



# Évaluation du Programme d'aide juridique Rapport Final

Juillet 2021

Direction de l'évaluation  
Secteur de la vérification interne et de l'évaluation

## REMERCIEMENTS

La dirigeante principale de la vérification et de l'évaluation remercie le Groupe de travail sur l'évaluation, l'équipe d'évaluation et les personnes qui ont apporté leur contribution à la présente évaluation. Les participants à l'évaluation sont notamment des employés du ministère de la Justice du Canada, des gouvernements provinciaux et territoriaux et des régimes d'aide juridique.

## ACRONYMES

ARAJ	Association des régimes d'aide juridique du Canada
CAF	Critères d'admissibilité financière
CCRAP	Contrat de règlement rapide des affaires pénales
CISR	Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada
DAJ	Direction de l'aide juridique
DMOP	Direction de la mise en œuvre des politiques
EAJ	Ententes sur les services d'accès à la justice
ERAR	Examen des risques avant renvoi
ETCAF	Ensemble des troubles causés par l'alcoolisation foetale
GI-TI	Gestion de l'information-technologie de l'information
GTE	Groupe de travail sur l'évaluation
GTP	Groupe de travail fédéral-provincial-territorial permanent sur l'aide juridique
IPC	Indice des prix à la consommation
I et R	Immigrants et réfugiés
MPC	Mesure du panier de consommation
PCJP	Programme de cautionnement des juges de paix
PIRDP	Programme d'intervention rapide en détention provisoire
PRRA	Programme de résolution rapide des affaires
RRM	Rapport sur les résultats ministériels
SAJY	Société d'aide juridique du Yukon
SFR	Seuil de faible revenu

# TABLE DES MATIÈRES

<b>SOMMAIRE</b> .....	<b>i</b>
<b>1 INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
1.1 Objet de l'évaluation.....	1
1.2 Portée de l'évaluation.....	1
<b>2 PROFIL DU PROGRAMME</b> .....	<b>2</b>
2.1 Description du Programme.....	2
<b>3 CADRE MÉTHODOLOGIQUE DE L'ÉVALUATION</b> .....	<b>4</b>
3.1 Examen des documents et des données.....	5
3.2 Entrevues avec les d'informateurs clés .....	5
3.3 Études de cas.....	5
3.4 Cartographie de cheminement.....	6
3.5 Limites, défis et stratégies d'atténuation.....	7
<b>4 CONSTATATIONS</b> .....	<b>9</b>
4.1 Pertinence.....	9
4.1.1 Besoin continu du Programme fédéral d'aide juridique.....	9
4.2 Efficacité.....	12
4.2.1 Contribution fédérale à la prestation de services de soutien .....	12
4.2.2 Accès à la justice pour les populations vulnérables .....	24
4.2.3 Nouveaux enjeux et prestation des services d'aide juridique .....	29
4.2.4 Élaboration de politiques et de programmes d'aide juridique .....	34
4.3 Efficience.....	37
4.3.1 Gestion des accords de contribution et des avocats rémunérés par l'État.....	37
4.3.2 Efficience du système d'aide juridique .....	41
<b>5 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>44</b>
5.1 Conclusions.....	44
5.1.1 Pertinence .....	44
5.1.2 Efficacité.....	44
5.1.3 Efficience.....	45
5.2 Recommandations.....	45
<b>6 RÉFÉRENCES</b> .....	<b>46</b>
<b>ANNEXE A : RÉSUMÉ DES ÉTUDES DE CAS</b> .....	<b>51</b>
<b>ANNEXE B : EXEMPLES D'INNOVATIONS</b> .....	<b>58</b>
<b>ANNEXE C : COMPARAISON DES CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ FINANCIÈRE</b> .....	<b>61</b>
<b>ANNEXE D : PROGRAMME D'AIDE JURIDIQUE : DÉPENSES PRÉVUES ET DÉPENSES RÉELLES (millions de dollars, après arrondissement)</b> .....	<b>65</b>

## Liste des tableaux

Tableau 1. Ressources prévues pour le Programme d'aide juridique du gouvernement fédéral (millions de dollars) .....	4
Tableau 2. Études de cas .....	6
Tableau 3. Cartographie de cheminement .....	6
Tableau 4. Résumé des limites, des défis et des stratégies d'atténuation .....	7
Tableau 5. Demandes d'aide juridique selon le type et l'année .....	10
Tableau 6. Services d'avocats commis d'office selon le type et l'année dans le cadre de l'aide juridique en matière pénale .....	14
Tableau 7. Nombre d'innovations déclarées .....	18
Tableau 8. Rendement par rapport aux normes de service du Ministère.....	38
Tableau 9. Moyenne nationale des honoraires demandés par les avocats de pratique privée aux clients hors aide juridique.....	42
Tableau 10. Différences en pourcentage entre les critères d'admissibilité financière et les seuils de faible revenu provinciaux, années 2015 et 2020* .....	64

## Liste des figures

Figure 1. Demandes d'aide juridique en matière pénale, 2016-2017 à 2018-2019 .....	13
Figure 2. Augmentation du financement dans le budget de 2016.....	15
Figure 3. Proportion que représente la contribution fédérale dans l'ensemble des dépenses partageables.....	16
Figure 4. Financement fédéral de l'aide juridique aux immigrants et aux réfugiés (millions de dollars) .....	21
Figure 5. Proportion de la contribution fédérale par rapport au total des dépenses partageables de l'aide juridique aux immigrants et aux réfugiés.....	22
Figure 6. Affaires nécessitant les services d'un avocat rémunéré par l'État qui sont gérées par les gouvernements ou les régimes d'aide juridique des provinces ou des territoires.....	24
Figure 7. Demandes d'asile traitées par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada .....	31
Figure 8. Demandes d'asile présentées par des personnes franchissant irrégulièrement la frontière .....	32
Figure 9. Comparaison entre les critères d'admissibilité financière et d'autres mesures économiques – Augmentation en pourcentage de 2015 à 2020 dans le cas des personnes seules .....	61
Figure 10. Comparaison entre les critères d'admissibilité financière et d'autres mesures économiques – Augmentation en pourcentage de 2015 à 2020 dans le cas des familles de quatre.....	62

# SOMMAIRE

## Introduction

La Direction de l'évaluation du ministère de la Justice du Canada a soumis le Programme d'aide juridique (le Programme) à une évaluation pour les exercices 2016-2017 à 2019-2020. La Direction a mené cet exercice conformément à la *Politique sur les résultats* (2016) du Conseil du Trésor. L'évaluation a examiné la pertinence du Programme afin de déterminer s'il continue à répondre aux intérêts et aux besoins du public, l'incidence du Programme en termes de réalisation des résultats escomptés, et la valeur de l'investissement fédéral en aide juridique sur le plan de l'efficacité du Programme et de sa contribution à l'équité et à l'efficacité du système de justice.

## Description du Programme

Le Programme d'aide juridique vise généralement à favoriser l'accès à la justice aux personnes admissibles et à promouvoir la confiance du public dans le système de justice grâce aux contributions fédérales versées aux provinces et aux territoires ou aux régimes d'aide juridique en vue de la prestation de services d'aide juridique. Il comporte trois volets de financement qui sont inclus dans l'évaluation : aide juridique en matière pénale dans les provinces et les territoires (et en matière civile dans les territoires)<sup>1</sup>, aide juridique aux immigrants et aux réfugiés (I et R), et rôle des avocats rémunérés par l'État. Les deux premières composantes du Programme sont à frais partagés avec les provinces et les territoires.

## Constatations

### Pertinence

Le Programme d'aide juridique du gouvernement fédéral est une responsabilité de celui-ci qui demeure au service des intérêts et des besoins du public. Cette responsabilité s'exerce depuis plus de 40 ans de financement fédéral et est fondamentale pour le fédéralisme canadien, comme en témoignent des documents fondamentaux comme la *Loi constitutionnelle de 1867*. Le besoin continu d'aide juridique se reflète en partie dans le volume de demandes, tout comme dans la proportion de Canadiens qui sont économiquement défavorisés et pourraient avoir besoin d'une aide juridique dans les domaines du droit visés par le Programme. Ce besoin continu est également ce qui sous-tend l'intérêt public que sert l'aide juridique. Cette aide sert les Canadiens économiquement défavorisés et offre un accès à la justice aux populations particulièrement vulnérables qui, souvent, sont surreprésentées dans le système de justice pénale. Par ses services juridiques à des personnes qui, en temps normal, ne pourraient se payer les services d'un avocat et qui auraient beaucoup de difficultés à se représenter elles-mêmes, l'aide juridique favorise l'équité du système de justice et aide à prévenir les erreurs judiciaires.

### Efficacité

Le Programme finance l'aide juridique, mais ne participe pas directement à sa prestation. Ses résultats ont donc largement à voir avec l'incidence de la contribution fédérale à l'aide juridique. Sur le plan de l'efficacité, l'évaluation n'a pas évalué les activités des régimes d'aide juridique, mais a considéré en quoi la contribution fédérale sert à soutenir et à renforcer les capacités des régimes d'aide juridique provinciaux et territoriaux.

---

<sup>1</sup> Une quatrième composante, le volet des conseils juridiques aux plaignants en matière de harcèlement sexuel au travail, a vu le jour en 2019-2020 et fera l'objet d'une évaluation distincte en 2022-2023.

## **Contribution fédérale à la prestation de services de soutien**

L'évaluation a démontré que la contribution fédérale est essentielle au maintien des services d'aide juridique. L'une des évolutions les plus significatives survenues au cours de la période couverte par l'évaluation a été l'augmentation de la contribution fédérale à l'aide juridique en matière pénale dans les provinces et les territoires (et en matière civile dans les territoires). Annoncée dans le budget de 2016, la hausse progressive de 88 millions de dollars sur cinq ans (avec 2 millions de dollars par année pour les innovations qui ont pris fin en 2020-2021) a été la première majoration de la contribution fédérale depuis 2003-2004. Le gouvernement fédéral s'est engagé à maintenir la hausse planifiée de 30 millions\$ de la dernière année, pour un total annuel permanent de 142,4 millions\$ pour l'aide juridique en matière pénale dans les provinces et l'aide juridique en matière pénale et civile dans les territoires.

Ce surcroît de financement était grandement nécessaire. En plus de contribuer au maintien du niveau actuel de prestation de services d'aide juridique, il a apporté un certain soutien financier aux pratiques novatrices pour améliorer les services et les activités. Les régimes d'aide juridique ont signalé 126 innovations pendant les cinq ans de l'évaluation. Les innovations en question doivent être mis en contexte : des innovations particulières ne peuvent être directement attribuées à la contribution fédérale ; de plus, les régimes d'aide juridique ont constamment apporté des innovations et créé des pratiques d'amélioration continue comme moyen de gérer une charge de travail croissante et les pressions sur les coûts. Toutefois, le financement supplémentaire a permis aux régimes d'aide juridique d'entreprendre la prestation de services ou d'apporter des améliorations opérationnelles qu'ils n'auraient pas pu entreprendre autrement.

Au cours de la période d'évaluation de cinq ans, on a noté une hausse appréciable de demandes d'aide juridique aux I et R dans certaines administrations et/ou d'importantes compressions budgétaires provinciales dans ce domaine. Le Programme a relevé ces défis en assurant un financement complémentaire, des fonds additionnels dans les budgets 2017, 2018 et 2019, et un financement supplémentaire en août 2019. Ces majorations ont permis aux régimes d'aide juridique de poursuivre la prestation des services aux I et R, ce qui contribue à l'efficacité et à l'équité du système de l'I et R.

Le financement fédéral aux avocats rémunérés par l'État assure également l'intégrité du système de justice canadien en permettant une représentation juridique dans les instances fédérales où, sans ces avocats, l'intérêt public ne serait pas servi avec justice et équité.

## **Accès des populations vulnérables à la justice**

La contribution fédérale permet aux populations vulnérables d'avoir accès à la justice. Le profil des clients de l'aide juridique démontre qu'ils comptent parmi les personnes les plus vulnérables au Canada pour ce qui est des indicateurs socioéconomiques liés aux moyens financiers, à l'éducation et à la santé, d'où la difficulté qu'ils éprouvent à s'orienter dans le système de justice complexe. Les intervenants clés ont indiqué que des besoins restent non comblés, malgré les efforts des régimes d'aide juridique en vue d'adapter et d'étendre les services aux populations vulnérables. Ils ont fait mention en particulier des habitants des régions rurales et éloignées, des populations autochtones, des groupes racisés et des personnes qui ne satisfont pas aux critères d'admissibilité financière. Les besoins non comblés de ces groupes vont au-delà de l'aide juridique et concernent plus généralement le système de justice et le besoin d'adopter de nouvelles approches pour mieux aborder les questions juridiques de manière plus globale (recours accru à la déjudiciarisation ou aux tribunaux spécialisés ou thérapeutiques). En matière d'aide juridique, l'inadmissibilité financière demeure un grand obstacle pour les personnes qui, malgré un revenu supérieur au niveau des critères, ne peuvent pas se payer les services d'un avocat. Certains régimes d'aide juridique ont été en mesure de modifier leurs critères d'admissibilité financière pour suivre le rythme des autres mesures économiques comme l'inflation,

mais la plupart en ont été incapables. S'ils entendent répondre aux besoins non comblés, les régimes d'aide juridique ont besoin de ressources humaines et financières pour renforcer et élargir leurs services.

### **Nouveaux enjeux et prestation des services d'aide juridique**

Bon nombre des enjeux relevés dans l'évaluation précédente continuent d'influencer la prestation des services d'aide juridique et à avoir des conséquences comme l'augmentation des coûts. Il s'agit notamment des modifications législatives, des décisions des tribunaux, de la complexité des affaires criminelles, et des investissements dans d'autres secteurs du système de la justice sans des investissements correspondants en aide juridique. Les territoires éprouvent des difficultés particulières à maintenir leurs niveaux de dotation, à assumer les coûts élevés des déplacements, et à résoudre des problèmes particuliers à leurs administrations comme la situation du logement ou la perte d'un employeur clé, ce qui fait augmenter la demande d'aide juridique en matière civile. En ce qui concerne l'aide juridique aux I et R, le défi principal demeure la fluctuation de la demande qui comprend des hausses substantielles de demandes d'aide juridique à certains moments, d'où le besoin d'injecter des fonds supplémentaires.

La pandémie a éprouvé les régimes d'aide juridique et le système de justice, mais dans les deux cas, on a pu gérer la crise en innovant en matière de services. On ne connaîtra cependant tous ses effets sur les volumes et les finances que lorsque la pandémie sera chose du passé, ce qui pourrait prendre des années.

### **Élaboration de politiques et de programmes d'aide juridique**

Le Programme appuie la communication, l'échange d'information et le réseautage à l'aide du Groupe de travail fédéral-provincial-territorial permanent sur l'aide juridique (GTP), lequel réunit les représentants de Justice Canada, des gouvernements provinciaux et territoriaux et des régimes d'aide juridique. Au cours des évaluations antérieures, le GTP mettait davantage l'accent sur les questions de financement, mais il remplit désormais son mandat élargi de tribune d'échange d'idées et de discussion des enjeux nationaux de haut niveau en matière d'aide juridique. Le GTP est apprécié comme tribune où on peut échanger librement, apprendre à partir de l'expérience d'autrui, et resserrer les liens entre les régimes d'aide juridique et les représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux.

## **Efficiences**

### **Gestion des accords de contribution**

Le Programme est bien géré. Il a fourni des fonds en temps opportun par les accords de contribution, il a respecté les normes de service de Justice Canada en atteignant un taux de plus de 90 % de traitement de ses paiements la plupart des années. De plus, les dépenses administratives du Programme ont correspondu à 0,8 % de tout le financement par contributions, même résultat que dans l'évaluation de 2016.

On considère également qu'il a été efficace dans les questions de financement de l'aide juridique aux I et R. Il y aurait lieu d'améliorer le facteur temps pour la réception des fonds en question, car les régimes d'aide juridique trouvent difficile de gérer leurs services aux I et R, les affectations étant établies tard dans l'exercice. Le Programme est coincé entre la nécessité de disposer de données à jour pour évaluer la demande conformément à la formule de financement, d'une part, et le désir des régimes de connaître plus tôt leur part du financement fédéral du volet I et R, d'autre part.

Les choses s'améliorent, mais il reste du travail à faire sur les rapports et la mesure du rendement. Les informateurs clés étaient divisés sur la question de savoir si les exigences en matière de rapports étaient raisonnables ou onéreuses. On considère que la Direction de l'aide juridique a amélioré les formulaires de la demande finale et qu'elle a soutenu les régimes d'aide juridique dont la capacité de collecte de données est plus limitée, mais les informateurs clés estiment qu'il y a lieu d'apporter d'autres améliorations pour s'assurer que les données saisies sont pertinentes. En ce qui a trait à la mesure du rendement, on pense que le projet des définitions a amélioré les données obtenues et permis de disposer d'informations utiles. La prochaine étape consistera à diminuer davantage les incohérences des données et à déterminer quelles données supplémentaires seraient utiles pour fournir des renseignements sur les difficultés de prestation et les effets des services d'aide juridique.

### **Efficiencia del sistema de ayuda jurídica**

Le système d'aide juridique assure des services rentables au regard des tarifs des avocats de pratique privée et il continue d'innover pour le maintien et l'amélioration de ses services. Beaucoup de ces innovations et améliorations de services engendrent des gains d'efficacité non seulement pour l'aide juridique, mais aussi pour le système de justice en favorisant des initiatives comme les tribunaux spécialisés, les auditions sur mise en liberté sous caution dans les 24 heures, et les programmes de déjudiciarisation. Les régimes d'aide juridique se sont en outre montrés disposés à adopter la technologie et les initiatives de transformation numérique lorsqu'ils avaient les ressources pour le faire. Dans l'ensemble, l'aide juridique favorise l'efficacité du fonctionnement du système de justice en apportant une aide et des conseils juridiques aux personnes qui autrement chemineraient sans les services d'un avocat dans le système.

### **Recomendaciones**

**Recomendación 1 :** La Direction de l'aide juridique, en collaboration avec le Groupe de travail permanent fédéral-provincial-territorial sur l'aide juridique, explore les possibilités de création d'un programme national d'aide juridique aux immigrants et aux réfugiés qui viserait toutes les administrations et comprendrait des normes nationales.

**Recomendación 2:** La Direction de l'aide juridique (y compris le représentant de la Direction de la mise en œuvre des politiques responsable des ententes sur les services d'accès à la justice) collabore avec le Groupe de travail permanent pour améliorer la mesure du rendement et la présentation de rapports. Il faudrait envisager d'améliorer la cohérence des données, notamment des renseignements démographiques, et d'identifier des données supplémentaires qui seraient utiles pour les rapports et la planification future des programmes.

# 1 INTRODUCTION

## 1.1 Objet de l'évaluation

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation du Programme d'aide juridique (le Programme). L'exercice a été mené conformément à la *Politique sur les résultats* (2016) du Conseil du Trésor, qui exige que les ministères mesurent et évaluent le rendement, puis utilisent les renseignements obtenus pour gérer et améliorer les programmes, les politiques et les services. L'évaluation a été menée par la Direction de l'évaluation du ministère de la Justice du Canada entre septembre 2020 et mars 2021, conformément au Plan d'audit et d'évaluation intégré de 2019-2020 à 2023-2024.

## 1.2 Portée de l'évaluation

L'évaluation du Programme d'aide juridique a porté sur les exercices de 2016-2017 à 2019-2020. On y a examiné la pertinence du Programme pour déterminer si celui-ci demeurerait au service des intérêts et des besoins du public, quelle était son incidence sur l'obtention des résultats recherchés, et quelle était la valeur de l'investissement fédéral en aide juridique du point de vue de l'efficacité et de la contribution à l'équité et à l'efficacité du système de justice.

Le champ d'application de l'évaluation a été défini lors de séances dirigées avec le Groupe de travail sur l'évaluation (GTE) comprenant des représentants de la Direction de l'aide juridique (DAJ), de la Direction de la mise en œuvre des politiques (DMOP), des gouvernements provinciaux et territoriaux et des régimes d'aide juridique au sein du Groupe de travail fédéral-provincial-territorial permanent sur l'aide juridique (GTP).

Les éléments suivants du Programme d'aide juridique étaient visés par l'évaluation : aide juridique en matière pénale dans les provinces et les territoires (et en matière civile dans les territoires), aide juridique aux immigrants et aux réfugiés (I et R), et rôle des avocats rémunérés par l'État. Il a aussi été question du rôle du Programme sur le plan des politiques. L'évaluation ne visait pas le volet des conseils juridiques aux plaignants en matière de harcèlement sexuel au travail, puisqu'il s'agit d'une nouvelle composante financée à partir de l'exercice 2019-2020. Une évaluation de ce dernier volet est prévue pour l'exercice 2023-2024.

## 2 PROFIL DU PROGRAMME

### 2.1 Description du Programme

Le Programme d'aide juridique vise généralement à favoriser l'accès à la justice aux personnes admissibles et à promouvoir la confiance du public dans le système de justice par des contributions fédérales versées aux provinces et aux territoires et/ou aux régimes d'aide juridique en vue de la prestation de services d'aide juridique. Il vise plus particulièrement à assurer la fourniture de renseignements, de conseils et une représentation d'ordre juridique aux personnes vulnérables, et notamment aux personnes défavorisées économiquement, de manière à sauvegarder leurs droits à une justice équitable; à permettre au gouvernement fédéral de maintenir un rôle stratégique dans les questions d'accès à la justice; et à promouvoir une culture de l'innovation et de la mesure du rendement dans l'aide juridique, ce qui est essentiel pour appuyer l'efficacité et l'efficacités générales du système de justice.

En atteignant ces objectifs, le Programme contribue à l'exercice de la responsabilité essentielle du ministère de la Justice du Canada qui est de veiller à ce que les personnes en contact avec le système de justice canadien aient accès à des services appropriés, permettant ainsi un système de justice équitable, rapide et accessible<sup>2</sup>.

#### Aperçu des composantes du Programme

Le Programme comporte quatre composantes de financement : aide juridique en matière pénale dans les provinces et les territoires (et en matière civile dans les territoires)<sup>3</sup>, aide juridique aux I et R, rôle des avocats rémunérés par l'État, et conseils juridiques aux plaignants en matière de harcèlement sexuel au travail. L'aide juridique en matière pénale dans les provinces et les territoires (et en matière civile dans les territoires) et l'aide juridique aux I et R sont des composantes à frais partagés avec les provinces et les territoires<sup>4</sup>.

L'**aide juridique en matière pénale**<sup>5</sup> apporte une contribution financière permanente aux provinces et aux territoires aux fins des objectifs précis de la politique quant à la prestation de services d'aide juridique aux personnes vulnérables, et notamment aux personnes économiquement défavorisées, aux personnes accusées d'infractions criminelles graves et/ou complexes et passibles d'une peine d'incarcération, et enfin aux jeunes inculpés en vertu de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*.

L'**aide juridique aux I et R** apporte une contribution financière permanente aux six provinces participantes (Colombie-Britannique, Alberta, Manitoba, Ontario, Québec et Terre-Neuve-et-Labrador) qui assurent une aide juridique aux I et R.

Par ailleurs, des **avocats rémunérés par l'État** s'occupent des affaires générales auxquelles un tribunal ordonne au procureur général du Canada d'affecter un avocat rémunéré par l'État dans les procédures fédérales ou pour lesquelles il est fort probable que le tribunal agisse ainsi. Des avocats rémunérés par l'État sont également fournis aux personnes économiquement défavorisés qui font

<sup>2</sup> Ministère de la Justice du Canada. (2018). *L'aperçu du Cadre ministériel des résultats et le Répertoire des programmes 2018-2019*. <https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/pm-cp/aap-paa/cmrrp-drfpi/2018/index.html>

<sup>3</sup> Le financement des volets pénal et civil dans les territoires passe par les ententes sur les services d'accès à la justice qui réunissent le financement fédéral de l'aide juridique (en matière pénale [pour les adultes et les jeunes] et en matière civile), le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones (PAP) et le Programme de vulgarisation et d'information juridiques (VIJ). Le PAP et le VIJ ne relèvent pas de la portée du Programme et sont évalués séparément.

<sup>4</sup> En 2019-2020, le volet I et R était financé intégralement par le gouvernement fédéral.

<sup>5</sup> Ce volet comprend l'aide juridique en matière civile dans les territoires.

l'objet de poursuites pour terrorisme, de certificats de sécurité délivrés en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, de procédures relevant de la *Loi sur l'extradition* où il y a allégation d'actes terroristes, ou encore de procédures relevant de toute autre loi sur les questions de sécurité nationale que peut adopter le Parlement. Le procureur général affectera également un avocat rémunéré par l'État lorsque l'exigent des procès-verbaux de règlement concernant le Canada. Contrairement aux deux autres volets, la composante des avocats rémunérés par l'État n'est pas à frais partagés, le Ministère couvrant la totalité des dépenses admissibles.

Le volet **Conseils juridiques aux plaignants en matière de harcèlement sexuel au travail**, qui a d'abord été financé en 2019-2020, appuie les organismes qui renseignent et conseillent en matière juridique les victimes de harcèlement sexuel en milieu de travail, quelle que soit leur situation économique. Comme il a été indiqué à la section 1.2, ce volet n'est pas visé par la présente évaluation.

## **Gouvernance du Programme**

C'est la Direction générale des programmes du Ministère qui assume la responsabilité globale du Programme. Au sein de la direction générale, la DAJ est responsable de la prestation des services d'aide juridique des volets pénal et I et R dans les provinces, ainsi que du volet des avocats rémunérés par l'État pour les provinces, les territoires et/ou les régimes d'aide juridique. La DAJ est responsable au niveau fédéral des politiques et des programmes d'aide juridique, soit développer des recherches et des analyses sur l'aide juridique; préparer des documents d'information et des mémoires au Cabinet en vue de l'obtention d'autorisations de politique et d'approbations de financement pour des besoins nouveaux; négocier, répartir et gérer les budgets et les ententes de programme; favoriser et entretenir des relations de travail axées sur la collaboration avec les bénéficiaires, notamment avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et les représentants de l'aide juridique. La Direction de la mise en œuvre des programmes (DMOP) est responsable des ententes sur les services d'accès à la justice (EAJ) qui sont conclues avec les territoires.

La DAJ prête également un soutien de secrétariat au GTP. Celui-ci est formé de représentants des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et des divers organismes de services d'aide juridique des provinces et territoires. Il relève directement des sous-ministres fédéraux-provinciaux-territoriaux responsables de la justice et de la sécurité publique. Il s'agit d'une tribune nationale d'échange d'information, de recherche, d'élaboration de politiques mixtes, et de discussion sur les questions d'intérêt commun en matière d'aide juridique; c'est aussi un forum pour la négociation de la contribution fédérale dans ce domaine.

Le tableau 1 indique les ressources planifiées du Programme d'aide juridique de 2016-2017 à 2019-2020, période visée par l'évaluation. Une comparaison des dépenses prévues et des dépenses réelles est incluse à la section 4.3.1.

**Tableau 1. Ressources prévues pour le Programme d'aide juridique du gouvernement fédéral (millions de dollars)**

<b>Composantes du financement (contributions)</b>	<b>2016-2017</b>	<b>2017-2018</b>	<b>2018-2019</b>	<b>2019-2020</b>
Aide juridique en matière pénale dans les provinces et en matière pénale et civile dans les territoires	121,39	124,39	127,39	132,39
Immigrants et réfugiés (IR)	11,50	14,20	14,20	27,65*
Avocats rémunérés par l'État	4,15	4,15	3,65	3,66
<b>Total – financement par contributions**</b>	<b>137,04</b>	<b>142,74</b>	<b>145,24</b>	<b>163,7</b>
<b>Administration du Programme***</b>				
Salaires	1,01	1,01	1,01	1,01
Fonctionnement et entretien****	0,63	0,63	0,63	0,63
<b>Total – administration</b>	<b>1,64</b>	<b>1,64</b>	<b>1,64</b>	<b>1,64</b>
Remarque : Les chiffres sont arrondis et, par conséquent, la somme du financement de l'administration du Programme ne correspond pas au total.				
* Le total de l'exercice 2019-2020 au poste I et R comprend les fonds du budget de 2019.				
** Le financement des conseils juridiques aux plaignants en matière de harcèlement sexuel au travail n'est pas inclus.				
*** Les locaux et les avantages sociaux ne sont pas inclus.				
**** Les coûts ministériels des affaires nécessitant les services d'un avocat rémunéré par l'État gérés par la DAJ sont inclus au poste du fonctionnement et de l'entretien.				

Source : Données financières du ministère de la Justice.

### 3 CADRE MÉTHODOLOGIQUE DE L'ÉVALUATION

Pour orienter l'évaluation, nous avons élaboré une matrice (questions d'évaluation, indicateurs et sources de données) pendant l'établissement de la portée de l'exercice et cette matrice a été affinée avec le GTE. La portée de l'évaluation vise la pertinence et le rendement (efficacité et efficience) et comprend les neuf questions suivantes :

#### Enjeu 1 : Pertinence

- 1.1. Le Programme d'aide juridique continue-t-il de servir les intérêts et des besoins du public?

#### Enjeu 2 : Efficacité

- 2.1. Dans quelle mesure les composantes du Programme d'aide juridique ont-elles fourni des services – directement (avocats rémunérés par l'État) ou indirectement (contributions aux provinces et aux territoires pour l'aide juridique en matière pénale et aux I et R) – aux personnes vulnérables admissibles, et notamment aux personnes économiquement défavorisées?
- 2.2. Les questions émergentes et les circonstances actuelles ont-elles eu une incidence sur la prestation des services d'aide juridique dans les secteurs financés par le gouvernement fédéral? De quelle façon les systèmes d'aide juridique ont-ils réagi?
- 2.3. Quelle a été l'incidence du financement fédéral sur l'amélioration de l'accès aux services juridiques pour les populations vulnérables?
- 2.4. Dans quelle mesure les systèmes d'aide juridique ont-ils contribué à un système de justice équitable et efficient?

- 2.5 De quelles façons le Programme a-t-il contribué à la collaboration en matière d'élaboration de politiques et de programmes d'aide juridique?

### **Enjeu 3 : Efficience**

- 3.1. Dans quelle mesure le Programme d'aide juridique gère-t-il avec efficience les accords de contribution et les avocats rémunérés par l'État?
- 3.2 Dans quelle mesure la DAJ et le GTP ont-ils contribué à la prestation efficace et efficiente du Programme d'aide juridique?
- 3.3 Si on considère le système d'aide juridique dans son ensemble, y a-t-il des façons plus efficaces de mettre en œuvre les composantes du Programme et d'atteindre ses objectifs?

Quatre sources d'information ont permis de répondre aux questions d'évaluation : examen des documents et des données de programme et d'administration; entrevues auprès d'informateurs clés; études de cas; cartographie de cheminement. Chacune de ces méthodes est brièvement décrite dans les sous-sections qui suivent.

#### **3.1 Examen des documents et des données**

L'examen des documents et des données nous a fourni des données descriptives sur les activités du Programme d'aide juridique et des régimes d'aide juridique, ainsi que des renseignements permettant de répondre à la plupart des questions d'évaluation. Cet examen s'est poursuivi tout au long du projet et a porté sur les catégories suivantes de documents :

- les documents et données administratives et de programme interne; les documents et données du Ministère et du régime d'aide juridique accessibles au public.

#### **3.2 Entrevues avec les informateurs clés**

Au total, 31 entrevues en profondeur ont été réalisées auprès de 48 personnes appartenant aux groupes suivants :

- représentants des régimes d'aide juridique (22);
- représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux (11);
- représentants de Justice Canada (DAJ et DMOP) (10);
- représentants d'autres ministères fédéraux (3);
- avocats s'occupant de cas rémunérés par l'État (2).

Pour la plupart, les représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux et des régimes d'aide juridique étaient membres du GTP ou avaient été invités par un de ses membres à participer à l'entrevue. Trois informateurs clés ont choisi de répondre par écrit.

#### **3.3 Études de cas**

Trois études de cas ont eu lieu pour mettre en évidence et approfondir l'analyse de secteurs clés de prestation des services d'aide juridique, y compris les services fournis, les défis, les coûts, et les pratiques novatrices. Il a aussi été question de la façon dont l'aide juridique soutient les autres intervenants du système de justice ou est touchée par eux. Les études de cas ont été sélectionnées en consultation avec le GTE et les administrations indiquées au tableau 2 ont accepté d'y participer. On trouvera à l'annexe A les résumés des études de cas.

**Tableau 2. Études de cas**

Sujet	Administration(s)	Nombre de personnes interrogées	Justification
Aide juridique aux immigrants et réfugiés	Québec Ontario	3 5	Cette étude de cas a porté sur la façon dont l'aide juridique est apportée aux I et R, ainsi que sur les différences de services et de prestation dans chaque administration choisie. Elle a traité des coûts, des défis et des pratiques prometteuses.
Aide juridique aux jeunes en matière pénale	Yukon	4	Cette étude de cas a porté sur les innovations et les défis de la prestation de services d'aide juridique en matière pénale aux jeunes.
Problèmes et défis de la détention provisoire	Alberta Saskatchewan	2 2	Cette étude de cas a porté sur l'incidence de la détention provisoire sur l'aide juridique, le système de justice et les accusés, ainsi que sur la façon dont les régimes d'aide juridique ont abordé la problématique de la détention provisoire (services d'avocats commis d'office, par exemple).

### 3.4 Cartographie de cheminement

Des séances menées auprès de trois administrations ont permis de cartographier le cheminement des clients de l'aide juridique dans le système de justice. Les itinéraires des cheminements hypothétiques des clients dans le système de justice ont permis de constater comment l'aide juridique soutient les clients aux divers stades du processus, quelles options pourraient s'offrir à eux, quelles étapes pourraient se révéler particulièrement difficiles pour les accusés, et quelles pourraient être les incidences de la représentation assurée par l'aide juridique sur l'efficacité des tribunaux et les résultats pour les clients.

Pour éclairer le processus de cartographie de cheminement, le GTE a tenu une séance de réflexion sur la meilleure façon de procéder. Au lieu d'établir hypothétiquement un seul client type de l'aide juridique pour tracer le cheminement dans chaque administration, on a voulu donner aux administrations participantes l'occasion de choisir les types de cheminements à explorer. C'est ainsi que l'évaluation a tracé huit cheminements de la clientèle dans trois administrations.

**Tableau 3. Cartographie de cheminement**

Administration	Scénarios de cheminement	Nombre de participants
Nouvelle-Écosse	Un Néo-Écossais adulte d'origine africaine, client de l'aide juridique en matière pénale, qui chemine dans le système de justice traditionnel à Halifax ou Dartmouth	Sept préposés à l'aide juridique en Nouvelle-Écosse
	Un jeune client de l'aide juridique en matière pénale qui chemine dans le système de justice réparatrice (déjudiciarisation) en milieu rural	Quatre préposés à l'aide juridique en Nouvelle-Écosse
	Une Autochtone cliente de l'aide juridique en matière pénale qui chemine dans une juridiction spécialisée à Halifax	Six préposés à l'aide juridique en Nouvelle-Écosse
Manitoba	Client adulte de l'aide juridique en matière pénale à Thompson	Trois préposés à l'aide juridique au Manitoba

Administration	Scénarios de cheminement	Nombre de participants
	Jeune client de l'aide juridique en matière pénale à Winnipeg	Deux préposés à l'aide juridique au Manitoba
	Client adulte de l'aide juridique en matière pénale au Tribunal de la santé mentale de Winnipeg	Trois préposés à l'aide juridique au Manitoba et un avocat de la Couronne
Territoires du Nord-Ouest	Client adulte de l'aide juridique en matière pénale dans une collectivité éloignée qui chemine dans le système de justice traditionnel d'un tribunal itinérant	Quatre employés de la Commission d'aide juridique des Territoires du Nord-Ouest
	Client adulte de l'aide juridique en matière pénale au Tribunal du mieux-être de Yellowknife	

### 3.5 Limites, défis et stratégies d'atténuation

L'évaluation a fait face à quelques limites ou défis d'ordre méthodologique.

**Tableau 4. Résumé des limites, des défis et des stratégies d'atténuation**

Source d'information	Limite ou défi	Stratégie d'atténuation
Examen des documents et des données	Dans le cas des statistiques sur l'aide juridique, nous disposons pour certains indicateurs de données sur trois ans (exercices 2016-2017 à 2018-2019), ce qui rend prématurée toute analyse des tendances. L'évaluation a reposé sur les rapports <i>Aide juridique au Canada</i> produits par la Division de la recherche et de la statistique de Justice Canada et par la DAJ. Avant l'exercice 2016-2017, les rapports annuels étaient préparés par Statistique Canada. Précisons que, pendant la période de transition (2015-2016), aucun rapport n'a été produit. Mentionnons également que la présente évaluation a eu lieu avant que le rapport 2019-2020 ne soit disponible.	Dans la mesure du possible, nous avons tiré nos données des formulaires de demande finale des administrations pour 2019-2020; une partie de cette information était encore provisoire.
Entrevues d'informateurs clés	Le défi résidait notamment dans le biais dans les réponses de l'approche d'échantillonnage (sélectif, non aléatoire), dans le caractère volontaire de la participation, et dans l'autodéclaration (déclaration de ses propres activités).	L'évaluation a puisé à plusieurs sources d'information et confirmé les résultats par triangulation.
Études de cas	Les études de cas visaient chacune deux administrations pour que les approches soient comparables. Toutefois, pour une de ces études (jeunes), une seule administration s'est finalement engagée.	Aucune stratégie n'était nécessaire. Bien que nous souhaitions une comparaison des approches, l'étude de cas en question a néanmoins permis de fournir des exemples de services d'aide juridique aux jeunes en matière pénale. Ajoutons que l'examen des documents a donné la possibilité de rendre compte de toutes les autres méthodes dignes de mention relatives à la prestation

Source d'information	Limite ou défi	Stratégie d'atténuation
		de services d'aide juridique aux jeunes en matière pénale.
	Chaque étude de cas devait comporter des entrevues auprès de représentants des régimes d'aide juridique et des autres intervenants du système de justice dans les provinces et les territoires. Les représentants des régimes d'aide juridique n'ont pas participé à une des études de cas (détention provisoire) par manque de temps ou de capacité pour participer.	Dans la mesure du possible, l'évaluation s'est appuyée sur la documentation pertinente disponible pour exposer la perspective de l'aide juridique, mais cette documentation était limitée.
	Dans le cadre de chaque étude de cas, l'évaluation a cherché à consulter les documents et les données utiles. Ils n'ont pas réussi à obtenir des données des administrations ni des régimes d'aide juridique des provinces et des territoires dans le cas de la plupart des études de cas. Il n'y avait pas de données disponibles ou bien elles avaient été saisies, sans que les personnes interrogées puissent les fournir ou indiquer où on pourrait les obtenir.	Dans la mesure du possible, l'évaluation s'est appuyée sur les documents et les données accessibles au public.
Cartographie de cheminement	L'objectif des séances sur la cartographie de cheminement consistait à obtenir des renseignements sur l'efficacité potentielle du système (nombre de comparutions, durée de la présence en cour, capacité de négocier la mise en liberté sous caution) auxquels il était possible d'attribuer une valeur en argent là où des renseignements fiables étaient disponibles à l'appui de cette d'analyse. Ce genre d'information n'était pas disponible.	L'évaluation a utilisé une information qualitative dans la mesure du possible.

## 4 CONSTATATIONS

### 4.1 Pertinence

#### 4.1.1 Besoin continu du Programme fédéral d'aide juridique

Le Programme d'aide juridique fédéral exerce depuis longtemps une responsabilité dans les domaines financés par le gouvernement fédéral. Sa constante pertinence est démontrée par le besoin continu pour des services d'aide juridique assurant une représentation et une prestation de conseils juridiques aux Canadiens économiquement défavorisés, et la nécessité que l'intérêt public soit bien servi par une aide juridique favorisant un système de justice juste et efficace.

#### Responsabilité fédérale

Le gouvernement fédéral finance l'aide juridique depuis plus de quatre décennies, ce qui reflète sa reconnaissance du besoin continu pour le Programme<sup>6</sup>. Cet engagement de longue date témoigne non seulement du besoin continu pour l'aide juridique, mais aussi de l'intérêt public qui le sous-tend et que l'on retrouve dans des documents qui définissent le fédéralisme canadien.

- ▶ En vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867*, la justice pénale est une responsabilité fédérale-provinciale-territoriale partagée. Le gouvernement fédéral a le pouvoir en matière de législation et de procédures pénales (article 91) et les gouvernements provinciaux et territoriaux assument la responsabilité de l'administration de la justice (article 92).
- ▶ La *Charte canadienne des droits et libertés* contient des dispositions qui reflètent l'engagement du Canada aux principes de justice fondamentale avant de priver quelqu'un de sa liberté. Le droit à un procès équitable et aux services d'un avocat en cas d'arrestation a été interprété par les tribunaux en tant qu'un droit limité à la représentation judiciaire dans les affaires pénales. Les tribunaux ont statué sur le droit à un avocat en vertu de la Charte si cette représentation est nécessaire pour un procès équitable. Ainsi, le tribunal peut ordonner l'affectation d'un avocat de la défense rémunéré par l'État si un accusé ne peut se payer les services d'un avocat, s'il est inadmissible à l'aide juridique, ou si la procédure est complexe et il existe une possibilité d'emprisonnement<sup>7</sup>.
- ▶ Le gouvernement fédéral a compétence en droit civil dans les territoires compte tenu de sa responsabilité à l'égard de ceux-ci.
- ▶ En vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867*, l'immigration est une responsabilité fédérale-provinciale partagée. Le gouvernement fédéral promulgue des lois en matière de I et R, établit le nombre de ceux-ci, et s'occupe de l'application de la loi, tandis que les provinces déterminent l'accès aux avantages (aide sociale, autres services, etc.) pour les immigrants et réfugiés.

#### Besoin continu

Le besoin continu d'aide juridique pour fournir une représentation et des conseils juridiques aux Canadiens économiquement défavorisés est démontré par le volume de demandes. Le besoin continu d'aide juridique pour fournir une représentation et des conseils juridiques aux Canadiens économiquement défavorisés est démontré par le volume de demandes d'aide juridique en matière

<sup>6</sup> Le financement fédéral de l'aide juridique aux I et R est plus récent ; il remonte à 2001.

<sup>7</sup> R. c. Rowbotham, [1993] 4 R.C.S. 834.

pénale dans les provinces et les territoires, en matière civile dans les territoires, et en matière d'I et R (voir le tableau 5).

Dans le cas de l'aide juridique en matière pénale, si les demandes ont diminué de 7 % de 2016-2017 à 2018-2019 (dernière année pour laquelle nous disposons de données complètes), un nombre approximatif de 300 000 personnes s'adressent chaque année aux services d'aide juridique dans le domaine pénal. Cette diminution des demandes s'explique par divers facteurs : le recul du taux de criminalité dans l'administration, sa situation économique, qui peut contribuer au sous-emploi et au chômage, et l'(in)capacité du régime d'aide juridique à ajuster ses critères d'admissibilité financière au fil du temps. Contrairement à l'aide juridique en matière pénale, les demandes en matière civile ont augmenté de 22 % dans les territoires.

Les demandes d'aide juridique aux I et R ont augmenté de 44 % de 2016-2017 à 2019-2020. Le principal facteur a été une augmentation des demandes au Québec et en Ontario (120 % et 57 % respectivement) de 2016-2017 à 2017-2018. Le nombre total de demandes pour les I et R a relativement été stable de 2017-2018 à 2019-2020, bien qu'il y ait eu des variations au niveau provincial.

**Tableau 5. Demandes d'aide juridique\* selon le type et l'année**

Année	En matière pénale			I et R	En matière civile (territoires)
	Adultes	Jeunes	Total		
2016-2017	313,219	27,914	341,133	22,458	1,355
2017-2018	300,122	25,844	325,966	31,926	1,383
2018-2019	294,588	23,451	318,039	32,542	1,651
2019-2020**	276,225	20,626	296,851	32,375	404

\* Par demande d'aide juridique, on entend une demande qui donne lieu à une prestation sommaire ou intégrale de services au nom du régime d'aide juridique ou à un refus de service d'aide juridique. La plupart de nos chiffres sont tirés des rapports annuels *Aide juridique au Canada*, mais où aucune valeur n'a été fournie, nous avons puisé nos chiffres dans les formulaires annuels de demande des administrations.

\*\* Les statistiques de 2019-2020 sont partielles. Les données sont tirées des formulaires de demande finale des provinces et des territoires; certaines statistiques sont encore provisoires et, dans quelques cas, nous n'avons pas reçu à temps les chiffres des formulaires aux fins de l'évaluation (Nunavut et Yukon).

Source : Ministère de la Justice du Canada, *Aide juridique au Canada*. 2018b, 2019a, 2020a<sup>8</sup>.

À cause de la pandémie, les tribunaux n'ont pas fonctionné du tout ou l'ont fait à capacité réduite pendant une grande partie de 2020. On s'attend donc à une baisse appréciable du nombre de demandes d'aide juridique en matière pénale et civile (territoires) en 2020-2021. Il devrait toutefois s'agir d'une baisse temporaire, car l'incidence de la pandémie sur l'économie résultera probablement en une augmentation des personnes admissibles à l'aide juridique. La tendance devrait être similaire pour les demandes d'aide juridique aux I et R. Au début de la pandémie, le nombre de réfugiés a chuté de façon spectaculaire, ce qui a eu une incidence sur le nombre de demandes. Une fois les restrictions de voyage assouplies, on craint qu'il y ait un afflux de réfugiés.

Il est important de noter que les données relatives aux demandes d'aide juridique sous-estiment le volume des besoins réels de représentation juridique pour les Canadiens économiquement défavorisés. Cet écart tient en partie au fait que, dans le cas des provinces, les statistiques sur le nombre de demandes ne tiennent pas compte des individus qui peuvent être admissibles, mais qui ne produisent pas de demande. Les territoires sont dans une situation unique, puisque la plupart des

<sup>8</sup> Ministère de la Justice du Canada. (2018b). *Aide juridique au Canada en 2016-2017*. <https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/jr/aide-aid/p1.html>; (2019a). *Aide juridique au Canada en 2017-2018*. <https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/jr/aide-aid/1718/index.html>; (2020a). *Aide juridique au Canada en 2018-2019*. <https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/jr/aide-aid/1819/p1.html>.

personnes sont admissibles à l'aide juridique, mais que beaucoup d'entre elles ne sont pas tenues de produire une demande d'aide juridique en vertu de leurs critères d'admissibilité présumée<sup>9</sup>.

## Intérêt public

L'aide juridique sert l'intérêt public par un soutien juridique aux Canadiens économiquement défavorisés, ce qui garantit l'équité du système de justice. Les indicateurs socio-économiques démontrent que le besoin d'aide juridique est continu. Quoique la proportion de Canadiens considérés comme étant à faible revenu accuse une légère baisse de 2015 à 2018, il reste un pourcentage de 7 à 12 % des Canadiens (selon la mesure) qui vivent dans la pauvreté<sup>10</sup>. On peut par ailleurs assumer que la proportion de Canadiens considérés comme étant à faible revenu aura sans doute augmenté en 2020-2021 à cause de la pandémie de coronavirus et de la hausse consécutive du chômage<sup>11</sup>. Les groupes vulnérables auxquels est destinée l'aide juridique (travailleurs faiblement rémunérés, immigrants récents, etc.) ont été démesurément touchés<sup>12</sup>.

L'aide juridique sert aussi l'intérêt public en donnant un accès à la justice aux populations particulièrement vulnérables. Les populations vulnérables ou marginalisées demeurent surreprésentées dans le système de justice pénale.

- ▶ Les Autochtones représentent 4,5 % de la population adulte au Canada, mais constituent 30 % des admissions dans les établissements correctionnels en 2018-2019<sup>13</sup>. Environ 15 à 20 % des Autochtones détenus dans des établissements correctionnels fédéraux ont fréquenté des pensionnats<sup>14</sup>.
- ▶ Parmi les personnes qui ont eu des contacts avec la police, celles qui souffraient de maladie mentale ou de toxicomanie risquaient quatre fois plus d'être arrêtées<sup>15</sup>.

---

<sup>9</sup> Dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut, les personnes inculpées au pénal sont présumées admissibles à l'aide juridique dans le cadre des comparutions en justice jusqu'au dépôt du plaidoyer de non-culpabilité. L'admissibilité présumée n'exige pas de processus d'admission à l'aide juridique ni d'évaluation d'admissibilité financière. Si un client décide de déposer un plaidoyer de non-culpabilité, il est alors tenu de demander l'aide juridique pour que soit déterminée son admissibilité à une représentation juridique continue.

<sup>10</sup> Nous tenons compte de trois mesures de la pauvreté pour lesquelles des données sont disponibles de 2015 à 2018. La mesure du panier de consommation (MPC), qui établit officiellement le niveau de pauvreté au Canada depuis 2018, est basée sur le coût d'un panier bien précis de biens et de services, lequel correspond approximativement au revenu disponible nécessaire pour répondre aux besoins fondamentaux (logement, alimentation, habillement). Elle varie selon les lieux et la taille des villes. Selon la MPC, le pourcentage de personnes vivant dans la pauvreté au Canada s'établissait à 11 % en 2018. Le seuil de faible revenu (SFR) définit les familles pauvres comme celles qui dépensent plus de 20 % de leur revenu aux nécessités, comparativement à la famille canadienne moyenne. En 2018, 7,3 % des familles canadiennes vivaient sous le SFR. Enfin, la mesure de faible revenu représente la population du quartile inférieur de revenu, ajustée en fonction de la taille de la famille, et représentait 12,3 % de la population en 2018 (Statistique Canada, 2015b, 2015c).

<sup>11</sup> Statistique Canada. (2021). *Le Quotidien – Enquête sur la population active*, janvier 2021.

<https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/210205/dq210205a-fra.html>.

<sup>12</sup> Statistique Canada. (2020). *La COVID-19 au Canada : le point sur les répercussions sociales et économiques après six mois*. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-631-x/11-631-x2020003-fra.htm#b>.

<sup>13</sup> Malakieh, J. (2020). *Statistiques sur les services correctionnels pour les adultes et les jeunes au Canada, 2018-2019*. Centre canadien de la statistique juridique. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2020001/article/00016-fra.html>.

<sup>14</sup> Kouyoumdjian, F., Schuler, A., Matheson, F.I. et Hwang, S.W. (2016). Health status of prisoners in Canada. *Canadian Family Physician*, 62(3), p. 215–222.

<sup>15</sup> Statistique Canada. (2015a, 2 juin). *La santé mentale et les contacts avec la police au Canada, 2012*. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2015001/article/14176-fra.htm>.

- ▶ Des études démontrent que la plupart des détenus des établissements correctionnels fédéraux ont des troubles de santé mentale ou des problèmes de toxicomanie<sup>16</sup>.
- ▶ Au moins la moitié des détenus ont connu une certaine forme de violence (sexuelle, physique ou émotionnelle) durant l'enfance<sup>17</sup>.

Les informateurs clés ont insisté sur le rôle de l'aide juridique dans l'accès à la justice pour les personnes à faible revenu, qui souvent se heurtent à d'autres difficultés (en matière de santé mentale, de toxicomanie, de traumatisme, d'analphabétisme, etc.) qui font qu'il leur est difficile de s'orienter dans le système de justice et de se représenter eux-mêmes devant les tribunaux. En assurant une représentation juridique, l'aide juridique aide à prévenir les erreurs judiciaires et favorise l'équité du système de justice, qui est une valeur canadienne fondamentale, tel qu'inscrit dans la Charte. Comme certains l'ont mentionné, l'aide juridique aide à « mettre sur un pied d'égalité » les personnes souvent marginalisées et défavorisées. C'est la façon dont elle favorise l'égalité et l'inclusion.

Elle favorise également l'intérêt du public pour un système de justice efficient : sans l'aide juridique, il y aurait dans le système un plus grand nombre de personnes non représentées et mal équipées pour traiter leur cause, ce qui créerait des retards. Les juges devraient également s'assurer que les individus non représentés comprennent la procédure, sans pour autant les aider à se défendre eux-mêmes.

## 4.2 Efficacité

### 4.2.1 Contribution fédérale à la prestation de services de soutien

La contribution fédérale est essentielle au maintien des services d'aide juridique dans les provinces et les territoires. En 2016, le Programme a reçu sa première hausse budgétaire depuis 2003-2004. Cette hausse ainsi que d'autres augmentations budgétaires et un financement complémentaire pour l'aide juridique aux I et R, ont apporté un soutien additionnel des plus nécessaire à la prestation des services d'aide juridique. De plus, un financement fédéral pour les innovations a aidé les régimes d'aide juridique à améliorer encore plus leurs services aux clients et l'efficacité de leur prestation.

Le Ministère a fixé deux cibles de rendement pour le Programme dans son Rapport sur les résultats ministériels (RRM), le but étant de démontrer que « [l]es Canadiens qui ont des démêlés avec le système de justice bénéficient de l'accès aux services appropriés, permettant un système de justice équitable, rapide et accessible<sup>18</sup> ». Si on se fonde sur les données disponibles des formulaires de demande finale des provinces et des territoires sur les demandes d'aide juridique et l'aide d'avocats commis d'office, le Programme atteint généralement ce double objectif de rendement.

Dans deux des trois années pour lesquelles nous disposons des données des formulaires de demande finale de toutes les administrations, le nombre de demandes d'aide juridique en matière pénale approuvées a dépassé la cible de 270 000 du RRM des demandes approuvées de services

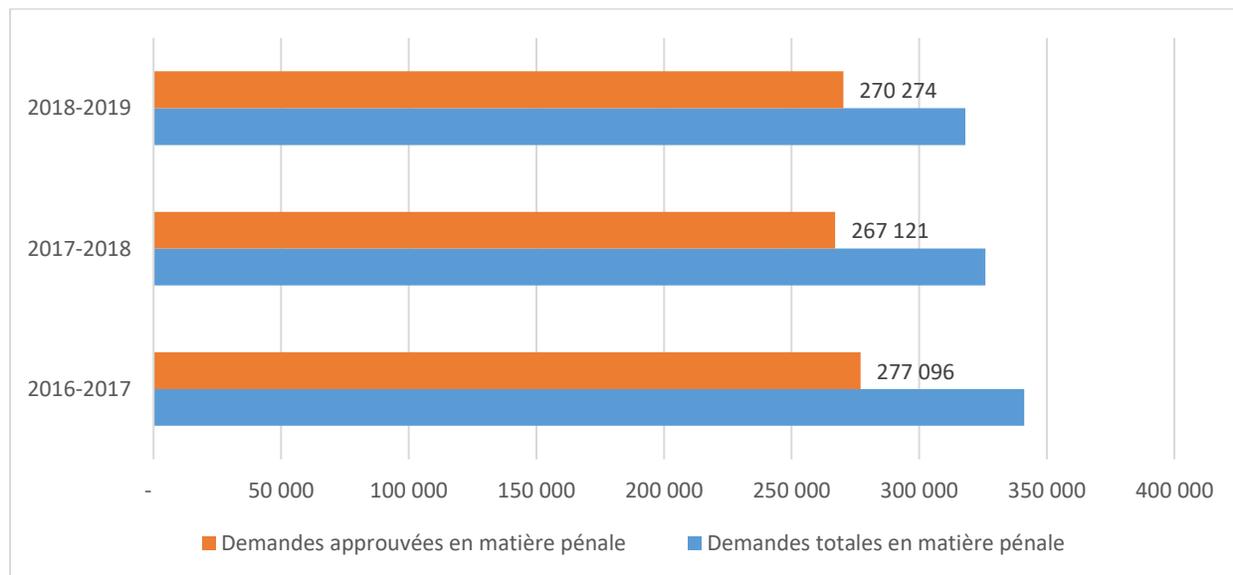
<sup>16</sup> Service correctionnel Canada. (2015). *La prévalence nationale des troubles mentaux chez les délinquants de sexe masculin sous responsabilité fédérale nouvellement admis*. <https://www.csc-scc.gc.ca/recherche/005008-0357-fra.shtml>; Service correctionnel Canada. (2018). *Prévalence des troubles mentaux chez les délinquantes sous responsabilité fédérale : échantillon de la population carcérale et à l'admission*. <https://www.csc-scc.gc.ca/research/r-420-fr.shtml>.

<sup>17</sup> Kouyoumdjian, *supra*, note 12.

<sup>18</sup> Ministère de la Justice du Canada. 2020. Rapport sur les résultats ministériels, 2018-2019. [https://www.justice.gc.ca/fra/rp-pr/cp-pm/dpr-rr/2018\\_2019/index.htm](https://www.justice.gc.ca/fra/rp-pr/cp-pm/dpr-rr/2018_2019/index.htm).

complets<sup>19</sup>. En 2017-2018, le nombre de demandes en matière pénale est resté légèrement en deçà de la cible, ce qui s'explique par le recul du taux de criminalité (voir la section 4.1.1). Ajoutons que, si le nombre de demandes a diminué au fil du temps, la proportion de demandes approuvées d'aide juridique en matière pénale est demeurée relativement stable (se situant entre 81 et 85 %), autre indice que les régimes d'aide juridique sont capables de maintenir l'accès à des services appropriés (voir la figure 1).

**Figure 1. Demandes d'aide juridique en matière pénale, 2016-2017 à 2018-2019<sup>20</sup>**



Source : Ministère de la Justice du Canada, *Aide juridique au Canada*. 2018b, 2019a, 2020a<sup>21</sup>.

Le nombre d'interventions fournies par des avocats commis d'office en matière pénale est en hausse (de 12 % en quatre ans). Au cours des deux dernières années, le nombre d'interventions d'avocats commis d'office a dépassé la cible de 1 000 000 du RRM. De plus, il est probable que le nombre de ces interventions se soit sensiblement rapproché de l'objectif des autres années, puisqu'un certain nombre de régimes d'aide juridique tiennent des données sur les personnes aidées plutôt que sur le nombre d'interventions. Le nombre de ces interventions a augmenté en ce qui a trait aux adultes, et le nombre pour les jeunes a nettement diminué, reflétant le déclin de la criminalité chez les jeunes<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> Les données de 2019-2020 ne sont pas présentées, car les données des formulaires de demande finale pour les territoires n'étaient pas encore disponibles.

<sup>20</sup> Par demande d'aide juridique, on entend une demande qui donne lieu à des services d'aide juridique qui aboutit à la prestation de services sommaires ou complets en vertu du régime d'aide juridique ou encore au refus de ces services. Nous avons puisé la plupart des chiffres dans les rapports annuels *Aide juridique au Canada*, mais là où aucune valeur n'était présentée, nous avons tiré les valeurs des formulaires annuels de demande finale des administrations.

<sup>21</sup> Ministère de la Justice du Canada, *supra*, note 9.

<sup>22</sup> Moreau, G., Jaffray, B et Armstrong, A (2020). *Statistiques sur les crimes déclarés par la police au Canada, 2019*. Centre canadien de la statistique juridique. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2020001/article/00010-fra.htm>.

**Tableau 6. Services d'avocats commis d'office\* dans le cadre de l'aide juridique en matière pénale selon le type et l'année**

Année	Adultes	Jeunes	Total
2016-2017	868 661	56 462	925 123
2017-2018	939 622	54 349	993 971
2018-2019	980 711	39 920	1 020 631
2019-2020**	1 000 266	33 802	1 034 068

\* Par avocat commis d'office en matière pénale, on entend les services juridiques pénaux qui sont généralement assurés dans un tribunal ou un lieu de détention. Certains régimes d'aide juridique tiennent des données sur le nombre d'interventions et d'autres sur le nombre de personnes aidées. Les avocats commis d'office dans les cas d'infractions aux lois provinciales ne sont pas pris en compte.

\*\* Les statistiques de 2019-2020 sont partielles. Les données sont tirées des formulaires de demande finale des provinces et des territoires; certaines statistiques sont encore provisoires et, dans quelques cas, nous n'avons pas reçu à temps les chiffres des formulaires aux fins de l'évaluation (Nunavut et Yukon).

Source : Ministère de la Justice du Canada, *Aide juridique au Canada*. 2018b, 2019a, 2020a<sup>23</sup>.

Il importe de noter que ces statistiques constituent une mesure de la prestation et de l'accessibilité de services appropriés des régimes d'aide juridique pour les Canadiens économiquement défavorisés. Il convient toutefois de noter que ces mêmes statistiques ne tiennent pas compte de tous ceux et celles qui reçoivent ou pourraient recevoir des services d'aide juridique. Par exemple, le nombre de demandes et la proportion de demandes acceptées ne comprennent pas les situations où les régimes d'aide juridique peuvent présélectionner les personnes à des fins d'admissibilité sans exiger qu'une demande soit produite, ou encore lorsque les personnes sont présumées admissibles. Ainsi, le nombre de Canadiens recevant des services appropriés est sous-estimé. Toutefois, et comme nous l'indiquons à la section 4.1.1, les statistiques ne tiennent pas compte des personnes qui peuvent être admissibles, mais qui ne soumettent pas de demande. Par conséquent, on n'a pas tenu compte des besoins non satisfaits en matière de services d'aide juridique dans ces statistiques.

### **Financement sous forme de contributions de l'aide juridique en matière pénale dans les provinces et les territoires et en matière civile dans les territoires**

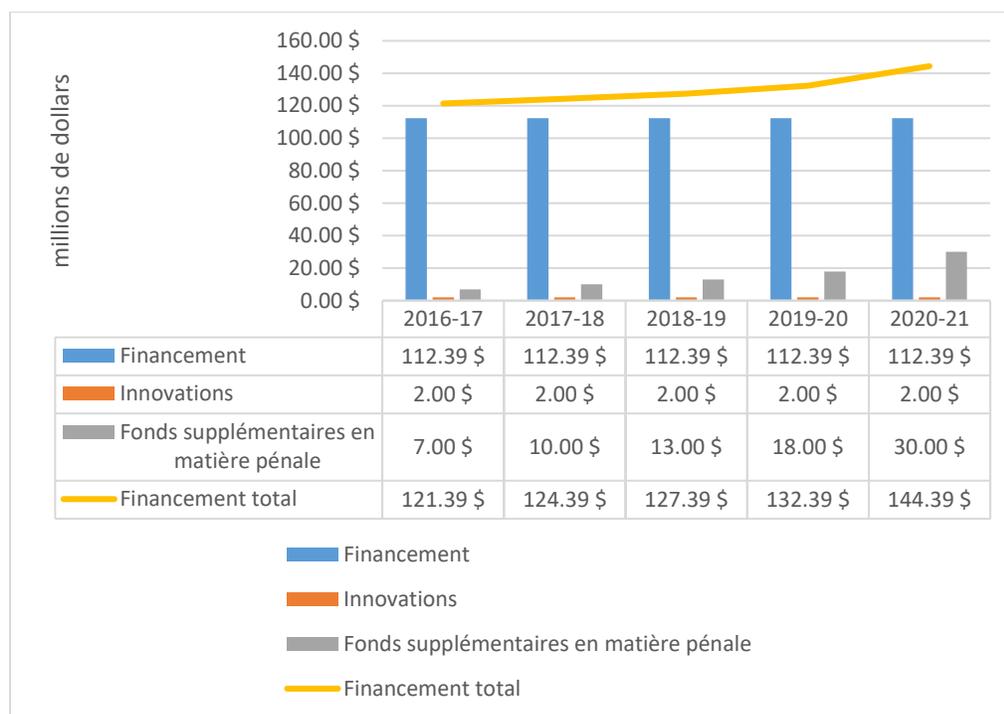
#### ***Accroissement du financement***

Un des changements les plus marquants depuis la dernière évaluation du Programme est la majoration de la contribution fédérale. Avant 2016, celle-ci n'avait pas été bonifiée depuis 2003-2004. Dans le budget de 2016, le gouvernement fédéral a annoncé une hausse financière (pour l'aide juridique en matière pénale dans les provinces, et en matière tant pénale que civile dans les territoires) de 88 millions de dollars sur cinq ans à compter de 2016-2017. Il s'agissait d'une augmentation progressive du financement de base (voir « Fonds supplémentaires en matière pénale » à la figure 2) et d'une hausse annuelle de 2 millions de dollars aux innovations (1,9 millions de dollars pour les provinces et 0,1 million de dollars pour les territoires)<sup>24</sup>. À compter de 2021-2021, le gouvernement fédéral s'est engagé à maintenir l'augmentation de 30 millions de dollars pour un total annuel permanent de 142,4 millions de dollars pour l'aide juridique en matière pénale dans les provinces et en matière tant pénale que civile dans les territoires. Somme toute, le financement de l'aide juridique a augmenté de 19 % de 2016-2017 à 2020-2021.

<sup>23</sup> Ministère de la Justice du Canada, *supra*, note 9.

<sup>24</sup> Le financement de 2 millions de dollars aux innovations a pris fin au cours de l'exercice 2020-2021.

**Figure 2. Augmentation du financement dans le budget de 2016**



Source : Données financières du ministère de la Justice.

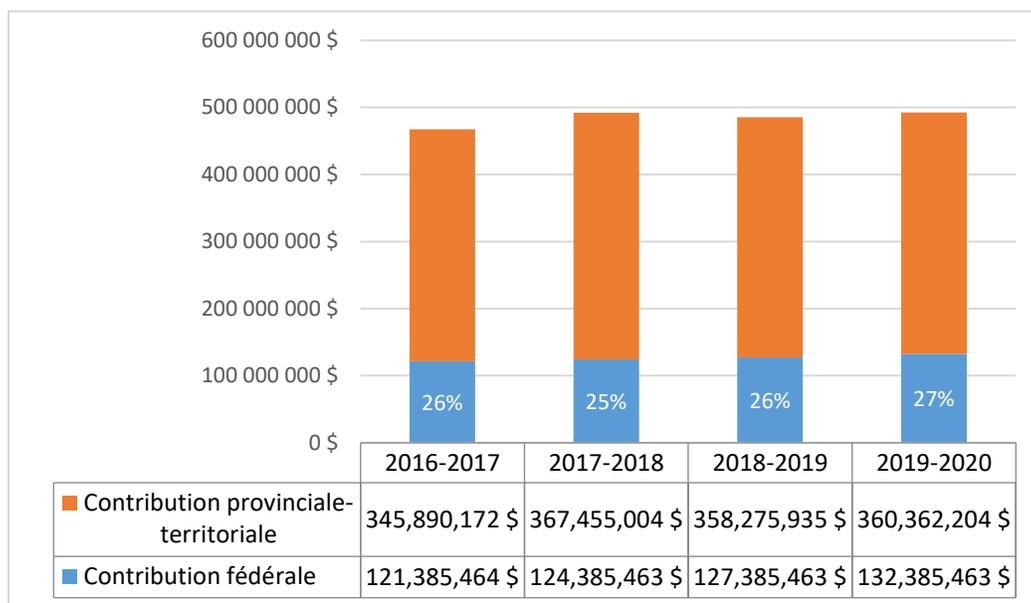
Les informateurs clés ont déclaré que l'augmentation du financement de l'aide juridique dans le budget de 2016 était grandement nécessaire et avait aidé les régimes d'aide juridique. La nouvelle formule de financement, qui fait dépendre une partie du financement fédéral de la demande et de la démographie, a également reçu des commentaires favorables. Toutefois, comme le financement fédéral de l'aide juridique est versé au fonds du revenu consolidé de chaque province ou territoire et n'est pas réservé à l'aide juridique, les régimes d'aide juridique n'ont pas bénéficié nécessairement de l'augmentation du financement ou de la nouvelle formule. Sur les neuf administrations qui présentent des données complètes sur les formulaires de demande finale pour les exercices 2016-2017 à 2019-2020, quatre ont bénéficié d'augmentations de leurs contributions provinciales (Colombie-Britannique, Saskatchewan, Nouveau-Brunswick et Nouvelle-Écosse) et les autres ont subi des diminutions, variant de 2 % au Manitoba à 23 % en Ontario<sup>25</sup>.

La contribution fédérale a augmenté, mais le niveau de la contribution en proportion du total des dépenses admissibles à l'aide juridique demeure inférieur à ce que souhaitent les gouvernements provinciaux et territoriaux et les régimes d'aide juridique. Toutefois, l'importance de la contribution pour le maintien du niveau actuel de prestation des services a été reconnue.

Comme l'indique la figure 3, quoique la contribution fédérale a légèrement augmenté, elle demeure à moins de 30 %.

<sup>25</sup> Ce calcul est fondé sur les recettes totales déclarées par les régimes d'aide juridique par catégorie de revenu (contributions fédérales-provinciales-territoriales, contributions des clients et recouvrement des coûts auprès de la clientèle, contributions de la profession juridique, autres rentrées des régimes d'aide juridique).

**Figure 3. Proportion que représente la contribution fédérale dans l'ensemble des dépenses partageables**



Source : Formulaires de demande finale et Données financière du ministère de la Justice<sup>26</sup>.

Les informateurs clés étaient unanimes à dire que, si les fonds fédéraux devaient être retirés ou largement réduits, de nombreux programmes d'aide juridique devraient réduire considérablement les services, qui iraient au-delà de l'aide juridique en matière familiale et civile et aurait également une incidence sur l'aide juridique en matière pénale. De plus, les régimes d'aide juridique auraient sans doute à resserrer leurs critères d'admissibilité financière, ce qui accroîtrait le nombre de personnes inadmissibles. Certains gouvernements provinciaux et territoriaux seraient peut-être plus désireux et capables de combler les déficits; toutefois, il en résulterait de plus grandes inégalités dans l'accès à l'aide juridique entre les administrations. Une hausse du nombre de personnes non représentées dans le système de justice créerait des délais et des erreurs judiciaires, et compromettrait les valeurs canadiennes en matière d'équité et d'accessibilité du système de justice.

### ***Innovations et autres améliorations des services***

Bien que le financement fédéral de l'aide juridique contribue un peu plus du quart du total des dépenses partageables, le financement de base et le financement aux innovations fournissent une partie du soutien financier aux pratiques novatrices prometteuses en matière de prestation de services d'aide juridique.

Le financement à l'innovation est nouveau, mais plusieurs informateurs clés ont signalé que les régimes d'aide juridique se sont constamment engagés au fil des ans à concevoir et à mettre en œuvre des pratiques novatrices. L'innovation a été motivée en grande partie par la nécessité de gérer une charge de travail et des coûts croissants à un moment où les ressources financières ne suivent pas. Le rapport d'évaluation de 2016 a fait état d'un certain nombre d'innovations apportées par les régimes d'aide juridique de 2012-2013 à 2015-2016<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Les données sur les dépenses admissibles des territoires comprennent les dépenses admissibles d'aide juridique en matière civile. Certaines dépenses admissibles sont provisoires ou elles n'ont pas été vérifiées pour certaines administrations et années.

<sup>27</sup> Ministère de la Justice du Canada. (2017, 1<sup>er</sup> mai). *Évaluation du Programme d'aide juridique*. <https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/pm-cp/eval/rap-rep/2016/paj-lap/index.html>.

Pendant la période visée par la présente évaluation, les régimes d'aide juridique ont continué à innover et à améliorer leurs services. Bien qu'on ne puisse attribuer directement les innovations ou les améliorations de services à l'augmentation du financement fédéral ou à celui des innovations, la contribution fédérale aide les régimes d'aide juridique à pouvoir entreprendre ces activités. Comme l'ont fait remarquer certains informateurs clés, alors que le financement supplémentaire accordé à leur administration n'était pas substantiel (plus particulièrement en matière d'innovations), il a permis aux régimes d'aide juridique d'améliorer certains aspects de la prestation de services ou de leurs opérations, ce qui aurait été impossible sans les fonds additionnels.

Certains informateurs clés ont souligné les avantages de disposer d'un financement spécifique réservé à l'innovation. Non seulement ce financement aura permis au Programme d'aide juridique d'apporter un soutien bien précis aux innovations, mais il aura aussi encouragé les gouvernements provinciaux et territoriaux à tirer profit des fonds fédéraux pour des investissements additionnels en innovation. Nos données sont limitées sur ce financement, comme nous l'avons déjà indiqué, mais certaines administrations ont augmenté leur contribution financière à l'aide juridique. Ajoutons que, comme une partie du financement fédéral a été réservée aux innovations, le Programme a également pu recevoir des données sur les innovations effectuées par les régimes, ce qui aura permis à la DAJ et à la DMOP de mieux comprendre la nature de ces innovations relatives à l'aide juridique.

Selon les ententes de financement, on s'attendait à ce que les administrations déclarent que les innovations relatives à l'aide juridique en matière pénale ciblent ou améliorent les services pour les populations vulnérables, modernisent les processus utilisant la technologie, améliorent les pratiques opérationnelles, et/ou favorisent l'amélioration de la collecte de données et de la mesure du rendement<sup>28</sup>. Comme nous l'avons mentionné, les innovations déclarées par les régimes d'aide juridique ne peuvent pas être directement attribuées au financement fédéral ou au financement à l'innovation, mais les rapports font preuve de l'engagement continu des régimes d'aide juridique en matière d'innovation.

Comme on peut le voir au tableau 7, une cinquantaine d'innovations ont été déclarées chaque année entre les exercices 2017-2018 et 2019-2020. Si l'on considère les innovations uniques qui ne sont pas considérées sur plusieurs années, les régimes d'aide juridique ont signalé un total de 126 innovations.

---

<sup>28</sup> Ministère de la Justice du Canada. (2020a). *Aide juridique au Canada en 2018-2019*. Ministère de la Justice du Canada. <https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/jr/aide-aid/1819/p1.html>.

**Tableau 7. Nombre d'innovations déclarées**

Administration	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020*	Total
Î.-P.-É.	1	-	1	-	2
N.-B.		1	7	3	11
N.-É.	5	6	6	3	20
Qc	4	2	1		7
Ont.	7	9	2	1	19
Man.	4	10	7	5	26
Sask.	4	4	3	3	14
Alb.	2	2	2	3	9
C.-B.	1	1	1	3	6
T.N.-O.	4	-	3	-	7
Yn		5	-	-	5
Total, prise en compte unique	32	40	33	21	126
Total, prise en compte générale	37	50	55	53	S.O.

\* Les statistiques de 2019-2020 sont tirées des formulaires de demande finale des provinces et des territoires; une partie des données en question sont encore provisoires et, dans quelques cas, nous n'avons pas reçu à temps les chiffres des formulaires aux fins de l'évaluation

Remarque :

- Les innovations sur plusieurs années ont été prises en compte la première année seulement.
- Terre-Neuve-et-Labrador et le Nunavut n'ont pas déclaré les innovations.

Source : Ministère de la Justice du Canada, Aide juridique au Canada. 2018b, 2019a, 2020a<sup>29</sup>.

D'après un examen des formulaires de demande finale, les innovations appartiennent à trois catégories principales : améliorations générales des services, services aux populations vulnérables, et gestion de l'information/technologie de l'information (GI-TI). Un aperçu de chaque catégorie est fourni ci-après (le chiffre entre parenthèses est le nombre d'innovations uniques déclarées entre 2016-2017 et 2019-2020). L'annexe B contient des exemples précis, ainsi que des renseignements tirés des entrevues d'informateurs clés, des études de cas et des cartographies de cheminement.

- **Améliorations générales des services (n=67).** Il s'agit des améliorations des processus de prestation de services ou de la capacité du personnel afin de promouvoir un meilleur accès aux services, d'améliorer la qualité ou l'efficacité des services. Plusieurs administrations ont étendu leurs services aux week-ends et à de nouvelles zones géographiques, ont augmenté les limites d'admissibilité financière, élargi les services des avocats commis d'office, et ont instauré des mesures d'efficacité pour fournir un accès plus rapide aux services, et réduire les délais dans le système de justice.
- **Services aux populations vulnérables (n=31).** Il s'agit des changements apportés à la prestation des services pour en accroître l'accessibilité ou la qualité, ainsi que les résultats des services pour des populations vulnérables spécifiques. Les administrations ont mis en œuvre un éventail d'innovations, qui comprennent, entre autres, l'aide aux tribunaux spécialisés pour les personnes ayant des problèmes de toxicomanie ou de santé mentale, le financement ou la création de ressources pour aider à produire des rapports Gladue<sup>30</sup> ou

<sup>29</sup> Ministère de la Justice du Canada. *Supra*, note 9.

<sup>30</sup> Dans *R. c. Gladue*, [1999] 1 R.C.S. 688, la Cour suprême du Canada a jugé que les tribunaux inférieurs devaient tenir compte des antécédents des délinquants autochtones au moment de déterminer les peines à cause des effets

faciliter les évaluations culturelles de sorte que le système de justice tienne compte des antécédents d'un individu, l'offre au personnel de formation afin d'acquérir des compétences culturelles, la collecte de meilleurs renseignements sur les clients marginalisés afin de mieux adapter les services à leurs besoins.

- **GI-TI (n=28).** Il s'agit de moderniser la gestion de l'infrastructure ou de l'information afin d'accroître l'accès à l'information (pour le public ou les fournisseurs de services), ainsi que d'améliorer l'accès en ligne aux services ou la collecte de données numériques. Plusieurs administrations ont modernisé leurs bases de données d'information, créé ou modifié des sites Web pour l'information de programme, instauré des processus de demande en ligne, ou amélioré les données saisies sur les demandeurs et les clients. Cette modernisation est valable tout particulièrement pour les administrations de moindre taille où les besoins étaient importants, mais où le financement manquait pour les projets de GI-TI. On peut citer à cet égard l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, la Saskatchewan, les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon.

### **Financement sous forme de contributions de l'aide juridique aux immigrants et aux réfugiés**

Les informateurs clés ont fait remarquer que le financement fédéral de l'aide juridique aux I et R s'était révélé essentiel au maintien des services à la suite d'une augmentation de la demande ou de compressions importantes des budgets provinciaux.

Comme il est mentionné à la section 4.1.1, les demandes d'aide juridique aux I et R ont augmenté, notamment entre 2016-2017 et 2017-2018. Les informateurs clés du GTP attribuent cette hausse à la situation internationale (p.ex. multiplication des conflits et des violations des droits de la personne dans divers pays) et à l'augmentation des passages irréguliers à la frontière des États-Unis au Canada pour des demandes d'asile<sup>31</sup>. En raison de la fluctuation de la demande et des limites du financement disponible<sup>32</sup>, les régimes d'aide juridique qui offrent des services aux I et R ont déclaré avoir presque dû interrompre leurs services à ces derniers à différents moments au cours des quatre dernières années.

Pour remédier à la situation de l'aide juridique aux I et R, le gouvernement fédéral a apporté des compléments de financement et a annoncé des fonds supplémentaires dans ses budgets de 2017, 2018 et 2019. Dans le budget de 2019, il s'est engagé à affecter 49,6 millions de dollars sur trois ans au volet de l'aide juridique aux I et R<sup>33</sup>.

La situation de l'aide juridique aux I et R ne s'est pas stabilisée puisqu'en avril 2019, le gouvernement de l'Ontario a coupé le budget d'Aide juridique Ontario de 133 millions de dollars dans l'ensemble et a exigé que seuls les fonds fédéraux servent à financer tout nouveau certificat

---

des pensionnats et autres phénomènes de colonialisme. Les rapports *Gladue* sont des rapports de détermination de la peine ou de mise en liberté sous caution qui exposent les facteurs atténuants à prendre en considération au moment de juger du sort des délinquants autochtones.

<sup>31</sup> Lorsque des personnes traversent la frontière entre le Canada et les États-Unis entre les points d'entrée, on parle de « passages irréguliers à la frontière ».

<sup>32</sup> La formule d'affectation du financement fédéral pour les I et R est fondée sur la demande antérieure, de sorte que les augmentations des demandes peuvent créer des pressions financières.

<sup>33</sup> Gouvernement du Canada. (19 mars 2019). *Budget de 2019 : chapitre 4*.

<https://www.budget.gc.ca/2019/docs/plan/chap-04-fr.html>; Cabinet du Premier ministre (12 août 2019).

Augmentation de l'aide juridique pour améliorer les délais dans le traitement des demandes d'asile.

<https://pm.gc.ca/fr/nouvelles/communiqués/2019/08/12/augmentation-de-laide-juridique-ameliorer-les-delais-traitement>.

d'aide juridique aux I et R<sup>34</sup>. Le gouvernement fédéral a réagi en août 2019 en accordant la somme de 26,8 millions de dollars de plus dans le Portrait économique et budgétaire 2020 pour le volet d'aide juridique aux I et R en 2019-2020, dont l'Ontario devait recevoir 25,7 millions de dollars<sup>35</sup>. Toutefois, comme la COVID-19 a influé sur les volumes et les dépenses d'aide juridique, seulement 20,3 millions de dollars ont été nécessaires selon les prévisions budgétaires provinciales révisées, qui s'élevaient à 48,53 millions de dollars pour 2020-2021. D'après les informateurs clés, si le gouvernement fédéral n'avait pas accordé ces fonds supplémentaires, Aide juridique Ontario aurait dû cesser de délivrer de nouveaux certificats pour le volet I et R<sup>36</sup>. L'interruption des services aurait eu pour conséquence d'augmenter le nombre de demandeurs d'asile comparissant sans représentation devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR), ce qui aurait nui à l'efficacité du Tribunal<sup>37</sup>.

Les informateurs clés membres des régimes d'aide juridique estiment que le Programme d'aide juridique est intervenu pour les aider lorsque des pressions financières ont été exercées. Comme le Programme n'a pas de fonds excédentaires de contribution, il doit demander des compléments de financement hors du cycle budgétaire; une fois ces demandes approuvées, il doit faire les présentations nécessaires au Conseil du Trésor. Ce cycle annuel de demandes de fonds supplémentaires pour le volet I et R ne favorise pas la durabilité de l'aide juridique aux I et R. Au cours des quatre dernières années, il a été démontré que le degré actuel de financement permanent pour les I et R dans les accords de contribution (à raison de 11,5 millions de dollars par an) ne suffit pas. La figure 4 indique l'injection supplémentaire de fonds que l'aide juridique aux I et R a nécessité entre 2016-2017 et 2019-2020.

---

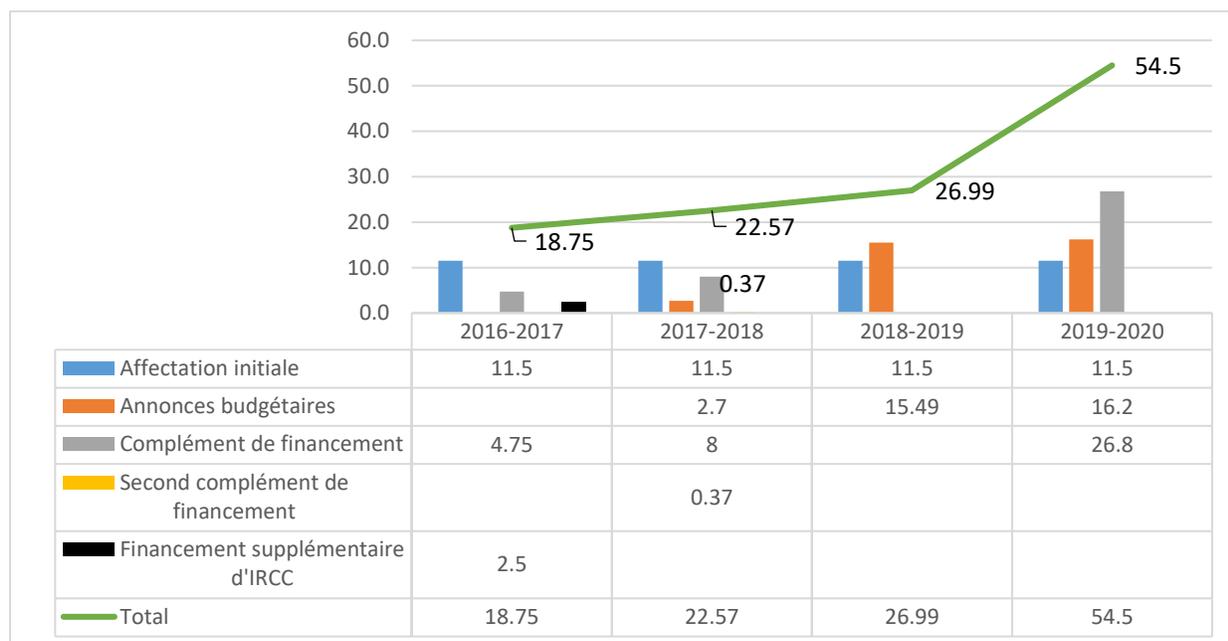
<sup>34</sup> Globe and Mail. (2019a, 15 avril). (en anglais seulement) *Legal Aid to stop taking on new immigration and refugee cases Tuesday after Ontario budget cut*. <https://www.theglobeandmail.com/canada/article-legal-aid-to-stop-taking-on-new-immigration-and-refugee-cases-tuesday-2/>; Law Times. (12 août 2019) (en anglais seulement). *Feds pledge \$25.7M to Ontario immigration and refugee legal aid*. <https://www.lawtimesnews.com/practice-areas/immigration/feds-pledge-25.7m-to-ontario-immigration-and-refugee-legal-aid/278060>.

<sup>35</sup> Cabinet du Premier ministre, *supra*, note 28.

<sup>36</sup> Aide juridique Ontario était prêt à délivrer de nouveaux certificats dans le but limité d'aider les demandeurs d'asile à remplir le formulaire Fondement de la demande d'asile, qui est un document essentiel permettant aux immigrés de déposer une demande d'asile à la CISR.

<sup>37</sup> Globe and Mail. (2019b, 16 juillet). (en anglais seulement). *Immigration and Refugee Board says cuts to legal-aid funding in Ontario will cause hearing delays*. <https://www.theglobeandmail.com/canada/article-immigration-and-refugee-board-says-cuts-to-legal-aid-funding-in/>

**Figure 4. Financement fédéral de l'aide juridique aux immigrants et aux réfugiés (millions de dollars)**

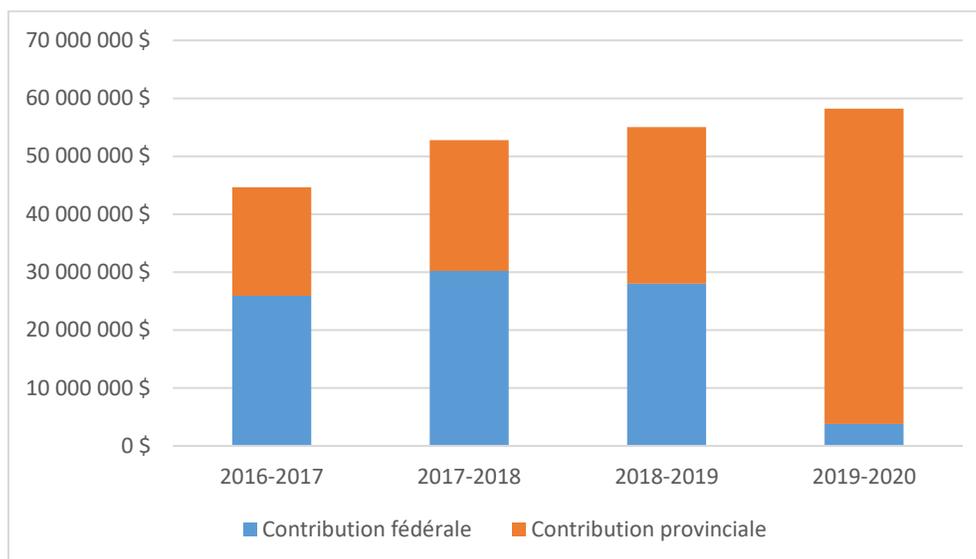


Source : Données financière du ministère de la Justice.

La situation de l'exercice 2019-2020 se reflète aussi à la figure 5, où il est démontré que la contribution fédérale a augmenté, passant de 42 à 94 % de 2016-2017 à 2019-2020, en proportion des dépenses partageables du volet I et R. Considérant la situation actuelle, les informateurs clés ont indiqué que, si le financement fédéral devait cesser pour l'aide juridique aux I et R, tout ce volet tomberait selon eux, car il est improbable que les provinces prennent le relais et apportent les fonds voulus. En fait, les informateurs clés des provinces ont fait observer que l'aide juridique aux I et R est considérée comme un secteur de responsabilité fédérale.

Quelques provinces qui ne reçoivent pas de financement pour cette aide juridique indiquent avoir un besoin pour une telle aide dans leur administration, mais elles n'ont pas sollicité de financement du volet I et R parce que la contribution fédérale qu'elles recevraient ne suffirait pas à couvrir leurs besoins.

**Figure 5. Proportion de la contribution fédérale par rapport au total des dépenses partageables de l'aide juridique aux immigrants et aux réfugiés**



Source : Formulaires de demande finale et Données financière du ministère de la Justice.

Dans l'ensemble, l'aide juridique a une importante incidence sur la CISR ainsi que sur la Cour fédérale, car les avocats apportent leur aide afin que ces processus fonctionnent plus harmonieusement. Les informateurs clés ont indiqué que l'affectation d'avocats garantit que les mérites de la cause d'une personne ne sont d'aucune façon compromis par une préparation ou une présentation inadéquates. En fait, une étude de 2011 a souligné l'importance de la présence d'un avocat compétent pour obtenir de bons résultats dans les demandes d'asile<sup>38</sup>. Dans son budget de 2019, le gouvernement fédéral a également reconnu l'importance d'une représentation juridique compétente pour les parties devant la CISR<sup>39</sup>. Sans l'aide juridique, les organismes de services aux réfugiés pourraient devenir surchargés en essayant d'aider leurs membres qui comparaissent devant la CISR, et devraient détourner une partie des ressources qu'ils consacrent à l'aide à la formation professionnelle ou à la recherche d'un logement.

### Financement des avocats rémunérés par l'État

Le financement fédéral des avocats rémunérés par l'État assure l'intégrité du système de justice canadien. Dans les affaires nécessitant les services de ces avocats, les intérêts fédéraux entrent en jeu et, sans la présence de ceux-ci, l'intérêt public en matière de justice équitable conformément aux droits garantis par la Charte ne serait pas sauvegardé, et le système de justice pénale s'en trouverait discrédité. D'après les informateurs clés, l'absence d'avocats rémunérés par l'État aurait sans doute une incidence sur les décisions de la poursuite, ce qui créerait des retards dans le système de justice. Lorsque les personnes ne sont pas représentées, le tribunal est susceptible d'ordonner une suspension des procédures pour demander l'affectation à l'accusé d'un avocat rémunéré par l'État, ce qui créera des retards et des inefficacités dans le système. De même, si les procès devaient se tenir sans que les accusés ne soient représentés, il faudrait plus de temps, d'énergie et de ressources de la part de tous les intervenants du système de justice, qu'il s'agisse des juges de paix, des magistrats ou des administrateurs des tribunaux. Les informateurs clés ont convenu que, dans

<sup>38</sup> Rehaag, S. (2011). (en anglais seulement). The Role of Counsel in Canada's Refugee Determinations System: An Empirical Assessment. *Osgoode Hall Law Journal*, 49(1), 71–116.

<sup>39</sup> Gouvernement du Canada. (19 mars 2019). *Budget 2019 : chapitre 4*. <https://www.budget.gc.ca/2019/docs/plan/chap-04-fr.html>.

l'éventualité où les avocats rémunérés par l'État n'étaient pas disponibles, il faudrait trouver une autre solution afin de combler l'écart, car ils constituent un rouage essentiel au bon fonctionnement du système de justice.

Les contributions fédérales au traitement des affaires nécessitant les services d'un avocat rémunéré par l'État couvrent la totalité des coûts en services juridiques (honoraires et dépens) de l'avocat de la défense, plus des frais de gestion de 15 % aux gouvernements provinciaux ou territoriaux ou aux régimes d'aide juridique qui acceptent de gérer ces affaires au nom du gouvernement fédéral. Dans certains cas, la DAJ administre directement les affaires confiées à des avocats rémunérés par l'État.

Comme on peut le voir à la figure 6, les cas les plus fréquents sont ceux où un tribunal ordonne au procureur général du Canada d'affecter un avocat rémunéré par l'État là où l'accusé est inadmissible à l'aide juridique, qu'il ne peut pas se payer les services d'un avocat, ou lorsque la cause est si complexe que, sans cet avocat, l'accusé n'aurait pas droit à un procès équitable<sup>40</sup>. Ces affaires comportent généralement des aspects complexes, mais aussi des conséquences incroyablement sérieuses pour l'accusé s'il est déclaré coupable (en matière de terrorisme ou de trafic de stupéfiants, par exemple).

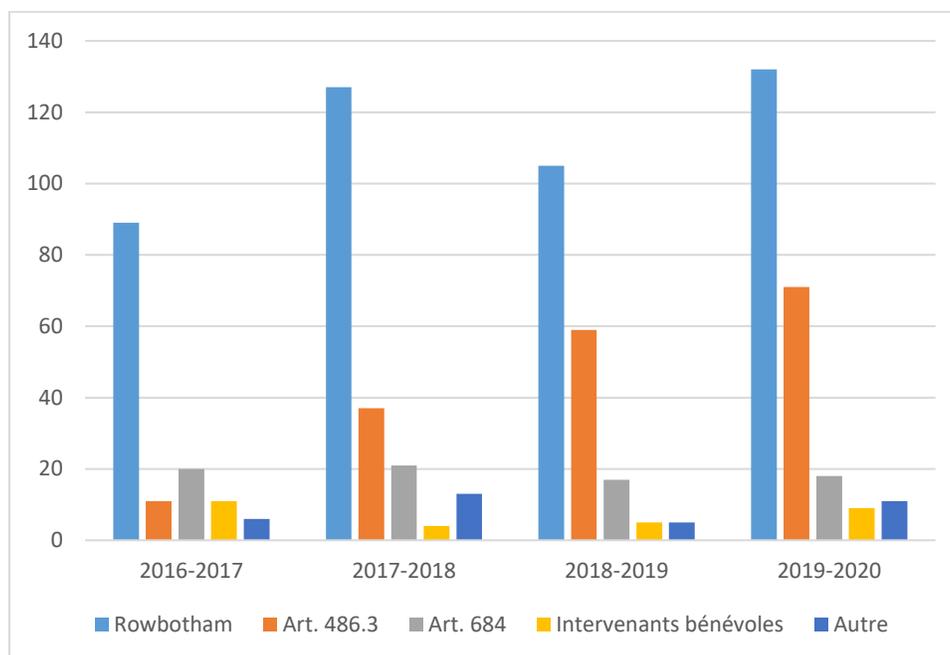
Les autres cas les plus fréquents touchent les articles 486.3 du *Code criminel* (désignation d'un avocat pour que l'accusé ne procède pas lui-même au contre-interrogatoire de certains témoins, tels que des témoins de moins de 18 ans, ou pour que le plaignant ne le fasse pas dans des affaires comportant certaines infractions avec violence) et l'article 684 (le juge d'appel juge désirable dans l'intérêt de la justice que l'accusé soit pourvu d'un avocat). De plus, les tribunaux peuvent user de leur compétence inhérente pour désigner ce qu'on appelle des intervenants bénévoles, c'est-à-dire des avocats qui donneront des conseils juridiques indépendants pour aider la cour. Ces intervenants sont souvent désignés dans les instances où entrent en jeu les articles 37 (renseignements d'intérêt public) et 38 (sécurité nationale) de la *Loi sur la preuve au Canada*, afin que les avocats ainsi désignés puissent examiner les documents très secrets, et fournir des arguments juridiques à la cour afin de lui indiquer si les documents devraient être dévoilés ou si leur caractère sensible et potentiellement préjudiciable est tel qu'ils ne devraient pas l'être.

Le nombre de cas comportant des avocats rémunérés par l'État dans les affaires gérées par les gouvernements provinciaux ou territoriaux ou les régimes d'aide juridique a augmenté de 137 à 250 entre 2016-2017 et 2019-2020; les dépenses annuelles ont varié entre un minimum de 3,65 millions de dollars en 2018-2019 et un maximum de 4,15 millions de dollars en 2016-2017. Le nombre d'instances nécessitant les services d'avocats rémunérés par l'État et relevant de la gestion de la DAJ est peu élevé chaque année. Il a varié de 18 à 31 pendant la période d'évaluation, pour des dépenses bien inférieures à 500 000 \$ chaque année (entre 98 174 \$ et 428 009 \$).

---

<sup>40</sup> R. c. Rowbotham, [1988] 41 CCC (3<sup>e</sup>) 1.

**Figure 6. Affaires nécessitant les services d'un avocat rémunéré par l'État qui sont gérées par les gouvernements ou les régimes d'aide juridique des provinces ou des territoires**



Source : Données administratives du Programme d'aide juridique.

#### 4.2.2 Accès à la justice pour les populations vulnérables

La contribution fédérale donne accès à la justice pour les populations vulnérables, comme en témoigne le profil des clients de l'aide juridique. Les régimes d'aide juridique adaptent et étendent les services de diverses manières aux populations vulnérables et répondent aux besoins propres de la clientèle. L'inadmissibilité financière demeure un obstacle à l'obtention de l'aide juridique pour les personnes qui sont économiquement défavorisées mais ont néanmoins un revenu qui dépasse les critères d'admissibilité financière.

##### Profil des clients de l'aide juridique

Les clients de l'aide juridique comptent parmi les Canadiens les plus vulnérables, aux ressources économiques minces sinon inexistantes, ils sont habituellement moins instruits et ont généralement souffert de maladies mentales, de toxicomanie, de traumatisme ou d'autres situations personnelles qui les rend moins capables de réagir à leurs problèmes juridiques. Ils sont également Autochtones en nombre disproportionné. La plupart des informateurs clés ont déclaré que le profil des clients de l'aide juridique n'avait pas changé outre mesure, sauf pour quelques aspects. Notons en particulier une baisse du nombre de jeunes clients de l'aide juridique en matière pénale (liée au recul du taux de criminalité chez les jeunes) et une hausse de la clientèle en matière pénale ayant des problèmes de toxicomanie liés à l'épidémie de dépendance aux opiacés.

La DAJ a tâché de recueillir des données sur le profil des clients de l'aide juridique en demandant à chaque administration de fournir des renseignements démographiques dans les formulaires annuels de demande finale. Ces données présentent des limites et sont entravées à la fois par un manque de ressources et de capacité pour certains régimes d'aide juridique, ainsi que par une dépendance à

l'égard de l'auto-déclaration<sup>41</sup>. Pour cette raison, d'autres sources ont été utilisées pour le profil statistique, lorsqu'elles étaient disponibles.

### **Clients autochtones**

La surreprésentation des Autochtones dans le système de justice pénale, tout comme le racisme systémique et le legs du colonialisme, influent sur les résultats sociaux et économiques des Autochtones<sup>42</sup>. Par conséquent, la proportion de clients autochtones de l'aide juridique demeure supérieure à la proportion d'Autochtones dans la population en général. Les statistiques récentes sur les régimes d'aide juridique dans les administrations qui représentent collectivement la majorité de la population des Premières Nations et des Métis<sup>43</sup> démontrent la forte proportion de clients de l'aide juridique qui s'autodéclarent Autochtones<sup>44</sup> :

- 31 % des clients de Legal Aid BC (en matière pénale seulement) sont Autochtones, soit 5,9 % de la population;
- 42 % des clients de Legal Aid Saskatchewan (ensemble de la clientèle) sont Autochtones, soit 16,3 % de la population;
- 66 % des clients d'Aide juridique Manitoba (ensemble de la clientèle) sont Autochtones, soit 18 % de la population;
- 20 % des clients d'Aide juridique Ontario (en matière pénale seulement) sont Autochtones, soit 2,8 % de la population.

### **Groupes racisés**

Peu d'administrations déclarent le nombre de clients appartenant à des groupes racisés. Aide juridique Ontario signale que les Ontariens de race noire forment 14,3 % de sa clientèle de l'aide juridique en matière pénale, et ils représentent 4,7 % de la population provinciale<sup>45</sup>. Dans les administrations qui apportent une aide juridique aux I et R, cette clientèle appartient souvent à des groupes racisés. De plus, comme elle est constituée avant tout de demandeurs d'asile, on a là par définition un groupe hautement vulnérable qui a vécu des traumatismes<sup>46</sup>. Comme l'ont fait observer les informateurs clés, les I et R peuvent avoir du mal à comprendre non seulement le processus judiciaire canadien, mais aussi les lois du Canada dans la mesure où elles peuvent différer largement des lois de leur pays

---

<sup>41</sup> Dans le cas de certains régimes d'aide juridique, les clients recevant plusieurs services sont comptés à présent plusieurs fois, d'où l'impossibilité d'établir la proportion de clients appartenant à une catégorie démographique particulière. L'exhaustivité des données pose un problème, car pour la plupart des années visées par l'évaluation; les administrations n'ont pas toutes fourni les données démographiques nécessaires. Bien que la plupart des administrations recueillent des renseignements sur le fait que les clients de l'aide juridique s'autodéclarent Autochtones ou non, peu d'entre elles le font maintenant pour savoir si les clients viennent de groupes racisés ou présentent des problèmes de santé mentale.

<sup>42</sup> Ministère de la Justice du Canada. (2019b). *Comprendre la surreprésentation des personnes autochtones dans le système de justice pénale*. <https://www.justice.gc.ca/socjs-esjp/fr/ind-aut/uo-cs>.

<sup>43</sup> Les quatre cinquièmes des membres des Premières Nations et des Métis vivent en Ontario (24,2 %), en Colombie-Britannique (17,7 %), en Alberta (14,0 %), au Manitoba (13,4 %), et en Saskatchewan (11,7 %) (Statistique Canada, 2017b). À l'échelle des administrations, seule Legal Aid Alberta n'indique pas le nombre de ses clients qui s'autodéclarent Autochtones.

<sup>44</sup> Les données des régimes d'aide juridique proviennent des rapports annuels les plus récents ou d'autres publications (Legal Aid Alberta, 2020; Aide juridique Manitoba, 2019; Aide juridique Ontario, 2020b; Legal Aid Saskatchewan, 2018; Legal Services Society of BC, 2019). Les chiffres de la population autochtone des provinces proviennent du Recensement de 2016 (Statistique Canada, 2017a).

<sup>45</sup> Aide juridique Ontario. (2020b). *Aide juridique Ontario : les données sur les certificats d'aide juridique ventilées par groupes raciaux des clients en 2019-2020*. <https://www.legalaid.on.ca/fr/news/aide-juridique-ontario-les-donnees-sur-les-certificats-daide-juridique-ventilees-par-groupes-raciaux-des-clients-en-2019-2020/>.

<sup>46</sup> Kronick, R. (2018). Mental Health of Refugees and Asylum Seekers: Assessment and Intervention. *Canadian Journal of Psychiatry. Revue Canadienne de Psychiatrie*, 63(5), 290–296. <https://doi.org/10.1177/0706743717746665>

d'origine. Ils sont aussi appelés à cheminer dans un système de justice complexe dont ils ne parlent peut-être pas la langue.

### **Services des régimes d'aide juridique aux populations vulnérables**

L'évaluation a permis de constater que les régimes d'aide juridique adaptent et étendent les services de diverses manières aux populations vulnérables pour pouvoir répondre aux besoins qui leur sont propres. Nous avons décrit à la section 4.2.1 une partie des améliorations de services et des innovations apportées à ce volet de l'aide juridique.

Certaines administrations ont des cliniques spécialisées dans certains domaines du droit (p. ex., droit de l'immigration et de l'asile, de la jeunesse, de la famille, droit civil, droit criminel) ou qui s'adressent principalement à des sous-groupes démographiques spécifiques (p. ex., clients des zones rurales, personnes âgées, étudiants, parents dont les enfants leur ont été retirés, personnes handicapées, personnes atteintes du VIH/sida ou de l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation foetale [ETCAF], personnes ayant des problèmes de santé mentale, ou celles dont la langue maternelle peut être autre que le français ou l'anglais). Les informateurs clés de ces régions voyaient d'un bon œil la présence de ces cliniques spécialisées pour plusieurs raisons, notamment parce qu'elles permettent la spécialisation et la concentration des avocats, renforcent la confiance des clients dans l'expertise et la compétence de ces derniers, et favorisent la mise en place de réseaux efficaces et d'aiguillages entre les bureaux. Les bureaux dédiés permettent également d'apporter un soutien plus spécialisé et ciblé aux groupes marginalisés et vulnérables. Comme en témoignent les types de cliniques énumérés, toutes ne se trouvent pas dans des secteurs qui reçoivent un financement fédéral.

La plupart des administrations au Canada (le Nunavut étant la seule exception) disposent d'un certain type de tribunal spécialisé à vocation thérapeutique. Ces tribunaux assurent une intervention multidisciplinaire en justice pénale, ainsi qu'une action thérapeutique avec un traitement supervisé par le tribunal comme solution de rechange au système traditionnel de justice pénale. L'objectif est également de s'attaquer à des problèmes comme la toxicomanie, la maladie mentale ou les traumatismes qui sous-tendent des comportements criminels. À l'heure actuelle, les régimes d'aide juridique soutiennent les tribunaux spécialisés suivants dans leur administration en offrant des services complets de représentation juridique et/ou d'avocats commis d'office : tribunaux de santé mentale et de mieux-être, tribunaux de traitement de la toxicomanie, tribunaux des Premières Nations et du type Gladue, et tribunaux spécialisés en violence familiale. En dehors des tribunaux à vocation thérapeutique, plusieurs administrations mettent un tribunal distinct de la jeunesse au service des jeunes contrevenants, et/ou des programmes de déjudiciarisation que soutiennent les régimes d'aide juridique par des services complets de représentation juridique et/ou d'avocats commis d'office. Tant pour les tribunaux spécialisés que pour les programmes de déjudiciarisation, les services d'aide juridique améliorent l'accès à la justice et, sans eux, les personnes pourraient ne pas connaître ni comprendre les possibilités qui s'offrent à elles. Voici des exemples tirés des séances sur la cartographie de cheminement et de l'étude de cas sur la justice pour les jeunes.

- Les trois régimes d'aide juridique ayant participé aux séances sur la cartographie de cheminement soutenaient les tribunaux du mieux-être établis dans leur administration. On relevait quelques différences de services : recours à un avocat salarié spécialisé du Tribunal de la santé mentale (Nova Scotia Legal Aid), avocat salarié non affecté exclusivement au Tribunal du mieux-être (Commission d'aide juridique des Territoires du Nord-Ouest), et services d'avocat salarié avec services de représentation juridique complète par un avocat privé (Aide juridique Manitoba). De plus, bien que les services d'aide juridique de la Nouvelle-Écosse et du Manitoba exigent la production d'une demande d'aide juridique, les personnes sont présumées admissibles à l'aide juridique dans les Territoires du Nord-Ouest. En Nouvelle-Écosse, l'avocat du Tribunal de la santé mentale peut aiguiller directement les personnes vers le Tribunal du mieux-être, alors que, dans les autres administrations, le ministère public ou

d'autres intervenants s'occupent plus directement des aiguillages. Toutefois, les principaux services fournis sont les mêmes : servir en tant que personne-ressource ou liaison avec les autres intervenants du système de justice, aider à résoudre les problèmes juridiques qui se posent (p. ex., les infractions ou la nécessité de modifier les conditions), et assister aux réunions de suivi des progrès des clients.

- Trois régimes d'aide juridique ont décrit leur soutien aux programmes de déjudiciarisation pour les jeunes, à savoir Nova Scotia Legal Aid, Aide juridique Manitoba et la Société d'aide juridique du Yukon. Dans les trois cas, le régime d'aide juridique est bien moins engagé que pour les processus judiciaires traditionnels ou les tribunaux spécialisés. Lorsque la déjudiciarisation précède l'inculpation, le régime d'aide juridique n'intervient pas du tout. Toutefois, si la décision de déjudiciarisation suit l'inculpation ou le dépôt du plaidoyer, le rôle du régime d'aide juridique consiste à trouver les bons intervenants et à assurer la liaison avec le ministère public. Une fois que le programme de déjudiciarisation est en marche, le régime d'aide juridique joue habituellement un rôle minimal, mais il peut avoir des possibilités d'apporter aux jeunes des conseils et un soutien supplémentaire au gré de leur cheminement dans le processus de déjudiciarisation (Yukon). De plus, le régime d'aide juridique peut demander des renseignements sur la situation et s'en servir dans sa liaison avec le tribunal. Il pourra solliciter des reports au besoin pour avoir le temps de finaliser le plan de prise en charge (Nouvelle-Écosse).

Les personnes qui vivent en région éloignée ou rurale se heurtent à un certain nombre d'obstacles interconnectés auxquels les régimes d'aide juridique ont tenté de répondre.

- La capacité physique du client d'accéder aux bureaux d'aide juridique ou aux tribunaux varie selon les régions du pays et peut représenter une entrave de taille. Cette constatation vaut particulièrement pour les régions où les bureaux d'aide juridique sont peu nombreux, où le territoire est vaste, et où il n'y a pas d'infrastructure de transport. Dans les collectivités accessibles par avion où le tribunal ne peut siéger qu'une fois par mois, par exemple, il peut être difficile de s'assurer que le client acquiert une bonne compréhension du processus et de l'affaire en une seule journée. Pour atténuer cet obstacle, certaines régions ont accru le nombre de points de service (Nouveau-Brunswick, par exemple), et d'autres ont cherché à rendre le processus de demande plus accessible au téléphone ou en ligne (Nouvelle-Écosse, par exemple) et ont essayé de traiter un grand nombre de cas par téléphone (Territoires du Nord-Ouest). Cette dernière stratégie d'atténuation est d'autant plus répandue en période de pandémie de COVID-19, alors qu'un grand nombre de bureaux d'aide juridique et de tribunaux ont fermé temporairement leurs portes. Il reste que, comme précisé dans le point qui suit, la connectivité par téléphone et Internet peut elle-même représenter une difficulté.
- Comme l'ont fait remarquer la plupart des informateurs clés, un accès sûr à la technologie, à la large bande et à Internet peut créer des défis importants tant pour la clientèle que pour l'aide juridique. Ainsi, on peut avoir du mal à joindre les personnes (en temps opportun) ou à envoyer des documents par voie électronique pour que le client les signe. Par ailleurs, un individu peut ne pas être admissible à la surveillance électronique s'il n'y a pas assez de lignes terrestres dans sa communauté. Divers régimes d'aide juridique ont cherché à atténuer ce défi en essayant de rencontrer les gens en personne, en se rendant régulièrement dans les collectivités, ou en travaillant avec les organismes communautaires qui servent la même clientèle pour essayer de faire un meilleur suivi des personnes.

Bon nombre de régimes d'aide juridique ont mis en place des services ou des processus spécifiques pour soutenir les clients autochtones qui peuvent manquer singulièrement de confiance dans un système de justice considéré comme une structure coloniale. Plusieurs régimes ont affecté des fonds à la production de rapports Gladue et ont donné à leur personnel une formation de sensibilisation à la

culture autochtone. Plusieurs ont aussi recruté des avocats ou des employés autochtones ou inuits. Huit régimes assurent des services complets de représentation juridique ou de services normaux ou élargis d'avocats commis d'office pour les tribunaux des Premières Nations ou Gladue de leur administration. Voici deux des exemples les plus typiques de services améliorés à la clientèle autochtone.

- Legal Aid BC a collaboré avec la Cour provinciale de la Colombie-Britannique à l'élaboration de modèles parallèles de détermination de la peine qui associent activement les aînés autochtones au processus décisionnel. En plus de rendre le processus judiciaire plus réparateur que punitif, elle a permis à la communauté autochtone de participer davantage au processus et d'accroître ainsi sa confiance dans le système de justice.
- Legal Aid Alberta a réservé des lignes téléphoniques et des journées d'appels prioritaires aux collectivités autochtones, et elle donne aux préposés à ces appels une formation de sensibilisation à la culture autochtone.

Le manque de confiance dans le système de justice a gagné d'autres groupes racisés. Un exemple d'intervention d'un régime d'aide juridique est la création par Nova Scotia Legal Aid d'un poste de travailleur social afro-néo-écossais qui veille à ce que les clients afro-néo-écossais reçoivent un soutien et des services adaptés à leur culture. Le travailleur social en question intervient à divers stades du processus judiciaire pour aider les clients en particulier, pour trouver les services et les programmes à utiliser en prévision de l'audience sur mise en liberté sous caution afin de favoriser la remise en liberté du client, d'appuyer ceux qui font l'objet d'une évaluation culturelle, et de les mettre en rapport avec les services dans le cadre du Tribunal du mieux-être ou de la justice réparatrice après condamnation.

### **Éventuels besoins non comblés**

Les sous-groupes de clients mal desservis à l'échelle du pays sont les habitants des régions rurales ou éloignées, les populations autochtones, les groupes racisés, et les personnes qui ne satisfont pas aux critères financiers de l'aide juridique. D'autres sous-groupes mal servis sont les jeunes, les handicapés physiques et mentaux (qui peuvent faire face à d'éventuels problèmes d'accessibilité), les victimes de l'ETCAF, les analphabètes et les immigrants. De plus, l'accès aux services d'aide juridique est plus généralisé et cohérent en matière pénale qu'en matière civile en raison de leurs montants de financement respectifs. Ainsi, la plupart des personnes qui comparaissent devant le tribunal de la famille se représentent elles-mêmes et, comme beaucoup d'entre elles sont des femmes, il s'agit d'un autre groupe potentiellement mal desservi.

Les régimes d'aide juridique veillent à ce que les services conviennent aux clients ayant des antécédents différents. Il reste que les disponibilités en ressources humaines et financières ont nui à la capacité des régimes à améliorer les services à cette clientèle. Si leurs ressources augmentaient, les régimes d'aide juridique pourraient commander plus de rapports Gladue, exploiter plus de cliniques communautaires en région rurale et dans les réserves, et offrir un plus grand nombre de services de traduction. Ils pourraient également rehausser leurs critères d'admissibilité financière (CAF) par lesquels on établit les niveaux financiers permettant d'évaluer si un individu est éligible à l'aide juridique, de sorte que plus de personnes y soient admissibles.

Comme dans le dernier rapport d'évaluation, l'inadmissibilité financière demeure la raison la plus importante pour laquelle les demandeurs d'aide juridique en matière pénale se voient refuser l'aide juridique. L'évaluation a montré que la capacité des régimes d'aide juridique à modifier leurs CAF varie selon les administrations. Les régimes qui ne peuvent pas modifier leurs critères restreignent l'accès à l'aide juridique, bien que ce soit aussi un moyen de gérer la demande de services et, par conséquent, les dépenses. Ceux qui sont en mesure de modifier leurs critères accroissent de ce fait

l'accès à la justice. Les informateurs clés ont indiqué que, pour la plupart des régimes, les CAF sont si bas que bien des personnes à faible revenu qui sont passibles d'une peine d'emprisonnement sont dans l'impossibilité de se payer les services d'un avocat ou de se qualifier pour l'aide juridique.

La comparaison entre les CAF et d'autres mesures économiques indique si les critères d'admissibilité financière répondent aux conditions économiques. L'évaluation a mis à jour l'analyse effectuée dans la dernière évaluation pour les administrations où les données nécessaires étaient disponibles. Trois administrations (Ontario, Québec et Yukon) ont relevé leurs CAF bien au-dessus des mesures économiques employées (Indice des prix à la consommation [IPC], rémunération horaire moyenne et salaire minimum), ce qui signifie qu'une plus grande proportion de personnes à faible revenu sont désormais admissibles à l'aide juridique. De même, la Colombie-Britannique demeure la seule administration où les CAF dépassent le seuil de faible revenu pour la plupart des catégories de taille des familles; par conséquent, un plus grand nombre de familles vivant sous le seuil de faible revenu sont admissibles à l'aide juridique. On trouvera les résultats de l'analyse à l'annexe C.

### 4.2.3 Nouveaux enjeux et prestation des services d'aide juridique

Bon nombre des questions soulevées dans la dernière évaluation influent toujours sur la prestation des services d'aide juridique et ont continué d'avoir des conséquences comme les coûts supplémentaires. La pandémie a éprouvé les régimes d'aide juridique et le système de justice, mais il y a eu dans les deux cas une innovation en services qui a permis de gérer la crise, bien que les incidences globales sur les volumes et les finances restent inconnus, du moins jusqu'à la fin de l'exercice 2021-2022, et peut-être pour plusieurs années à venir.

#### Aide juridique en matière pénale

Un certain nombre de questions ont été identifiées comme ayant eu une incidence sur la prestation des services d'aide juridique en matière pénale, notamment la question des modifications législatives. L'élimination des récusations préventives lors de la constitution des jurys a entraîné des coûts supplémentaires pour les affaires d'aide juridique. Il y a aussi un surcroît de coûts associés aux peines minimales obligatoires, car les personnes sont plus susceptibles de porter l'affaire devant les tribunaux. De même, ces dispositions législatives ont alourdi le coût de l'aide juridique, en partie à cause des poursuites liées à la disparition des récusations préventives et des peines minimales obligatoires. Les modifications au *Code criminel* relatives à une plus grande protection des victimes peuvent accroître la complexité et la durée du travail de l'avocat dans ces affaires, bien qu'on y voie un changement positif pour le système de justice pénale.

Des décisions récentes des tribunaux ont également eu une incidence sur l'aide juridique, notamment l'arrêt *Jordan*<sup>47</sup>. Avec cette décision, la Cour suprême du Canada a établi des règles de durée entre l'inculpation et le procès, et a décrété que, dans la plupart des cas, le procès devrait avoir lieu dans les 18 à 30 mois suivant l'inculpation. Cette décision crée plus de pressions sur l'aide juridique pour qu'elle puisse trouver les ressources nécessaires (avocats salariés ou de pratique privée) pour assurer que l'aide juridique respecte de tels délais.

La complexité croissante des affaires pénales en raison de la durée des enquêtes criminelles, et le nombre d'écoutes électroniques et d'autres moyens de surveillance, contribuent dans tous les cas à l'augmentation du volume de la divulgation, ainsi que du besoin de demandes de divulgation. Il y a aussi plus de requêtes en vertu de la Charte qui accroissent les dépenses de l'aide juridique, car les questions juridiques de la Charte ajoutent à la complexité et au volume des dossiers. C'est là un domaine du droit en constante évolution qui exige que les avocats salariés de l'aide juridique

<sup>47</sup> R. c. Jordan, [2016] 1 R.C.S. 63.

consacrent plus de temps au maintien de leurs compétences, d'où une dépense pour les régimes d'aide juridique. Bien que ces affaires pénales complexes et les demandes fondées sur la Charte constituent un nombre relativement faible de cas d'aide juridique, leur coût est considérablement plus élevé.

Enfin, les investissements dans d'autres secteurs du système de justice (policiers, procureurs de la Couronne, par exemple) qui peuvent avoir pour effet d'augmenter le nombre d'inculpés ajoutent aux coûts de l'aide juridique sans majoration correspondante le plus souvent du financement de l'aide juridique.

### **Aide juridique dans les territoires**

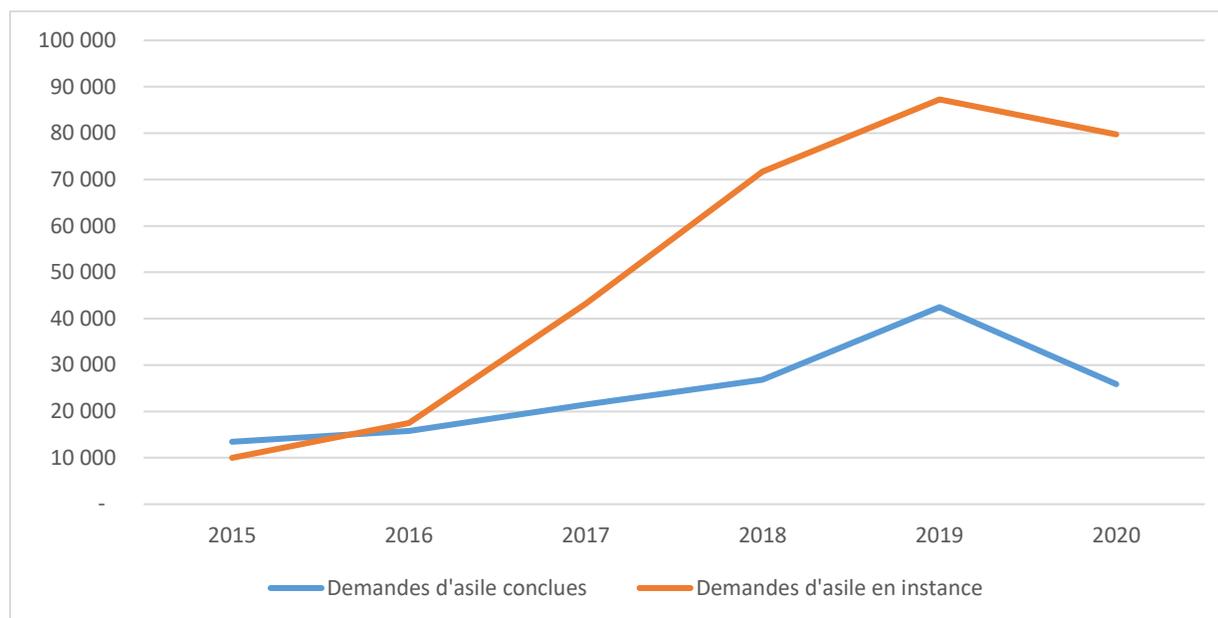
Dans les territoires, une difficulté permanente est de maintenir les niveaux de dotation et de retenir le personnel (plus particulièrement le personnel supérieur), ce qui influe à son tour sur le fonctionnement des régimes d'aide juridique. Des circonstances propres aux territoires ont aussi engendré des problèmes. Ainsi, la crise du logement au Nunavut a créé une demande de services d'aide juridique pour les questions de logement ; les fluctuations de l'industrie minière ont elles aussi eu une incidence sur la demande d'aide juridique, plus particulièrement en droit de l'emploi, dans d'autres territoires.

D'autres défis ressemblent à ceux auxquels sont confrontés les régimes provinciaux d'aide juridique, notamment la complexité croissante des affaires pénales à la suite des modifications de la loi, et l'alourdissement des coûts des transcriptions et des déplacements. Les modifications législatives évoquées ont été les changements apportés au *Code criminel* concernant la conduite avec facultés affaiblies et les agressions sexuelles. Les modifications à la *Loi sur le cannabis* ont également été soulignées. Ces modifications ajoutent au nombre de dossiers d'aide juridique et aux coûts de cette aide, parce qu'il faut plus de temps pour traiter ces dossiers.

### **Aide juridique aux immigrants et aux réfugiés**

Dans le cas de l'aide juridique aux I et R, la multiplication des demandeurs, ainsi que l'afflux éventuel de demandeurs d'asile au Canada lorsque les restrictions de déplacement en fin de pandémie seront levées, ont été citées comme de graves problèmes à survenir au cours des mois et des années à venir (voir la figure 7). Selon les informateurs clés, la CISR a un arriéré de demandes d'asile, et la tendance qui s'était dessinée vers un traitement plus rapide de ces demandes s'est inversée, avec des délais plus longs de mise au rôle à la Section de la protection des réfugiés de la Commission. Ces tendances devraient se poursuivre compte tenu de l'augmentation prévue de la demande.

**Figure 7. Demandes d'asile traitées par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada**

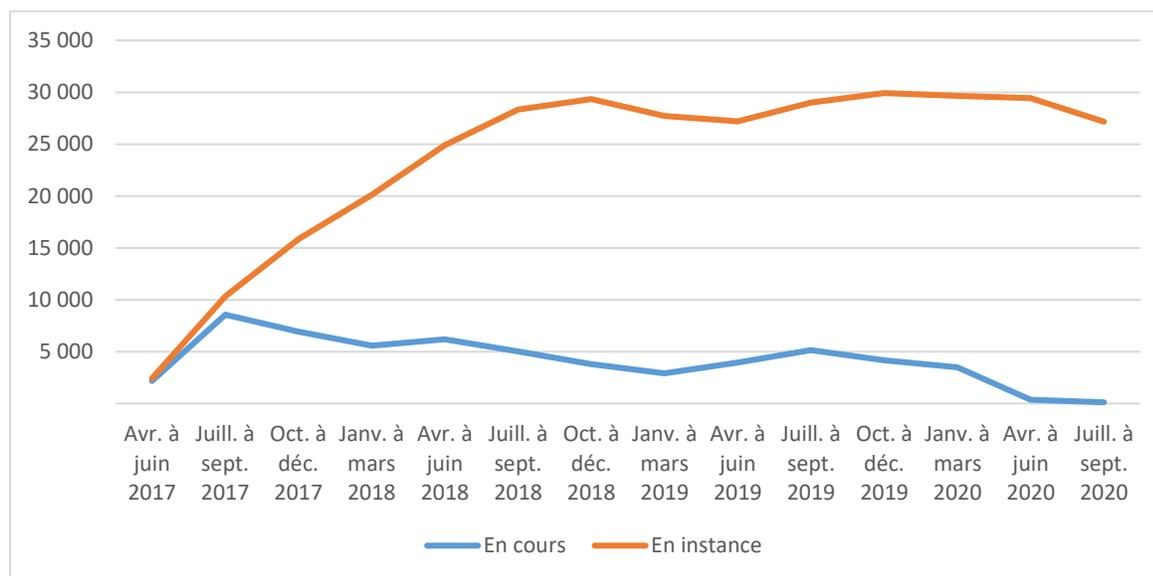


Source : Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, *Statistiques sur les demandes d'asile*<sup>48</sup>.

Une partie de cette hausse de la demande tient du nombre de passages irréguliers à la frontière et des arriérés de demandes d'asile en instance qui s'accumulent (voir la figure 8). Les informateurs clés ont signalé qu'une nouvelle procédure pour traiter cette demande comprend l'examen approfondi des risques avant renvoi (ERAR), doublé d'une entrevue avec un représentant d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, au lieu de donner accès à la CISR aux personnes qui traversent la frontière irrégulièrement. Cette approche vise à prendre la demande en charge, tout en veillant à ce que les personnes ne soient pas retournées à des situations dangereuses. Il convient cependant de noter qu'un certain nombre de régimes d'aide juridique aux I et R (Legal Aid Alberta, par exemple) n'offrent pas le service ERAR et que ceux qui le font (Aide juridique Ontario, par exemple) peuvent alourdir les coûts de l'aide juridique aux I et R par un recours accru à l'ERAR.

<sup>48</sup> Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. (s.d.). *Statistiques sur les demandes d'asile*. <https://irb-cisr.gc.ca/fr/statistiques/asile/Pages/inddex.aspx>.

**Figure 8. Demandes d’asile présentées par des personnes franchissant irrégulièrement la frontière**



Source : Commission de l’immigration et du statut de réfugié du Canada, Statistiques relatives aux personnes arrivées à la suite d’un passage irrégulier à la frontière<sup>49</sup>.

## Incidence de la pandémie de coronavirus et réaction

### *Prestation de services*

La COVID a eu une incidence sur le système de justice en général et sur l’aide juridique et la prestation de ses services en particulier. L’évaluation a examiné cette évolution afin de déterminer s’il y aurait des innovations qui pourraient subsister ou qui devraient être conservées après la COVID.

En situation de pandémie, les tribunaux ont fermé leurs portes un certain temps, ce qui a fait baisser le nombre de demandes et de nouveaux clients de l’aide juridique. Lorsqu’ils ont repris leurs activités grâce à la technologie à distance de la vidéoconférence ou de la téléconférence pour les audiences, les régimes d’aide juridique ont dû rapidement s’adapter à ces nouveaux processus. Les audiences à distance ont rendu les contacts avec les clients difficiles pour les régimes d’aide juridique, car leur contact initial se fait habituellement par l’avocat commis d’office au palais de justice. Les informateurs clés (représentants tant des régimes d’aide juridique que des provinces) ont fait observer que les régimes se sont bien adaptés à la situation en prenant des mesures pour mettre les avocats en rapport avec les clients de la manière la plus efficace possible. Voici ce qu’ont accompli certains régimes en particulier :

- Ils ont fixé les dates d’avance pour les avocats commis d’office afin de simplifier les comparutions en cour et de réduire le nombre de reports;
- Ils ont employé un service téléphonique ou Web pour des demandes rapides d’avocat commis d’office;
- Ils ont veillé à ce que les avocats puissent comparaître par téléconférence ou vidéoconférence au tribunal (tous les régimes l’ont fait dans la mesure du possible); ce passage à l’audience par vidéoconférence s’est avéré difficile pour certains régimes qui ont dû rehausser leurs

<sup>49</sup> Commission de l’immigration et du statut de réfugié du Canada. (2021). *Statistiques relatives aux personnes arrivées à la suite d’un passage irrégulier à la frontière*. <https://irb-cisr.gc.ca/fr/statistiques/Pages/Statistiques-relatives.aspx>.

capacités de technologie de l'information pour permettre aux avocats salariés de comparaître en mode virtuel;

- Ils ont désigné un avocat pour comparaître à titre de mandataire d'un avocat salarié ou de pratique privée afin de demander un report, d'intervenir à l'audience sur mise en liberté sous caution, ou de déposer un plaidoyer de culpabilité devant les tribunaux pénaux pour adultes et jeunes, d'où une moindre nécessité de faire comparaître plusieurs avocats;
- Ils ont mis en place un système pour que les avocats puissent consulter par téléconférence les clients en établissement correctionnel;
- Ils ont conçu des systèmes pour apporter une aide immédiate aux accusés en détention, qu'il s'agisse d'auditions de soir ou de 24 heures de mise en liberté sous caution, afin que des avocats interviennent après les heures par téléconférence de sorte que les accusés passent moins de temps en détention provisoire grâce à une ordonnance sur consentement ou à un plan de mise en liberté sous caution.

Les représentants des régimes d'aide juridique ont aussi fait mention d'un nombre de changements d'ordre administratif survenus en cours de pandémie :

- Les régimes ont réduit les contacts en faisant remplir les demandes au téléphone ou en ligne exclusivement ou principalement;
- Ils ont instauré de nouveaux tarifs pour les changements de comparution (en prévoyant, par exemple, une heure de plus pour que les avocats commis d'office en matière pénale communiquent avec le ministère public dans le cadre des conférences préparatoires au procès tenues par le tribunal dans toutes les questions pénales);
- Ils ont supprimé un certain nombre d'exigences pour simplifier les demandes par voie virtuelle (exigences en matière de signature ou de preuve de revenu en espèces, par exemple);
- Ils ont éliminé les décisions d'admissibilité financière pour certains clients, notamment pour tous les clients incarcérés, de sorte que les personnes en détention provisoire puissent recevoir les services d'un avocat sur-le-champ, les prisons étant des foyers de COVID en puissance;
- Ils se sont dotés de mesures pour payer rapidement les avocats, reconnaissant les problèmes de trésorerie que pouvait causer la pandémie (p. ex., ils ont simplifié la procédure de vérification des comptes d'honoraires en pratique privée [Qc], ce qui a permis aux avocats de facturer provisoirement les certificats d'attestation d'honoraires forfaitaires, et ils ont réduit le délai de paiement de 30 à 14 jours, etc.).

Quant à la question de savoir si certaines de ces modifications pourraient devenir permanentes, la plupart des informateurs clés ont dit qu'il était trop tôt pour l'affirmer. Certains ont exprimé l'espoir qu'avec le succès du travail à distance, les régimes d'aide juridique puissent réduire leur superficie de bureau. De même, il serait bon qu'on continue à développer la réception des demandes d'aide juridique par téléphone et en ligne puisque cela réduit les obstacles pour un certain nombre de demandeurs. On a toutefois fait remarquer qu'il était impossible de passer entièrement aux nouveaux modes de réception à cause des problèmes de technologie (couverture Wi-Fi et cellulaire) qui se posent dans les régions éloignées ou rurales. Ces problèmes d'accessibilité étaient déjà bien connus, mais ont été accentués par la pandémie<sup>50</sup>.

Par ailleurs, on a fait observer qu'il serait bon de conserver certains des changements apportés au système. On a mentionné plus particulièrement l'intérêt de la conférence audio ou vidéo pour les auditions sur mise en liberté sous caution et autres comparutions, puisqu'on épargne du temps et des ressources en n'ayant pas à transporter les accusés dans l'enceinte des tribunaux. Une autre source d'économies de temps et de ressources est la vidéoconférence pour les rencontres entre les clients et les avocats salariés ou de pratique privée de l'aide juridique.

<sup>50</sup> Institut de l'Arctique. (2020). (en anglais seulement). *COVID-19's Impact on the Administration of Justice in Canada's Arctic*. <https://www.thearcticinstitute.org/covid-19-impact-administration-justice-canadas-arctic/>.

Par ailleurs, il faut évaluer davantage les conséquences imprévues de certains de ces changements. Il faut se demander, par exemple, si et dans quelle mesure les auditions sur mise en liberté sous caution par vidéoconférence ont une incidence sur la remise en liberté des accusés avant procès. Aspect préoccupant, le fait de voir la personne en détention, ce qui est le cas lorsque l'audition sur mise en liberté sous caution se fait par vidéoconférence, pourrait influencer indûment le juge. D'autres conséquences imprévues comprennent les heures supplémentaires requises pour repérer les clients et communiquer avec eux, puisque les clients de l'aide juridique en matière pénale (plus particulièrement) rencontrent souvent l'avocat en cour, ce qui ne peut se faire pendant la pandémie. Pour les territoires et les provinces ayant des tribunaux ambulants en région nordique, la pandémie a fait ressortir des éléments uniques de vulnérabilité du système comme les secteurs accessibles seulement par avion et, dans le cas des territoires, la dépendance à l'égard des avocats du sud qui devraient venir par avion et se mettre en isolement.

Plusieurs représentants des régimes d'aide juridique ont dit que des comités ou des groupes de travail se penchent sur les changements apportés suite à la COVID à la prestation des services de manière à pouvoir tirer des enseignements et des pratiques exemplaires à retenir après la pandémie.

### **Financement**

Entre autres sources de recettes des régimes d'aide juridique, il y a les contributions de la profession juridique (apports et droits des fondations du domaine du droit, ce qui peut comprendre les intérêts des comptes en fiducie des avocats, le produit des placements, etc.). On ne s'attend pas à ce que la pandémie ait des impacts durables, mais les recettes de l'Ontario, du Manitoba et de la Colombie-Britannique auront largement diminué en 2020 et 2021 à cause de la pandémie. Au cours de l'exercice 2019-2020, Aide juridique Ontario recevait 22 % de ses recettes sous forme de contributions de la profession juridique, suivie à cet égard d'Aide juridique Manitoba (9 %) et de Legal Aid BC (6 %). Il y aura aussi une incidence sur d'autres régimes d'aide juridique qui reçoivent une petite proportion de leurs recettes de cette source (p. ex., les autres régimes déclarant cette information ont reçu entre 0 % et 3 % de leurs recettes de la fondation juridique).

#### **4.2.4 Élaboration de politiques et de programmes d'aide juridique**

Le Programme soutient le partage d'information et le réseautage par l'entremise du GTP. S'il s'occupait davantage des questions de financement par le passé, le GTP s'est donné depuis un mandat plus large comme tribune d'échange d'idées et de discussion sur les enjeux nationaux de haut niveau en matière d'aide juridique.

Le GTP réunit des représentants de Justice Canada, des gouvernements provinciaux et territoriaux et des régimes d'aide juridique à des fins d'échange de renseignements et d'élaboration de politiques. En temps normal, il tient une assemblée annuelle en personne à l'automne. Il se réunit aussi par téléconférence au besoin tout au long de l'année. Certains de ses sous-comités sont permanents (sous-comité aux I et R, par exemple), mais il crée aussi des sous-comités selon les besoins. Pendant la période d'évaluation, les sous-comités qui ont fonctionné comprenaient ceux de l'aide juridique aux I et R et des politiques et de la recherche. Le Sous-comité des politiques et de la recherche a été créé au début de 2016. Il a été chargé d'examiner la question de l'élaboration d'une nouvelle formule de répartition pour l'accord de contribution conclu avec Justice Canada sur les cinq ans compris entre 2017-2018 et 2021-2022. D'après les documents fournis, le Sous-comité n'a pas poursuivi son activité après 2016. Tout récemment, le Sous-comité des contributions a été chargé en 2020 d'examiner la formule de répartition et les autres modalités de l'accord de contribution en prévision du prochain cycle d'ententes de financement. En 2021, le Sous-comité de la technologie de l'information a reçu le mandat d'examiner les questions technologiques, y compris les lacunes des capacités et les stratégies pour y remédier.

La DAJ sert de secrétariat au GTP, et sa façon d'assumer cette fonction a constamment été louangée par les membres de ce groupe de travail. Les informateurs clés ont signalé que la DAJ travaille avec un Sous-comité de planification du GTP avant chaque assemblée annuelle pour identifier les thèmes d'intérêt pour les membres du GTP. Les membres ont apprécié cette collaboration à l'établissement de l'ordre du jour des assemblées du GTP.

## Partage de l'information

Presque tous les informateurs clés du GTP ont fait observer que celui-ci joue un rôle important comme canal de communication et d'échange d'information sur les pratiques prometteuses, les questions émergentes, et les défis touchant l'aide juridique au Canada. Auparavant, on voyait le GTP mettre davantage l'accent sur les questions de financement. S'il est passé à des débats plus larges, c'est en partie à cause des augmentations qu'il a reçues dans le budget de 2016. Ces informateurs clés accordaient une grande valeur au GTP comme instance où on peut échanger librement des idées et apprendre des expériences d'autrui, en constatant notamment comment chacun a réagi aux pressions communes ou à des pressions semblables. On a mentionné l'utilité particulière des débats sur les questions nationales de haut niveau, telles que :

- Questions de prestation de services (p. ex., utilisation de la technologie, avantages et inconvénients des divers modèles d'aide juridique [avocats salariés ou de pratique privée ou mélange des deux] dans différents cadres);
- Objectifs fédéraux pour l'aide juridique en ce qui concerne l'accès à la justice;
- Enjeux et tendances de la justice (p. ex., tribunaux spécialisés, questions de justice autochtone, explications des modifications au *Code criminel*);
- Formule de répartition du financement fédéral;
- Tout récemment, défis et réactions en période de pandémie sur le plan de la prestation des services et des effets sur le financement non gouvernemental (en provenance des fondations juridiques).

Pour ce qui est des échanges d'information, les informateurs clés du GTP considèrent que leur groupe de travail est plus utile aux régimes d'aide juridique de moindre taille qui n'ont pas la capacité d'effectuer de la recherche, ni d'élaborer des politiques ou des programmes (projets pilotes, par exemple). Les régimes plus modestes gagnent au change par leur accès aux compétences nationales sur les questions d'aide juridique; les leçons qu'ils tirent de l'expérience des grands régimes les aident à innover. Ils indiquent que, bien que le GTP ait établi un réseau avec les régimes d'aide juridique, ce qui leur permet de s'adresser et de poser des questions aux grands régimes, ils échangent également de l'information avec ceux-ci, ce qui peut leur être utile (par exemple, renseignements sur les questions autochtones ou nordiques). De plus, la DAJ a invité des conférenciers à traiter de thèmes utiles aux réunions du GTP, ce qui a offert un intérêt tout particulier pour les régimes de moindre taille qui autrement n'auraient pas accès à de telles présentations.

Un certain nombre d'informateurs clés membres du GTP désiraient que les échanges d'information s'accroissent entre les gouvernements provinciaux et territoriaux et le gouvernement fédéral, ou pensaient que le caractère généralisé des échanges de renseignements et de données de recherche ne se prêtait pas aux réalités locales des diverses administrations. La discussion sur les résultats et d'autres questions globales de politique représentait tout un défi selon eux si on considère les différences de contexte et de structure entre les régimes d'aide juridique, et le degré d'indépendance par rapport aux gouvernements provinciaux et territoriaux.

## Réseautage

Le GTP est considéré comme une tribune utile qui favorise les relations entre les régimes d'aide juridique et les représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux. Comme ces

représentants ont souvent un mandat qui déborde largement le domaine de l'aide juridique, le GTP est l'occasion pour eux de tirer parti de l'expérience des autres administrations et d'en apprendre davantage de leurs propres régimes d'aide juridique. Selon les informateurs clés des gouvernements provinciaux et territoriaux, de telles discussions aux réunions du GTP aident les administrations à prévoir les problèmes, et le GTP leur procure un réseau auquel demander des conseils.

Un certain nombre d'informateurs clés membres du GTP ont parlé du chevauchement ou du double emploi éventuel entre l'Association des régimes d'aide juridique (ARAJ) et le GTP. Les auteurs de ces commentaires appartenaient à des groupes qui considéraient ces deux tribunes comme faisant quelque peu double emploi ou comme étant complémentaires. Ceux qui optaient pour la complémentarité faisaient observer que, si les régimes d'aide juridique avaient l'ARAJ comme réseau, le GTP offrait comme valeur ajoutée une liaison entre les régimes et leurs représentants provinciaux et territoriaux, d'une part, et leurs homologues des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, d'autre part.

En ce qui concerne l'ARAJ, quelques informateurs clés ont apprécié la présence de la DAJ au sein du Sous-comité des finances de cette association. Cela a permis à la DAJ de mieux comprendre le contexte opérationnel et la terminologie administrative et financière en usage.

## Recherche

La DAJ élabore un plan de recherche en consultation avec les membres du GTP, bien qu'on ait remarqué que peu d'entre eux fournissaient des commentaires précis ou des suggestions d'orientation pour le programme de recherche. Le plan en question tient compte des objectifs fédéraux, mais on désirerait aussi qu'une recherche significative se fasse au profit des gouvernements et des régimes des provinces et des territoires.

Les informateurs clés du GTP ont apprécié les produits de recherche de la DAJ. On a fait observer que si le gouvernement fédéral ne produisait pas de statistiques sur l'aide juridique, de telles statistiques ne seraient pas disponibles, puisque les gouvernements provinciaux et territoriaux ne disposent pas d'une unité des politiques dédiée expressément à l'aide juridique ni d'un accès à un équivalent de Statistique Canada ou de la Division de la recherche et de la statistique de Justice Canada.

La recherche que mentionnaient le plus souvent les informateurs clés du GTP était le projet des définitions. Cette recherche visait à normaliser les définitions du rapport annuel *Aide juridique au Canada*, de sorte que les données soient plus comparables et plus fiables. Comme cela est lié à la mesure du rendement, il en sera question plus en détail à la section 4.3.1.

D'après ces mêmes informateurs clés, d'autres projets de recherche de la DAJ sur les tendances nationales ou les questions émergentes appuient les régimes d'aide juridique auprès de leurs bailleurs de fonds. Ils affirmaient que la DAJ se montrait très réceptive aux demandes de ce genre d'information. De plus, les informateurs clés disaient apprécier les recherches du GTP sur les questions de prestation de services. À titre d'exemples, ils citaient les recherches sur la disponibilité de la téléphonie cellulaire pour les personnes à faible revenu, et un projet sur la fréquence des plaidoyers de culpabilité chez les Autochtones.

Certains des travaux de recherche effectués sont complexes et nécessiteront beaucoup de temps et de ressources si des études de suivi sont entreprises. Comme double exemple, on a tout d'abord cité l'étude de faisabilité de 2018 sur la mesure de l'incidence de l'aide juridique et l'élargissement de l'étude de faisabilité du couplage des microdonnées de l'aide juridique en 2017. Par après, dans la seconde étude, on a analysé la faisabilité de coupler l'information du répertoire des clients de l'aide juridique et les données conservées à Statistique Canada comme moyen d'obtenir des informations

sociodémographiques sur la clientèle de l'aide juridique, et des informations sur l'aide juridique dans le système de justice pénale.

Quelques informateurs clés ont suggéré que les recherches futures pourraient se concentrer sur des solutions pratiques à apporter aux questions et aux difficultés émergentes. Ainsi, une recherche sur un projet pilote qui a réussi ou échoué aiderait les autres régimes à savoir s'ils peuvent entreprendre un projet pilote similaire ou comment améliorer le projet mené par un autre régime. De plus, on pourrait s'intéresser à une recherche de justification ou de rentabilisation de l'aide juridique (étude du rendement social de l'investissement en aide juridique, par exemple).

## **Rôle des politiques**

Le travail le plus important des cinq dernières années sur le plan des politiques a été l'élaboration d'un programme national d'aide juridique aux I et R qui s'étendrait à toutes les administrations. Ce travail est de nature à régler la situation actuelle où il faut demander chaque année un complément de financement pour le volet I et R.

## **Améliorations éventuelles**

Quelques informateurs clés du GTP ont suggéré des améliorations.

- Les discussions du GTP portent trop souvent sur le fonctionnement des régimes d'aide juridique, alors que l'accent devrait être mis davantage sur l'élaboration de politiques. Ainsi, le GTP pourrait s'employer davantage à fixer des objectifs fédéraux-provinciaux-territoriaux pour l'aide juridique, ainsi qu'à élaborer des normes nationales. Chez certains informateurs clés du GTP, on souhaitait la tenue d'un certain nombre de réunions distinctes avec la DAJ et les représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux pour discuter en priorité des objectifs de politique de l'aide juridique.
- Ces discussions ne sont pas toujours utiles à l'ensemble des participants, car les grands régimes ont des problèmes fort différents de ceux des petits régimes, par exemple. Les sous-comités sont des tribunes jugées utiles pour l'examen de sujets spécifiques qui ne présentent pas le même intérêt pour tous les régimes. On désirait que le GTP envisage de se doter de plus de sous-comités (sous-comités autochtones ou ruraux, par exemple).

## **4.3 Efficience**

### **4.3.1 Gestion des accords de contribution et des avocats rémunérés par l'État**

Le Programme est bien géré et s'est occupé efficacement des questions de financement de l'aide juridique aux I et R. La situation s'est améliorée, mais il reste du travail à accomplir sur les rapports et la mesure du rendement.

Un des grands objectifs de gestion du Programme est de verser des fonds aux gouvernements provinciaux et territoriaux en temps opportun et conformément aux modalités des accords de contribution. Une comparaison entre les dépenses prévues et les dépenses réelles en contributions indique que le Programme a éprouvé certaines difficultés à atteindre cet objectif (voir l'annexe D). La question se pose principalement pour le volet de l'aide juridique aux I et R et la réponse du gouvernement fédéral au besoin de financement supplémentaire. C'est ce que nous avons décrit plus en détail à la section 4.2.1 (voir la figure 4).

L'autre domaine où on constate des écarts est celui des affaires nécessitant les services d'avocats rémunérés par l'État (que gèrent les gouvernements provinciaux et territoriaux, les régimes ou encore la DAJ directement). On pouvait s'y attendre. Il est difficile d'estimer d'avance quels peuvent être les coûts dans ces affaires en raison de leur complexité et de l'incertitude quant au nombre de nouvelles affaires à prévoir dans chaque exercice. Dans le contexte de ces affaires, les fonds qui tombent en péremption ou l'inverse (dépassements de budget) ne font pas mal juger de la gestion du Programme, mais sont plutôt révélateurs de leur caractère imprévisible et coûteux.

Le Programme a laissé tomber en péremption des fonds (en salaires et en fonctionnement et entretien) certaines années en raison du roulement du personnel. De 2016-2017 à 2019-2020, les charges administratives ont représenté 0,8 % dans l'ensemble du financement par contributions. En d'autres termes, pour chaque dollar de financement fédéral accordé aux administrations, moins d'un (1) pourcent est allé à l'administration du Programme. Ce résultat est le même que dans l'évaluation de 2016 du Programme.

### Respect des normes de service

La plupart des informateurs clés du GTP ont déclaré que le Programme est administré avec efficacité par la DAJ. Dans l'ensemble, le processus de présentation de demandes – délais, rappels, traitement des paiements – s'est bien déroulé. Comme le montre le tableau 8, le Programme respecte la norme de service pour plus de 90 % de ses paiements<sup>51</sup>, ce qui se compare favorablement au pourcentage de paiements conformes à la norme de service pour l'ensemble des programmes de subventions et contributions du Ministère en 2019-2020 (pourcentage de 84 %)<sup>52</sup>.

**Tableau 8. Rendement par rapport aux normes de service du Ministère**

Exercice	Accords de contribution conformes à la norme		Ententes sur les services d'accès à la justice conformes à la norme	
	Nombre de paiements	Proportion du temps	Nombre de paiements	Proportion du temps
2016-2017	5 (sur 8)	63 %	3 (sur 3)	100 %
2017-2018	11 (sur 11)	100 %	3 (sur 3)	100 %
2018-2019	29 (sur 31)	94 %	11 (sur 12)	92 %
2019-2020	26 (sur 28)	93 %	7 (sur 10)	70 %

Source : Données administratives du Programme d'aide juridique.

### Rapports

En ce qui a trait aux exigences en matière de production de rapports, on examine chaque année les formulaires de demande finale pour s'assurer de recueillir seulement les données nécessaires à la production du rapport *Aide juridique au Canada* (voir la section sur la mesure du rendement). L'analyse par la DAJ et/ou de la DMOP de ces formulaires a permis d'obtenir des données plus exactes et comparables, ce dont il est aussi question à la section 4.2.4.

Cependant, les informateurs clés étaient partagés sur la question des exigences de production de rapports, certains les jugeant onéreuses et d'autres les considérant raisonnables. Environ la moitié ont dit trouver raisonnables les exigences relatives aux formulaires de demande finale. Selon eux, la

<sup>51</sup> La norme de service est le traitement d'un paiement dans les 28 jours civils suivant le respect des exigences de l'accord de contribution (Ministère de la Justice du Canada, 2020c).

<sup>52</sup> Ministère de la Justice du Canada. (2020c). *Normes de service*. <https://www.justice.gc.ca/fra/fina-fund/service.html>.

DAJ faisait preuve de souplesse en matière de production de rapports, démontrant une volonté de travailler avec les régimes d'aide juridique ayant une capacité moindre de collecte de données (à cause de problèmes de dotation ou de technologie). Ils appréciaient les efforts de la DAJ en vue de rendre le formulaire plus convivial. Toutefois, certains de ces informateurs clés pensaient que le nouveau modèle pourrait encore être simplifié pour être plus facile à remplir. L'autre moitié d'entre eux considérait que les demandes étaient plus difficiles à remplir, les formulaires étant plus complexes et plus lourds. Dans ces administrations, une partie de l'information demandée n'est pas disponible. C'est pourquoi il faut réunir et entrer manuellement les données dans certaines sections. Ainsi, les exigences de production de rapports peuvent être particulièrement lourdes pour les petits régimes. On s'est demandé également si la quantité d'information demandée était nécessaire et si elle était utile, car les données ne rendent pas compte des défis pratiques de la prestation des services d'aide juridique.

### **Ententes sur les services d'accès à la justice**

Les informateurs clés ont signalé que le regroupement des trois volets des EAJ et l'assouplissement qui en résulte ont été très avantageux pour plusieurs raisons. Il est notamment plus facile aujourd'hui de négocier, planifier et budgétiser les programmes en même temps, et les régimes d'aide juridique sont en mesure d'organiser et de fournir leurs services de la manière la plus efficace pour eux.

Un certain nombre d'informateurs clés ont évoqué les difficultés particulières de déclaration de rapports dans le Nord. Les régimes territoriaux sont petits et font face à des problèmes technologiques à cause de l'insuffisance de leurs bases de données et du manque de ressources pour leur mise à niveau. De plus, comme il existe de multiples régions éloignées où l'aide juridique est apportée dans des circuits reculés de tribunal ambulancier, les régimes territoriaux d'aide juridique connaissent de nombreuses difficultés qui nuisent à leur capacité de suivi des données.

### **Aide juridique aux immigrants et aux réfugiés**

La formule actuelle de financement du volet de l'aide juridique aux I et R est généralement jugée raisonnable pour une bonne répartition des fonds entre les administrations<sup>53</sup>. Quelques informateurs clés ont fait part des difficultés causées par une formule fondée sur la demande antérieure, source de problèmes lorsque la demande fluctue au cours d'un exercice. Comme nous l'avons vu à la section 4.2.1, le Programme s'est occupé efficacement des déficits de financement. Cependant, le facteur temps pose un certain nombre de problèmes. La formule requiert les données à partir du premier trimestre de l'exercice, de sorte que l'allocation ne peut être déterminée avant le deuxième trimestre, ce qui ne laisse pas assez de temps à certains régimes pour gérer leurs cas par rapport au financement disponible.

Les fonds fédéraux du volet I et R sont versés, comme pour l'aide juridique en matière pénale, aux provinces pour qu'elles les affectent à leurs régimes d'aide juridique. Alors que les provinces peuvent présenter des demandes provisoires pour recevoir une partie de leur financement, certains régimes signalent ne pas recevoir de fonds tant que les formulaires de demande finale n'ont pas été traités. Lorsque le financement provincial n'est pas disponible pour combler le manque à gagner, on doit pouvoir compter sur un complément de financement fédéral. Dans la situation actuelle, certains estiment que le gouvernement fédéral devrait financer directement l'aide juridique aux I et R. Un programme national d'aide juridique aux I et R parviendrait avec plus d'efficacité à fournir des fonds que les accords de contribution actuels. On s'assurerait ainsi d'un financement suffisant et rapide, et on pourrait établir des normes nationales.

---

<sup>53</sup> Les informateurs clés de certaines des administrations recevant un financement pour le volet I et R ne se sont pas prononcés sur la formule de financement.

## Avocats rémunérés par l'État

La composante de financement des services d'avocats rémunérés par l'État est efficiente et efficace. On a félicité la DAJ pour sa capacité de répondre aux demandes de renseignements et le soutien qu'elle apporte aux personnes qui, au niveau des régimes et des gouvernements provinciaux et territoriaux, gèrent le Programme, sans oublier les avocats qui sont directement rémunérés par le Programme d'aide juridique du gouvernement fédéral. On suggère d'employer un formulaire pour s'assurer que, lorsqu'une affaire nécessitant les services d'un avocat rémunéré par l'État est soumise à un régime d'aide juridique, celui-ci dispose de l'information nécessaire pour les aider à estimer les coûts (p. ex., date de la prochaine comparution, nom de l'avocat, durée prévue de l'affaire).

On considère que les ententes cadres ont accru l'efficacité du Programme d'aide juridique, puisqu'il n'a pas à traiter des nombreuses modifications pour des cas individuels. Il y a là un certain avantage pour les provinces et les territoires et les régimes d'aide juridique qui gèrent des instances assignées à des avocats rémunérés par l'État, mais on jugeait que le grand avantage des ententes cadres résidait dans le gain d'efficacité qu'apporte ce volet au Programme d'aide juridique.

On jugeait par ailleurs que les frais administratifs prévus pour les régimes étaient suffisants.

## Mesure du rendement

La DAJ a commandé des rapports de mesure du rendement, dont une étude de faisabilité sur la façon de mesurer l'incidence de l'aide juridique, ainsi qu'une étude de suivi pour aider à trouver des indicateurs communs pour mesurer les résultats du rendement de l'aide juridique en matière pénale et aux I et R et pour documenter la disponibilité des données pertinentes. Ce travail de mesure du rendement est une tâche complexe qui exige qu'on s'entende sur des éléments de mesure dans toutes les administrations et que l'on identifie ou saisisse les données à l'appui. À titre d'exemples de travaux qui se poursuivent, citons un projet pilote sur une enquête nationale auprès des clients de l'aide juridique et un autre dans une province pour le couplage des données des tribunaux et de celles des services d'aide juridique. C'est pourquoi ces données de mesure du rendement n'étaient pas disponibles pour la présente évaluation.

Les progrès importants mentionnés dans les entrevues en matière de mesure du rendement concernent le projet des définitions, où la DAJ travaille avec les régimes d'aide juridique à des définitions claires (et normalisées dans la mesure du possible) pour les données saisies sur les formulaires de demande finale et publiées dans le rapport *Aide juridique au Canada*. Statistique Canada s'occupait auparavant de la production de ces rapports, ce qui signifie que Justice Canada avait moins de contacts directs avec les régimes d'aide juridique au sujet des données. En outre, le Ministère ne recevait pas auparavant de renseignements sur l'aide juridique en matière civile et familiale au moyen des formulaires de demande finale (excluant les affaires reliées aux I et R). Avec la reprise des rapports de rendement par la DAJ, le projet des définitions a permis à toutes les parties de mieux comprendre le contexte opérationnel et la terminologie administrative et financière utilisée par les régimes d'aide juridique. Il a en outre été considéré que ce projet avait amélioré la normalisation et l'uniformisation des données de mesure du rendement des régimes, bien qu'on ait encore relevé un certain nombre d'incohérences et de comparaisons entre régimes à mettre en contexte, ce que faisait le rapport *Aide juridique au Canada* avec des notes soignées de bas de page. On s'accorde à dire que le projet en valait la peine et les membres du GTP qui ont commenté ont dit généralement trouver les données utiles.

Certains informateurs clés ont noté que la prochaine étape consisterait à s'appuyer sur le projet des définitions pour déterminer quelles autres données pourraient se révéler utiles. Les données actuelles portent sur les volumes (nombres de demandes, de certificats, de cas d'intervention d'avocat commis d'office), ainsi que sur des renseignements démographiques limités sur la clientèle. On ne recueille

pas de données plus détaillées sur le profil des clients, ni de renseignements pouvant indiquer en quoi l'investissement fédéral améliore la vie des clients ou contribue à une plus grande efficacité et efficacité du système de justice. Les difficultés de collecte de cette information tiennent en partie aux problèmes de collecte de données pertinentes des tribunaux. Les données sur la représentation juridique posent de nombreux problèmes : elles ne sont pas systématiquement saisies, elles sont souvent supprimées au fur et à mesure de sorte qu'elles reflètent la représentation lors de la dernière comparution. Elles n'indiquent pas non plus si les individus représentés reçoivent des services d'aide juridique. Il a également été suggéré qu'il serait utile d'obtenir des données plus détaillées sur les heures de service fournies par catégorie pour montrer l'incidence de l'aide juridique et la façon d'utiliser ces ressources pour aider les clients.

Un certain nombre d'informateurs clés ont proposé comme prochaine étape d'élaborer des normes nationales auxquelles on pourrait mesurer les régimes d'aide juridique. L'évaluation a reconnu que la collecte de types de données supplémentaires serait difficile, en particulier pour les petits régimes d'aide juridique qui disposent de moins de capacités en termes de technologie et d'autres ressources pour la collecte de données. Pour tous les régimes d'aide juridique, les contextes dans lesquels ils opèrent présentent des défis différents dont il faudrait tenir compte dans toutes les activités de collecte de données sur les incidences et les résultats.

### 4.3.2 Efficience du système d'aide juridique

Le système d'aide juridique fournit des services rentables et continue d'innover pour maintenir et améliorer ses services.

L'aide juridique demeure un service rentable au regard des tarifs que demandent les avocats de pratique privée aux clients qui ne reçoivent pas leurs services sur certificat (clients hors aide juridique)<sup>54</sup>. Ainsi, le coût moyen par certificat d'aide juridique en matière pénale s'établissait à 1 750 \$ dans le cas d'Aide juridique Ontario<sup>55</sup>. Cette moyenne comprenait non seulement les types d'activités au tableau 9, mais aussi les activités qui sont plus dispendieuses (appels, par exemple). Pour citer un autre exemple, le tarif de Legal Aid BC pour les auditions sur mise en liberté sous caution est de 265 \$ par demi-journée dans le cas des crimes majeurs devant la Cour provinciale, et il varie de 371 \$ à 795 \$ pour les demandes correspondantes devant la Cour suprême. Les taux des procès pour les deux premières demi-journées vont de 636 \$ à 1 855 \$ par demi-journée<sup>56</sup>. Tous ces tarifs sont nettement inférieurs aux montants qu'indique le tableau 9.

Le coût moyen à Aide juridique Ontario pour l'aide juridique sur certificat relativement à une demande typique de certificat I&R d'asile (qui comprend la présentation du formulaire Fondement de la demande d'asile et la comparution) était de 2 280 \$, soit 43 % de moins que les 4 000 \$ demandés par un avocat de pratique privée pour une demande d'asile, tel qu'indiqué au tableau 9<sup>57</sup>.

<sup>54</sup> Toute comparaison nationale des tarifs des services de l'aide juridique et des avocats de pratique privée est difficile, parce que les barèmes de l'aide juridique varient beaucoup selon les administrations et qu'il n'y a pas de renseignements nationaux qui soient largement disponibles sur les tarifs des avocats de pratique privée. *Canadian Lawyer* est le seul document public à en traiter et il accuse ses limites, car il effectue son sondage auprès des avocats abonnés qui acceptent de répondre à l'enquête. Les tailles d'échantillon sont modestes et, par conséquent, les résultats doivent être interprétés avec prudence.

<sup>55</sup> Aide juridique Ontario. (2020a). *Rapports annuels : Aide juridique Ontario 2019-2020*.  
<https://www.legalaid.on.ca/wp-content/uploads/LAO-annual-report-2019-20-FR.pdf>

<sup>56</sup> Legal Aid BC. (2020). *Legal Aid BC Criminal Tariffs*. Legal Aid BC. (en anglais seulement).  
[https://lss.bc.ca/sites/default/files/2020-05/criminalMay2020\\_0.pdf](https://lss.bc.ca/sites/default/files/2020-05/criminalMay2020_0.pdf)

<sup>57</sup> L'estimation des coûts a été fournie par Aide juridique Ontario et elle est fondée sur les demandes d'asile les plus courantes. La moyenne est basée sur le montant total payé dans le cas des certificats fermés de 2016-2017 à 2019-2020, quel que soit le moment où les coûts ont été engagés.

**Tableau 9. Moyenne nationale des honoraires demandés par les avocats de pratique privée aux clients hors aide juridique**

Types d'affaires	2020 (moyenne)
Infractions pénales sur déclaration sommaire de culpabilité (procès d'un jour)	5 400 \$
Auditions sur mise en liberté sous caution	2 111 \$
Infractions pénales (procès d'un jour)	5 291 \$
Demandes d'asile	4 000 \$

Source : Canadian Lawyer, Fees rising before downturn: 2020 Legal Fees Survey<sup>58</sup>.

Les régimes d'aide juridique ont continué à innover et à améliorer leurs services, comme le décrivent les sections 4.2.1, 4.2.2 et 4.2.3. Les exemples qui suivent illustrent comment les processus des régimes contribuent à l'efficacité de l'aide juridique et du système de justice dans son ensemble.

- Fournir les services le plus tôt possible dans le processus est profitable au client, à l'aide juridique et au système de justice. Ainsi, l'élargissement des services d'avocats commis d'office pour qu'ils aient lieu le soir ou le week-end permet à la défense et au ministère public d'engager tôt les discussions sur la détention provisoire et peut ainsi réduire la durée de détention de l'accusé. En recueillant l'information nécessaire à ce premier stade, on s'assure que les avocats présents aux stades ultérieurs seront pleinement préparés et feront avancer l'affaire plus rapidement, ce qui est avantageux pour les clients et permet d'alléger les coûts pour le système de justice. D'après une étude de Statistique Canada menée en 2010-2011, le coût d'un jour de détention provisoire est d'environ 170 \$ et, selon une étude du ministère des Finances de l'Ontario en 2012, il en coûte approximativement 5 \$ par jour pour la supervision communautaire<sup>59</sup>.
- L'adoption de la technologie et les initiatives de transformation numérique en cours dans le secteur des services publics qui ont lieu à l'échelle de la fonction publique offrent un grand potentiel de gains d'efficacité. La tenue virtuelle d'audiences ou de rencontres avec les clients réduit les frais de transport et autres frais de déplacement. Les régimes d'aide juridique ont répondu pendant la pandémie à ce besoin de travailler en mode virtuel. Toutefois, cela met également en évidence le besoin d'un financement permettant à l'aide juridique et au système de justice en général d'investir dans la technologie. Comme nous l'avons noté, les intervenants du système de justice doivent se soucier de l'effet de ces tendances sur l'accessibilité pour la clientèle de l'aide juridique, ce qui doit être surveillé de près en raison des obstacles potentiels que peuvent représenter le coût et/ou la couverture des services Internet et des services téléphoniques.
- La déjudiciarisation et les tribunaux spécialisés qui soustraient les personnes au processus judiciaire traditionnel peuvent réduire les coûts de l'aide juridique et du système. En cas de déjudiciarisation, l'aide juridique est moins nécessaire, en particulier avant l'inculpation, ce qui réduit le nombre de cas et les dépenses. Cela est actuellement démontré par la diminution du nombre de demandes d'aide juridique en matière pénale chez les jeunes, car on pense que la baisse du taux de criminalité et le recours accru à la déjudiciarisation sont deux facteurs qui y contribuent.

<sup>58</sup> Canadian Lawyer. (Juin 2020). Fees rising before downturn: 2020 Legal Fees Survey. *Canadian Lawyer*. (en anglais seulement). [https://cdn-res.keymedia.com/cms/files/ca/120/0299\\_637245655342367595.pdf](https://cdn-res.keymedia.com/cms/files/ca/120/0299_637245655342367595.pdf).

<sup>59</sup> Association canadienne des libertés civiles. (2014) *At a Glance: The Human and Financial Cost of Pre-trial Detention*. (en anglais seulement). <https://ccla.org/cclanewsites/wp-content/uploads/2015/02/2014-07-23-Cost-of-Pre-Trial-Detention1.pdf>.

- Dans le cas des tribunaux spécialisés, on relève des indices d'économies possibles pour le système de justice en raison de la diminution des incarcérations et de la réduction des récidives<sup>60</sup>. Incidemment, certains estiment que le soutien de ces tribunaux peut augmenter les coûts en aide juridique, car les avocats affectés à ces instances pourraient se retrouver avec une charge de travail plus légère que celle des autres avocats de l'aide juridique. Par conséquent, si elle appuie ces processus, l'aide juridique peut gagner en efficacité, mais peut aussi occasionner des coûts additionnels, ce qui doit être considéré dans le contexte du soutien aux gains d'efficacité à l'échelle du système.

On doit considérer l'efficacité du système d'aide juridique dans un contexte plus large que ses contributions à l'efficacité du système de justice. Les informateurs clés jugent que les individus cheminent dans le système avec moins de retards et de comparutions, et que l'utilisation globale des ressources diminue dans l'ensemble du système.

---

<sup>60</sup> Ministère de la Justice du Canada. (2016). *Programme de financement des tribunaux de traitement de la toxicomanie – évaluation*. <https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/pm-cp/eval/rap-rep/2015/pfttt-dtcfp/p.3.html>.

## 5 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

### 5.1 Conclusions

#### 5.1.1 Pertinence

Le Programme d'aide juridique est une responsabilité fédérale qui demeure au service des intérêts et des besoins du public. La responsabilité fédérale à l'égard de l'aide juridique date depuis longtemps. Elle s'exerce depuis plus de quatre décennies de financement fédéral et elle est fondamentale pour le fédéralisme canadien, tel que reflétée dans les documents fondateurs, comme la *Loi constitutionnelle de 1867*. Le besoin continu de l'aide juridique se reflète en partie dans le volume des demandes, mais aussi dans la proportion de Canadiens qui sont économiquement défavorisés et peuvent avoir besoin d'une aide juridique dans les domaines du droit visés par le Programme. Ce besoin continu est également à la base de l'intérêt public servi par l'aide juridique pour fournir l'accès à la justice aux populations particulièrement vulnérables qui sont souvent surreprésentées dans le système de justice pénale. En fournissant des services juridiques aux personnes qui normalement ne pourraient se payer les services d'un avocat et auraient beaucoup de difficulté à se représenter elles-mêmes, l'aide juridique favorise l'équité du système de justice et aide à prévenir les erreurs judiciaires.

#### 5.1.2 Efficacité

L'évaluation a démontré que la contribution fédérale est essentielle au maintien des services d'aide juridique. La majoration de 88 millions de dollars sur cinq ans de la contribution fédérale à l'aide juridique en matière pénale dans les provinces et les territoires, et en matière civile dans les territoires, annoncée en 2016, compte parmi les événements les plus marquants qui se soient produits dans la période d'évaluation. C'était la première majoration depuis 2003-2004 pour un financement annuel total continu par contributions de 142,4 millions de dollars à l'aide juridique en matière pénale dans les provinces, et en matière tant pénale que civile dans les territoires. Elle comportait également un soutien financier aux pratiques novatrices d'amélioration des services et des activités. Bien que les régimes d'aide juridique aient constamment innové et adopté des pratiques d'amélioration continue comme moyen de gérer la charge de travail croissante et les pressions sur les coûts, ce financement additionnel leur a permis d'apporter des améliorations qui auraient été impossibles autrement. Dans certaines administrations, on a assisté pendant la période d'évaluation de cinq ans à une nette hausse de la demande d'aide juridique aux I et R et/ou à d'importantes compressions budgétaires provinciales. Le Programme a relevé ces défis par des hausses de financement limitées dans le temps qui ont permis aux régimes d'aide juridique de maintenir leurs services d'aide juridique aux I et R.

Le profil des clients de l'aide juridique démontre que ceux-ci comptent parmi les personnes les plus vulnérables au Canada pour les indicateurs socioéconomiques des moyens financiers, de l'éducation et de la santé, d'où la difficulté pour eux de s'orienter dans un système de justice complexe. La contribution fédérale donne accès à la justice à ces populations vulnérables. Malgré les efforts des régimes d'aide juridique en vue d'adapter et d'étendre les services à ces populations, il subsiste des besoins non comblés pour les habitants des régions rurales ou éloignées, les populations autochtones, les groupes racisés, et les personnes qui ne satisfont pas aux critères d'admissibilité financière. Les besoins non comblés de ces groupes vont au-delà de l'aide juridique et concernent plus largement le système de justice et le besoin d'adopter de nouvelles approches pour résoudre les questions juridiques de manière plus globale.

Nombre de questions relevées dans la dernière évaluation influent toujours sur la prestation des services d'aide juridique, y compris les modifications législatives, les décisions des tribunaux, la nature

complexe des affaires pénales, et les investissements dans d'autres secteurs du système de la justice sans des investissements correspondants en aide juridique.

La pandémie a éprouvé les régimes d'aide juridique et le système de justice, mais dans les deux cas on a géré la crise en innovant en matière de services. On ne connaîtra cependant tous les effets sur les volumes et les finances que lorsque la pandémie sera chose du passé, ce qui pourrait prendre des années.

### 5.1.3 Efficience

Le Programme est bien géré et ses charges administratives équivalent à 0,8 % de tout le financement par contributions, résultat qui est aussi celui de l'évaluation de 2016. On considère également qu'il a traité avec efficacité les questions de financement de l'aide juridique aux I et R. Comme il a fallu demander des fonds supplémentaires, le facteur temps a posé un problème quant au moment de l'augmentation du financement, ce qui n'a pas laissé suffisamment de temps aux régimes d'aide juridique pour gérer leur charge de travail selon les fonds disponibles.

Des progrès ont eu lieu, mais il reste du travail à faire en ce qui concerne les rapports et la mesure du rendement. On considère que le projet des définitions a amélioré l'uniformité des données saisies et qu'il a fourni une information utile. De plus, la DAJ a amélioré les formulaires de demande finale, et elle a soutenu les régimes d'aide juridique ayant une capacité plus limitée de collecte de données. Cela dit, on pourrait encore apporter des améliorations pour s'assurer que les données obtenues sont pertinentes et réduisent les incohérences. Il y a également certains domaines où des données supplémentaires seraient utiles pour fournir des informations sur les défis et les incidences de la prestation des services d'aide juridique.

### Efficiencia du système d'aide juridique

Le système d'aide juridique assure des services rentables comparativement aux tarifs des avocats de pratique privée et il continue d'innover pour maintenir et améliorer ses services. Beaucoup de ces innovations et améliorations de services engendrent des gains d'efficience non seulement pour l'aide juridique, mais aussi pour le système de justice en favorisant des initiatives comme les tribunaux spécialisés, les auditions sur mise en liberté sous caution dans les 24 heures, et les programmes de déjudiciarisation. Dans l'ensemble, l'aide juridique favorise l'efficience du fonctionnement du système de justice en offrant une aide et des conseils juridiques aux personnes qui autrement chemineraient sans avocat dans le système.

## 5.2 Recommandations

En fonction des constatations du rapport, l'évaluation offre les deux recommandations suivantes :

**Recommandation 1 :** La Direction de l'aide juridique, en collaboration avec le Groupe de travail permanent fédéral-provincial-territorial sur l'aide juridique, explore les possibilités de création d'un programme national d'aide juridique aux immigrants et aux réfugiés qui viserait toutes les administrations et comprendrait des normes nationales.

**Recommandation 2:** La Direction de l'aide juridique (y compris le représentant de la Direction de la mise en œuvre des politiques responsable des ententes sur les services d'accès à la justice) collabore avec le Groupe de travail permanent pour améliorer la mesure du rendement et la présentation de rapports. Il faudrait envisager d'améliorer la cohérence des données, notamment des renseignements démographiques, et d'identifier des données supplémentaires qui seraient utiles pour les rapports et la planification future des programmes.

## 6 RÉFÉRENCES

- Aide Juridique du Manitoba. (2019). *Rapport annuel 2018-2019*.  
[https://www.legalaid.mb.ca/wp-content/WordPress/PDF/Annual\\_Report\\_2019\\_v1.pdf](https://www.legalaid.mb.ca/wp-content/WordPress/PDF/Annual_Report_2019_v1.pdf)
- Aide juridique Ontario. (2020a). *Rapport annuel : Aide juridique Ontario 2019-2020*.  
<https://www.legalaid.on.ca/fr/plus-dinformatons/renseignements-generaux-sur-la-societe/rapports>
- Aide juridique Ontario. (2020b). *Aide juridique Ontario : les données sur les certificats d'aide juridique ventilées par groupes raciaux des clients en 2019-2020*.  
<https://www.legalaid.on.ca/fr/news/aide-juridique-ontario-les-donnees-sur-les-certificats-daide-juridique-ventilees-par-groupes-raciaux-des-clients-en-2019-2020/>
- Association canadienne des libertés civiles. (2014). *At a Glance: The Human and Financial Cost of Pre-trial Detention*. (en anglais seulement).  
<https://ccla.org/cclanewsites/wp-content/uploads/2015/02/2014-07-23-Cost-of-Pre-Trial-Detention1.pdf>
- Cabinet du Premier ministre. (12 août 2019). Augmentation de l'aide juridique pour améliorer les délais dans le traitement des demandes d'asile. *Premier ministre du Canada*.  
<https://pm.gc.ca/fr/nouvelles/communiqués/2019/08/12/augmentation-de-laide-juridique-ameliorer-les-delais-traitement>.
- Canadian Lawyer. (juin 2020). Fees rising before downturn: 2020 Legal Fees Survey. *Canadian Lawyer*. (en anglais seulement). [https://cdn-res.keymedia.com/cms/files/ca/120/0299\\_637245655342367595.pdf](https://cdn-res.keymedia.com/cms/files/ca/120/0299_637245655342367595.pdf).
- Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. (s.d.). *Statistiques sur les demandes d'asile (sous le régime du nouveau système)*.  
<https://irb-cisr.gc.ca/fr/statistiques/asile/Pages/SPRStat.aspx>
- Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. (2021). *Statistiques relatives aux personnes arrivées à la suite d'un passage irrégulier à la frontière*.  
<https://irb.gc.ca/fr/statistiques/Pages/Statistiques-relatives.aspx>
- Globe and Mail. (2019a, 15 avril). *Legal Aid to stop taking on new immigration and refugee cases Tuesday after Ontario budget cut*. (en anglais seulement).  
<https://www.theglobeandmail.com/canada/article-legal-aid-to-stop-taking-on-new-immigration-and-refugee-cases-tuesday-2/>
- Globe and Mail. (2019b, 16 juillet). *Immigration and Refugee Board says cuts to legal-aid funding in Ontario will cause hearing delays*. (en anglais seulement)  
<https://www.theglobeandmail.com/canada/article-immigration-and-refugee-board-says-cuts-to-legal-aid-funding-in/>
- Gouvernement de l'Alberta. (2019). *Governance Agreement Respecting Legal Aid*. (en anglais seulement).
- Gouvernement du Canada. (19 mars 2019). *Budget 2019 : chapitre 4*.  
<https://www.budget.gc.ca/2019/docs/plan/chap-04-fr.html>

- Irving, N. L. (2016). *Alberta Bail Review: Endorsing a Call for Change* (p. 128). (en anglais seulement).
- Institut de l'Arctique. (2020). *COVID-19's Impact on the Administration of Justice in Canada's Arctic*. (en anglais seulement). <https://www.thearcticinstitute.org/covid-19-impact-administration-justice-canadas-arctic/>.
- Kouyoumdjian, F., Schuler, A., Matheson, F., I., et Hwang, S. W. (2016). Health status of prisoners in Canada. *Canadian Family Physician*, 62(3), 215–222. (en anglais seulement).
- Kronick, R. (2018). Mental Health of Refugees and Asylum Seekers: Assessment and Intervention. *Canadian Journal of Psychiatry. Revue canadienne de psychiatrie*, 63(5), 290–296. <https://doi.org/10.1177/0706743717746665>.
- Law Times. (12 août 2019). *Feds pledge \$25.7M to Ontario immigration and refugee legal aid*. (en anglais seulement) <https://www.lawtimesnews.com/practice-areas/immigration/feds-pledge-25.7m-to-ontario-immigration-and-refugee-legal-aid/278060>.
- Legal Aid Alberta. (2019). *Legal Aid Alberta—Value for All Albertans—Annual Report 2018-19*. (en anglais seulement).
- Legal Aid Alberta. (2020). *Legal Aid Alberta 2019-20 Annual Report*. (en anglais seulement).
- Legal Aid BC. (2020). *Legal Aid BC Criminal Tariffs*. Legal Aid BC. (en anglais seulement). [https://lss.bc.ca/sites/default/files/2020-05/criminalMay2020\\_0.pdf](https://lss.bc.ca/sites/default/files/2020-05/criminalMay2020_0.pdf).
- Legal Aid Saskatchewan. (2018). *Legal Aid Saskatchewan Annual Report, 2017-2018*. (en anglais seulement) [https://www.legalaid.sk.ca/community\\_resources/documents/LegalAidSaskatchewanAnnualReport20172018.pdf](https://www.legalaid.sk.ca/community_resources/documents/LegalAidSaskatchewanAnnualReport20172018.pdf).
- Legal Services Society of BC. (2019). *2019 Snapshot of Services Fact Sheet*. (en anglais seulement). <https://legalaid.bc.ca/sites/default/files/inline-files/2019%20Snapshot%20of%20Services%20Fact%20Sheet.pdf>.
- Malakieh, J. (2019). *Statistiques sur les services correctionnels pour les adultes et les jeunes au Canada, 2017-2018*. Centre canadien de la statistique juridique. [https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/pub/85-002-x/2019001/article/00010-fra.pdf?st=s6Uc\\_iq1](https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/pub/85-002-x/2019001/article/00010-fra.pdf?st=s6Uc_iq1).
- Malakieh, J. (2020). *Statistiques sur les services correctionnels pour les adultes et les jeunes au Canada, 2018-2019*. Centre canadien de la statistique juridique. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/pub/85-002-x/2020001/article/00016-fra.pdf?st=bF5EMZ05>
- Ministère de la Justice du Canada. (2016). *Programme de financement des tribunaux de traitement de la toxicomanie – évaluation. Rapport final*. <https://www.deslibris.ca/ID/248695>.
- Ministère de la Justice du Canada. (1<sup>er</sup> mai 2017). *Évaluation du Programme d'aide juridique*. <https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/pm-cp/eval/rap-rep/2016/paj-lap/index.html>.

- Ministère de la Justice du Canada. (2018a). *L'aperçu du Cadre ministériel des résultats et le Répertoire des programmes 2018-2019*.  
<https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/pm-cp/aap-paa/cmrrp-drpfi/2018/index.html>.
- Ministère de la Justice du Canada. (2018b). *Aide juridique au Canada en 2016-2017*.  
<https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/jr/aide-aid/p1.html>.
- Ministère de la Justice du Canada. (2019a). *Aide juridique au Canada en 2017-2018*.  
<https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/jr/aide-aid/1718/1718.pdf>.
- Ministère de la Justice du Canada. (2019b). *Comprendre la surreprésentation des personnes autochtones dans le système de justice pénale*.  
<https://www.justice.gc.ca/socjs-esjp/fr/ind-aut/uo-cs>.
- Ministère de la Justice du Canada. (2020a). *Aide juridique au Canada en 2018-2019*.  
<https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/jr/aide-aid/1819/p1.html>.
- Ministère de la Justice du Canada. (2020b, 27 janvier). *Rapport sur les résultats ministériels de 2018-2019*.  
[https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/pm-cp/rr-dpr/2018\\_2019/index.html](https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/pm-cp/rr-dpr/2018_2019/index.html).
- Ministère de la Justice du Canada. (2020c). *Normes de service*.  
<https://www.justice.gc.ca/fra/fina-fund/service.html>
- Moreau, G., Jaffray, B. et Armstrong, A. (2020). *Statistiques sur les crimes déclarés par la police au Canada, 2019*. Centre canadien de la statistique juridique.  
[https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/pub/85-002-x/2020001/article/00010-fra.pdf?st=\\_3LnSp\\_](https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/pub/85-002-x/2020001/article/00010-fra.pdf?st=_3LnSp_)
- Parsons, P. (2018). *Legal Aid to expand counsel at bail hearings province-wide*. Edmonton Journal. (en anglais seulement). <https://edmontonjournal.com/news/local-news/legal-aid-counsel-at-bail-hearings-to-expand-province-wide>
- PRA Inc. (2020). *Evaluation of the Criminal Early Resolution Contract: Year One Final Report*. (en anglais seulement). [https://legalaid.bc.ca/sites/default/files/2020-08/CERCEvaluation\\_YearOne.pdf](https://legalaid.bc.ca/sites/default/files/2020-08/CERCEvaluation_YearOne.pdf)
- Rehaag, S. (2011). The Role of Counsel in Canada's Refugee Determinations System: An Empirical Assessment. *Osgoode Hall Law Journal*, 49(1), 71–116. (en anglais seulement).
- Service correctionnel Canada. (2015). *La prévalence nationale des troubles mentaux chez les délinquants de sexe masculin sous responsabilité fédérale nouvellement admis*.  
<https://www.csc-scc.gc.ca/recherche/005008-0357-fra.shtml>.
- Service correctionnel Canada. (2018). *Prévalence nationale des troubles mentaux chez les délinquantes sous responsabilité fédérale – échantillons de la population carcérale et à l'admission*.  
<https://www.csc-scc.gc.ca/research/r-420-fr.shtml>.
- Statistique Canada. (s.d.-a). *Tableau 11-10-0241-01 Seuils de faible revenu (SFR) avant et après impôt selon la taille de la communauté et la taille de la famille, en dollars courants*. Statistique Canada.  
<https://www150.statcan.gc.ca/t1/tb11/fr/tv.action?pid=1110024101&pickMembers%5B0%5D=>

2.1&cubeTimeFrame.startYear=2015&cubeTimeFrame.endYear=2018&referencePeriods=20150101%2C20180101&request\_locale=fr.

Statistique Canada. (s.d.-b). *Tableau 14-10-0134-01 Salaire hebdomadaire moyen, taux de salaire horaire et heures habituelles hebdomadaires moyennes selon la situation syndicale, données annuelles*. Statistique Canada.  
[https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1410013401&pickMembers%5B0%5D=1.7&pickMembers%5B1%5D=4.1&cubeTimeFrame.startYear=2015&cubeTimeFrame.endYear=2018&referencePeriods=20150101%2C20180101&request\\_locale=fr](https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1410013401&pickMembers%5B0%5D=1.7&pickMembers%5B1%5D=4.1&cubeTimeFrame.startYear=2015&cubeTimeFrame.endYear=2018&referencePeriods=20150101%2C20180101&request_locale=fr).

Statistique Canada. (s.d.-c). *Tableau 18-10-0004-01 Indice des prix à la consommation mensuel, non désaisonné*. Statistique Canada. Consultation le 9 avril 2021 à  
[https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1810000401&request\\_locale=fr](https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1810000401&request_locale=fr).

Statistique Canada. (2015a, 2 juin). *La santé mentale et les contacts avec la police au Canada, 2012*.  
<https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2015001/article/14176-fra.htm>.

Statistique Canada. (2015b, 8 juillet). *Statistiques du faible revenu selon l'âge, le sexe et le type de famille économique – Tableau : 11-10-0135-01 (personnalisé)*.  
[https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/cv!recreate-nonTraduit.action?pid=1110013501&request\\_locale=fr](https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/cv!recreate-nonTraduit.action?pid=1110013501&request_locale=fr).

Statistique Canada. (2015c, novembre). *Faible revenu*.  
<https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/75f0011x/2012001/notes/low-faible-fra.htm>.

Statistique Canada. (2015d, 27 novembre). *Les seuils de faible revenu*. Statistique Canada.  
<https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/75f0002m/2009002/s2-fra.htm#n1>

Statistique Canada. (2017a). *Peuples autochtones – Faits saillants en tableaux, Recensement de 2016*.  
<https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/dp-pd/hlt-fst/abo-aut/index-fra.cfm>.

Statistique Canada. (2017b, 25 octobre). *Le Quotidien – Les peuples autochtones au Canada : faits saillants du Recensement de 2016*  
<https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/171025/dq171025a-fra.htm>.

Statistique Canada. (2020). *La COVID-19 au Canada : le point sur les répercussions sociales et économiques après six mois*.  
<https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-631-x/11-631-x2020003-fra.htm>

Statistique Canada. (5 février 2021). *Le Quotidien – Enquête sur la population active, janvier 2021*.  
<https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/210205/dq210205a-fra.htm>.

Tribunaux du Yukon. (2020). *Tribunal yukonnais de justice pénale pour adolescents*.  
<https://www.yukoncourts.ca/fr/tribunaux/tribunal-yukonnais-de-justice-penale-pour-adolescents>.

Wilson, S. (2020). Weekend remand admissions and case review in Saskatoon. *Journal of Community Safety & Well-Being*. (en anglais seulement).  
<https://doi.org/10.35502/jcswb.127>.

Yukon. (2021). *Mesures extrajudiciaires (c.-à-d. hors cour)*.  
<https://yukon.ca/fr/ressources-sociales-et-juridiques/soutien-aux-jeunes/aider-votre-enfant-lorsquil-est-accuse-dune#retenir-les-services-d'un-avocat>.

## ANNEXE A : RÉSUMÉ DES ÉTUDES DE CAS

### ÉTUDE DE CAS – AIDE JURIDIQUE AUX JEUNES EN MATIÈRE PÉNALE

#### Introduction

L'aide juridique aux jeunes en matière pénale a été choisie comme étude de cas, en partie par intérêt pour le recours à la déjudiciarisation dans le cas des jeunes contrevenants, car c'est là un domaine d'aide juridique où les documents ne sont pas nombreux sur la prestation ou l'efficacité des services. Le Yukon a été choisi comme administration comptant une plus forte proportion de jeunes recevant des peines d'emprisonnement. On avait espéré comparer l'expérience du Yukon à une administration où les jeunes étaient proportionnellement moins nombreux à recevoir une telle peine, mais il a été impossible d'obtenir la participation d'une autre administration pour l'étude de cas.

#### Aperçu et contexte

On considère généralement que l'aide juridique aux jeunes en matière pénale comprend les affaires relevant de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* (LSJPA) qui régit le traitement des jeunes de 12 à 17 ans accusés d'un crime et qui prévoit la mise en place d'un système de justice distinct pour les adolescents en mettant l'accent sur l'exploration des solutions de rechange aux peines d'emprisonnement<sup>61</sup>.

Les affaires de justice pénale pour les jeunes qui sont traduits devant les tribunaux relèvent du Tribunal de justice pénale pour les adolescents, tandis que d'autres sont traitées par des méthodes alternatives, dont les mesures extrajudiciaires<sup>62</sup>.

Pendant la période visée par l'évaluation, le nombre d'affaires pénales de jeunes qui ont été portées devant les tribunaux au Yukon a diminué, autant que les cas d'aide juridique aux jeunes en matière pénale. Cette diminution est attribuable en partie au recours à la déjudiciarisation.

#### Constatations

**Services offerts :** Au Yukon, tous les jeunes qui font l'objet d'une procédure pénale officielle en vertu de la LSJPA sont admissibles à l'aide juridique, et environ 95 % d'entre eux font appel à des avocats de l'aide juridique. Pour joindre les jeunes admissibles, les avocats commis d'office de la Société d'aide juridique du Yukon (SAJY) assistent à chaque séance du tribunal pour les jeunes afin de fournir des renseignements sur l'aide juridique aux jeunes comparaissant une première fois ou qui n'ont pas encore d'avocat, ainsi que pour répondre à toutes questions que ceux-ci pourraient avoir. L'avocat commis d'office donnera aux jeunes le numéro de téléphone de l'aide juridique et un avocat leur sera alors affecté; il s'agira habituellement d'un avocat de la SAJY affecté aux affaires concernant la jeunesse.

En raison de la taille de la SAJY, son équipe ne comprend ni travailleurs sociaux ni coordonnateurs de la clientèle pour le soutien aux clients. Dans le cas de l'aide juridique aux jeunes, c'est là une limite particulièrement importante, car une grande partie des clients sont des jeunes vulnérables qu'il peut être difficile de suivre et de soutenir si on veut s'assurer qu'ils respectent toutes leurs obligations. Des services additionnels sont offerts aux jeunes par d'autres fournisseurs de services au Yukon, qu'ils

<sup>61</sup> Malakieh, J. (2019). *Statistiques sur les services correctionnels pour les adultes et les jeunes au Canada, 2017-2018*. Centre canadien de la statistique juridique. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2020001/article/00016-fra.htm>.

<sup>62</sup> Tribunaux du Yukon. (2020). *Tribunal yukonnais de justice pénale pour adolescents*. <https://www.yukoncourts.ca/fr/tribunaux/tribunal-yukonnais-de-justice-penale-pour-adolescents>.

s'agissent des services de santé mentale ou des services d'un intervenant jeunesse ou d'un travailleur social. Bon nombre de ces services sont accessibles par le processus de déjudiciarisation.

**Accessibilité** : Il existe un processus établi et assez efficace pour que l'aide juridique atteigne les jeunes officiellement inculpés à Whitehorse par l'entremise de l'avocat commis d'office. Il y a lieu d'améliorer l'accès des services d'aide juridique aux jeunes qui ne sont pas officiellement inculpés ou qui se trouvent à l'extérieur de Whitehorse. A l'extérieur de cette ville, la continuité est moins assurée avec les clients, car les avocats de l'aide juridique se rendent dans les collectivités à intervalles de deux mois seulement. Il faut dire que les jeunes dans les collectivités ont souvent pour autre défi le temps additionnel que leur affaire prendra dans le processus judiciaire, car les visites du tribunal ambulant dans les collectivités ne sont pas aussi fréquentes que les séances du tribunal de Whitehorse. Le temps à prévoir dans les collectivités peut rendre le processus moins significatif pour les jeunes. La mise au rôle pourrait s'améliorer si on continuait à employer des services comme Zoom après la pandémie de COVID-19, car cela permettrait de tenir des audiences dans les collectivités plus souvent. La SAJY prévoit également d'exercer plus de sensibilisation dans les collectivités autres que Whitehorse et d'organiser des cliniques sur certains domaines de droit (dont le droit de la jeunesse) dans ces milieux.

**Pratiques prometteuses – déjudiciarisation** : Au Yukon, la justice pénale pour les jeunes a constaté une hausse importante de l'utilisation des options de déjudiciarisation qui existent dans le territoire. Des voies multiples de déjudiciarisation s'offrent aux jeunes Yukonnais, mais il peut être difficile d'y accéder à l'extérieur de Whitehorse.

Les jeunes peuvent être détournés du système de justice par la GRC, qui dispose de solutions de rechange à l'inculpation d'un jeune en matière pénale. La déjudiciarisation avant inculpation est plus fréquente dans le cas des délinquants qui commettent un premier crime mineur. Plutôt que de porter des accusations contre le jeune, la GRC peut lui servir un avertissement verbal ou écrit et l'aiguiller vers les services sociaux pour counseling<sup>63</sup>.

Une fois qu'un jeune est inculpé, le ministère public et la défense se rencontreront pour discuter de la question à savoir si la déjudiciarisation convient comme solution. Si tel est le cas, ils aiguilleront le jeune vers l'organisme local chargé de la déjudiciarisation en région. À Whitehorse, il s'agit du Youth Justice Panel, qui prend en charge de 80 à 90 % des affaires de justice pour les adolescents au Yukon. En général, le groupe responsable de la déjudiciarisation (qui comprend un agent de probation pour les jeunes) voudra s'assurer que les jeunes reçoivent des services ou un soutien adapté à leurs besoins; ces groupes de déjudiciarisation peuvent comprendre l'accusation et/ou la défense, la police et d'autres organismes qui travaillent avec les jeunes.

Bien que de nombreux cas relevant de la LSJPA se règlent aujourd'hui par voie de déjudiciarisation, la participation de l'aide juridique à ces processus est limitée. Dans la dernière décennie, l'aide juridique s'est liée davantage au Youth Justice Panel et un avocat assiste aux réunions de celui-ci, bien qu'exerçant un rôle relativement secondaire, puisque l'accent est mis sur les jeunes et leurs familles, ainsi que sur les prestataires de services concernés. Toutefois, la SAJY peut avoir la possibilité de fournir aux jeunes des conseils et un soutien supplémentaire pendant qu'ils s'orientent dans le processus de déjudiciarisation.

La déjudiciarisation offre de nombreux avantages pour les jeunes en les mettant en contact avec les services ou le soutien appropriés et, si les jeunes respectent toutes les conditions, ils ne se retrouveront pas avec un casier judiciaire. De plus, il peut y avoir des avantages pour les victimes dans les instances qui se règlent par déjudiciarisation, car souvent le processus présente des aspects

---

<sup>63</sup> Yukon. (2021). *Mesures extrajudiciaires (c.-à-d. hors cour)*. <https://yukon.ca/fr/ressources-social-et-juridique/soutien-aux-jeunes-aider-votre-enfant-lorsqu'il-est-accuse-d'une-retenir-les-services-dun-avocat>.

réparateurs. La déjudiciarisation est bénéfique pour le système de justice car elle permet de responsabiliser les délinquants en dehors du processus judiciaire, plus coûteux, et de diminuer les risques de récidive. De même, la déjudiciarisation réduit les coûts de l'aide juridique en matière pénale pour les jeunes, ce qui profite au régime d'aide juridique.

# ÉTUDE DE CAS – DÉTENTION PROVISOIRE

## Introduction

Au Canada, le nombre moyen d'adultes a été plus élevé en détention provisoire depuis 2004-2005 (il s'agit de la détention avant le procès ou la détermination de la peine) qu'en incarcération après condamnation dans les provinces et les territoires. Dans la présente étude de cas, nous avons considéré l'incidence de la détention provisoire sur l'aide juridique, le système de justice et les accusés et comment les régimes d'aide juridique ont abordé la question de la détention provisoire (p. ex., en recourant aux services d'avocats commis d'office). Deux administrations ont été choisies pour cette étude de cas, soit l'Alberta (administration ayant récemment commencé à financer les services d'avocats commis d'office devant les tribunaux de détention provisoire), et la Saskatchewan (administration ayant aussi entrepris de réduire le nombre de personnes en détention provisoire et la durée de cette détention).

## Aperçu et contexte

Le nombre de personnes en détention provisoire a augmenté au Canada jusqu'en 2016-2017, mais depuis diminue progressivement en partie en fonction du recul des taux de criminalité. Toutefois, les données disponibles les plus récentes qui comparent la détention provisoire à la détention après condamnation (2018-2019) permettent de constater que, par jour, environ 70 % plus d'adultes étaient en détention provisoire (14 778) qu'en incarcération après condamnation dans les provinces et les territoires (8 708). En 2018-2019, dix provinces et territoires comptaient proportionnellement plus d'adultes en détention provisoire qu'en détention après condamnation. L'Alberta faisait partie des administrations qui en avaient le plus (71 % de plus d'adultes en détention provisoire, à égalité avec la Nouvelle-Écosse et derrière l'Ontario par un pourcentage de 1 %). En Saskatchewan, la population en détention provisoire représentait 51 % de la population de détenus adultes<sup>64</sup>.

Les informateurs clés de l'Alberta et de la Saskatchewan ont souligné l'effet de la COVID-19 sur la détention provisoire dans leurs provinces respectives. Ils ont remarqué que, en période de pandémie, la durée de la détention provisoire diminue, et que les personnes ayant commis des infractions et/ou présentant des antécédents criminels moins graves sont remises en liberté, afin de diminuer le nombre de personnes mises en détention provisoire et de lutter contre la propagation de la COVID-19.

## Constatations

**Alberta :** En avril 2018, le financement du Programme de cautionnement des juges de paix (PCJP) a été annoncé et lancé en trois phases, de sorte qu'il soit entièrement mis en œuvre dans toute la province à la fin de septembre 2018<sup>65</sup>. Le PCJP assure que « toutes les personnes arrêtées en Alberta et qui font une première demande d'audition de mise en liberté sous caution auront accès à un défenseur », en l'occurrence à un avocat commis d'office de l'aide juridique<sup>66</sup>, quelle que soit leur situation financière<sup>67</sup>. Il s'agit de l'avocat commis d'office pour une première comparution aux

---

<sup>64</sup> Malakieh, J. (2020). *Statistiques sur les services correctionnels pour les adultes et les jeunes au Canada, 2018-2019*. Centre canadien de la statistique juridique. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2020001/article/00016-fra.htm>.

<sup>65</sup> Legal Aid Alberta. (2019). *Legal Aid Alberta—Value for All Albertans—Annual Report 2018-19*. (en anglais seulement).

<sup>66</sup> « Les avocats commis ou nommés d'office sont les avocats qui, en cour ou à l'audience, assurent la représentation juridique des personnes non assistés d'un avocat en justice » (gouvernement de l'Alberta, 2019).

<sup>67</sup> Parsons, P. (2018). *Legal Aid to expand counsel at bail hearings province-wide*. Edmonton Journal. (en anglais seulement). <https://edmontonjournal.com/news/local-news/legal-aid-counsel-at-bail-hearings-to-expand-province-wide>.

audiences de mise en liberté sous caution, c'est-à-dire d'un avocat qui assure la représentation des personnes détenues par la police lors d'une première comparution. D'après le rapport Irving qui traite des procédures de mise en liberté sous caution en Alberta, seulement 7 à 10 % des personnes avaient un avocat présent à leur audience sur mise en liberté sous caution<sup>68</sup>. Depuis l'instauration du PCJP, les critères d'admissibilité financière ne s'appliquent plus aux personnes qui comparaissent une première fois devant un tribunal de liberté sous caution.

Le service est offert 16 heures par jour (de 8 h du matin jusqu'à minuit), sept jours par semaine, par des avocats commis d'office de Calgary et d'Edmonton<sup>69</sup>. Ces avocats ont accès à la « haute technologie vidéo et audio » afin de parler aux clients par un système électronique sécurisé et « comparaître en cour par vidéoconférence avec leurs clients »<sup>70</sup>. Les avocats commis d'office sollicitent généralement des reports et informent les clients « comment demander l'aide juridique et obtenir d'être représentés<sup>71</sup> ». Ils veillent aussi à ce que les clients connaissent leurs droits fondamentaux, dont le droit à une audition de mise en liberté sous caution dans les 24 heures suivant la mise en détention provisoire. En 2018-2019, on a dénombré 26 710 audiences relevant du PCJP et, en 2019-2020, on en comptait 37 715<sup>72</sup>.

Les informateurs clés ont fait remarquer que le Programme avait créé des retards dans le système, mais on considère généralement qu'il contribue à assurer un traitement équitable pour tous.

**Saskatchewan** : Deux initiatives ayant pour objet la détention provisoire ont été lancées au cours des cinq dernières années, à savoir le Programme de résolution rapide des affaires (PRRA) et le Programme d'intervention rapide en détention provisoire (PIRDT). Le PRRA a été instauré par le gouvernement de la Saskatchewan en 2017. Dans le cadre de ce Programme, un procureur de la Couronne et un avocat commis d'office de week-end de l'aide juridique examinent le dimanche les cas de mise en détention provisoire de la fin de semaine. Le PRRA vise « à améliorer le nombre des premières comparutions importantes le lundi<sup>73</sup> ». Le PIRDT correspond au PRRA, mais s'applique aux jours de semaine où les avocats de l'aide juridique et les procureurs de la Couronne choisissent les cas qui peuvent se trancher rapidement (« plus facilement ») avant l'audition sur mise en liberté sous caution. Ainsi, l'affaire peut être entendue le même jour au lieu d'être reportée de deux jours, comme c'était souvent le cas auparavant.

On a instauré le PRRA et le PIRDT pour essayer de régler plus tôt un certain nombre de dossiers et donc de faire libérer plus rapidement les personnes en détention provisoire. Un examen du PRRA à Saskatoon en 2017 a démontré que le Programme avait pour effet positif de réduire le nombre de personnes en détention provisoire. Les informateurs clés de la Saskatchewan ont dit que le PRRA et le PIRDT avaient eu une incidence favorable sur la détention provisoire, car ces cas sont plus vite réglés et les personnes passent moins de temps en détention.

L'Alberta et la Saskatchewan voient l'intérêt de réduire le recours à la détention provisoire à cause de ses coûts et de ses éventuels effets négatifs sur les accusés, mais les informateurs clés ont également fait valoir la nécessité et la valeur de cette détention dans certains cas.

---

<sup>68</sup> Irving, N.L. (2016). *Alberta Bail Review: Endorsing a Call for Change* (p. 128). (en anglais seulement).

<sup>69</sup> Legal Aid Alberta. (2019). *Legal Aid Alberta—Value for All Albertans—Annual Report 2018-19*, Legal Aid Alberta. (2020). *Legal Aid Alberta 2019-2020 Annual Report*. (en anglais seulement).

<sup>70</sup> *Ibid.* (Legal Aid Alberta, 2019).

<sup>71</sup> Legal Aid Alberta. (2020). *Supra*, note 66.

<sup>72</sup> *Ibid.*

<sup>73</sup> Wilson, S. (2020). Weekend remand admissions and case review in Saskatoon. *Journal of Community Safety & Well-Being*. (en anglais seulement). <https://doi.org/10.35502/jcswb.127>.

# ÉTUDE DE CAS – AIDE JURIDIQUE AUX IMMIGRANTS ET AUX RÉFUGIÉS

## Introduction

L'étude de cas sur l'aide juridique aux I et R a été choisie pour décrire la façon dont s'exécute l'aide juridique aux I et R et pour faire voir les différences entre les administrations étudiées en ce qui concerne les services et leur prestation. L'étude a porté sur les coûts, les défis, les pratiques prometteuses et, dans la mesure du possible, les incidences de la disponibilité de l'aide juridique aux I et R sur le système de justice et sur les clients. Deux provinces ont été choisies, soit l'Ontario et le Québec, afin de mettre en évidence les différentes approches de prestation des services d'aide juridique aux I et R.

## Aperçu et contexte

La plupart des dépenses d'aide juridique aux I et R sont consacrées aux demandes d'asile; on a assisté à une augmentation du volume de ces demandes et à une hausse correspondante des demandes d'aide juridique venant des I et R. Les données sur les demandes d'asile devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) démontrent le volume accru des demandes d'asile de 2015 à 2019 et les arriérés croissants des demandes en attente des années civiles précédentes. La pandémie de coronavirus a causé une forte diminution du nombre de demandes, plus particulièrement des demandes réglées en 2020<sup>74</sup>. De plus, vers la fin de 2016, il y a eu une hausse vertigineuse de passages irréguliers de la frontière (personnes qui traversent la frontière canado-américaine entre les bureaux d'entrée). Le volume croissant des demandes d'asile en matière d'I et R et leur nature fluctuante posent des problèmes de gestion de la demande aux régimes d'aide juridique.

## Constatations

L'Ontario et le Québec ont tous deux des modèles mixtes de prestation de services d'aide juridique aux I et R qui sont principalement fondés sur le jugement (recours à des avocats de pratique privée par la délivrance de certificats d'aide juridique). Ils sont toutefois différents pour les autres aspects de cette prestation de services. Le Québec compte exclusivement sur des avocats salariés pour les services aux I et R hors du modèle « judicare » des certificats (Bureau d'aide juridique en droit de l'immigration à Montréal et avocats salariés dans les autres bureaux d'aide juridique). En comparaison, l'Ontario a beaucoup moins d'avocats salariés dans ses trois bureaux du droit des réfugiés et dépend largement de cliniques juridiques communautaires que finance Aide juridique Ontario, mais qui sont indépendantes d'elle. Les informateurs clés des deux administrations jugent que leur modèle de prestation fonctionne bien.

La nature des questions visées par l'aide juridique est différente dans les deux provinces. Le Québec offre des services complets du début à la fin d'un dossier. L'Ontario prévoit une couverture plus limitée, bien que les informateurs clés aient jugé que la couverture était appropriée, sauf pour les motifs de détention considérés comme une lacune des services. À l'heure actuelle, l'Ontario mène un projet pilote pour combler cette lacune et offre des services plus similaires aux services d'avocats commis d'office du régime d'aide juridique du Québec.

La structure tarifaire varie beaucoup entre les deux administrations, ce qui a aussi une incidence sur les dépenses en aide juridique aux I et R. Le Québec applique un tarif forfaitaire à chaque service aux I et R, tandis que l'Ontario fixe un maximum d'heures pour chaque service et un taux horaire gradué selon le nombre d'années d'expérience. D'après les renseignements disponibles, la tarification au

---

<sup>74</sup> Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. (s.d.). *Statistiques sur les demandes d'asile*. <https://irb-cisr.gc.ca/fr/statistiques/asile/Pages/index.aspx>.

Québec semble inférieure à celle de l'Ontario pour des services semblables ou similaires, bien qu'il soit difficile d'établir une comparaison directe compte tenu des structures des barèmes en question. Toutefois, la différence paraît moindre lorsqu'on compare les dépenses moyennes par certificat délivré à chaque exercice. Cela pourrait s'expliquer par les mesures de limitation des coûts adoptées par l'Ontario et par une majoration récente des tarifs au Québec.

Dans les deux administrations, le principal défi consiste à gérer la fluctuation d'aide juridique pour les I et R, ainsi que la complexité croissante et les pressions exercées par les changements apportés au système de détermination de l'I et R et aux arriérés croissants de la CISR.

Les deux administrations ont récemment eu des expériences différentes avec leurs autorités provinciales. Au Québec, même si le budget de l'aide juridique est utilisé au complet, les bureaux d'aide juridique continuent à représenter les clients et Justice Québec couvre la différence. En revanche, le gouvernement ontarien a interdit en 2019 à Aide juridique Ontario d'utiliser les fonds provinciaux pour couvrir les nouveaux certificats d'aide juridique aux I et R. Sans un financement supplémentaire du gouvernement fédéral, la couverture pour les I et R en Ontario aurait été grandement limitée.

Le Québec et l'Ontario ont adopté des pratiques prometteuses en ce qui concerne les principaux résultats recherchés :

- Accès à la justice : L'Ontario a mis en place un projet pilote visant à fournir des services aux personnes non représentées lors des audiences de révision de la détention de 48 heures. Cette mesure a été adoptée en réponse à un manque de services identifiés. Au Québec, la pratique prometteuse a consisté à offrir sa couverture complète des services d'aide juridique aux I et R, de sorte que les personnes admissibles reçoivent une aide tout au long du processus.
- Qualité des services : L'Ontario utilise les normes de son panel pour s'assurer que les avocats possèdent l'expérience nécessaire pour traiter les questions d'I et R et garantir la qualité des services. Dans le cas du Québec, les informateurs clés ont signalé que le Bureau d'aide juridique en droit de l'immigration représentait une pratique prometteuse.
- Accessibilité : L'Ontario a mis en place une demande en ligne pour rationaliser son processus et diminuer les temps d'attente pour le centre d'appels. Au Québec, le modèle de financement selon lequel Justice Québec assume les coûts en cas de dépassement du budget pour l'aide juridique aux I et R. a été cité comme une pratique prometteuse.
- Efficience : Les systèmes d'aide juridique des deux administrations ont entrepris diverses mesures pour améliorer l'efficience en matière administrative.

## ANNEXE B : EXEMPLES D'INNOVATIONS

**Les améliorations générales des services (n=67)** consistent en améliorations des modes de prestation de services ou des capacités du personnel à favoriser l'accès aux services, à accroître leur qualité ou à réaliser des gains d'efficience. En voici plusieurs exemples.

- Legal Aid BC a signalé que le Contrat de règlement rapide des affaires pénales (CRRAP) était l'innovation qui était la plus attribuable au financement des innovations. Le CRRAP donne la possibilité aux personnes qui sont dans une marge de 1 000 \$ du niveau du seuil d'admissibilité financière de faire examiner leur dossier par un avocat dès le début du processus pour déterminer si un règlement est possible avec le ministère public. Selon les premières indications, le CRRAP a favorisé un règlement plus rapide des cas, a amélioré l'accès aux services d'aide juridique en élargissant les critères d'admissibilité, et a réduit le nombre de comparutions en cour<sup>75</sup>.
- Plusieurs régimes d'aide juridique ont amélioré leurs services d'avocats commis d'office, plus particulièrement pour les audiences sur mise en liberté sous caution. En général, de tels programmes visent à réduire le nombre d'audiences de détention provisoire et à obtenir plus tôt la sortie de détention des clients dans des cas appropriés.
  - En Saskatchewan, le financement à l'innovation a aidé Legal Aid Saskatchewan à prêter le soutien supplémentaire d'avocats commis d'office à l'appui du Programme d'intervention rapide en détention provisoire (PIRDP) et du Programme de résolution rapide des affaires (PRRA) de la province. Dans le premier de ces programmes, un procureur de la Couronne et un avocat commis d'office de week-end de l'aide juridique examinent le dimanche les cas de mise en détention provisoire de la fin de semaine pour décider si une entente ne pourrait pas être conclue autant que possible avant l'audience sur mise en liberté sous caution. Le PIRDP est le même que le PRRA, mais pour les jours de semaine. Dans ce cas, les avocats de l'aide juridique et les procureurs de la Couronne choisissent des instances qui peuvent rapidement (« plus facilement ») se régler avant l'audience sur mise en liberté sous caution, de sorte que l'examen se fasse le même jour au lieu d'être reporté de deux jours, comme c'était souvent le cas auparavant.
  - Aide juridique Manitoba prête un soutien d'avocats commis d'office aux fins du programme manitobain des audiences en 24 heures et de week-end de mise en liberté sous caution. Les services d'avocats commis d'office, qu'il s'agisse d'avocats salariés ou de pratique privée, consistent à donner des conseils juridiques, à élaborer un plan de mise en liberté sous caution (au besoin), et à aider à produire une demande d'aide juridique si cela n'a pas encore été fait. L'avocat aidera tout individu non représenté à l'audience. Ces programmes ont vu le jour pendant la pandémie du coronavirus, mais on s'attend à ce qu'ils se poursuivent. D'après Aide juridique Manitoba, les premiers résultats montrent que les programmes en question ont eu pour effet de réduire les retards et le nombre d'auditions sur mise en liberté sous caution à l'échelle de la province, et à Winnipeg plus particulièrement.
  - Legal Aid BC signale également avoir amélioré ses services d'avocats commis d'office pour les audiences sur mise en liberté sous caution après les heures et en fin de semaine.

<sup>75</sup> PRA Inc. (2020). *Evaluation of the Criminal Early Resolution Contract: Year One Final Report*. (en anglais seulement). [https://legalaid.bc.ca/sites/default/files/2020-08/CERCevaluation\\_YearOne.pdf](https://legalaid.bc.ca/sites/default/files/2020-08/CERCevaluation_YearOne.pdf).

- Legal Aid Saskatchewan a créé un centre d'appels aux heures d'ouverture prolongées qui facilite les demandes d'aide.
- La Commission d'aide juridique des Territoires du Nord-Ouest a mis sur pied une clinique externe d'aide juridique qui s'occupe principalement d'affaires familiales et civiles et qui dessert les collectivités autres que Yellowknife. Cette clinique est dotée d'un avocat en droit de la famille (ou d'une personne d'une compétence suffisante dans ce domaine du droit) qui donne des conseils juridiques sur les questions de droit familial. Dans d'autres domaines du droit, l'avocat fournit des renseignements juridiques. Il y a aussi un conseiller parajudiciaire affecté à cette clinique. La Commission de l'aide juridique collabore avec les collectivités, car la clinique externe est à vocation communautaire, l'objectif étant non seulement de donner des conseils juridiques, mais aussi de tisser des liens avec la collectivité.

**Les services aux populations vulnérables (n=31)** consistent en changements apportés à la prestation des services pour les rendre plus accessibles ou en accroître la qualité et les résultats à l'intention de populations vulnérables particulières.

- Au Québec, Laval a mis en œuvre le *Protocole d'intervention lavallois en santé mentale* pour lutter contre la stigmatisation de la maladie mentale et encourager les intervenants du système de justice à intervenir plus rapidement par des services d'aide aux personnes souffrant de problèmes de santé mentale. À la cour municipale de la Ville de Montréal, un avocat à plein temps vient en aide aux personnes ayant des problèmes de santé mentale et qui sont inculpés d'infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité.
- En Ontario, Aide juridique Ontario a entrepris un projet d'examen de ses programmes du point de vue des groupes de clients vulnérables (Autochtones, membres de groupes racisés, personnes ayant des problèmes de santé mentale, etc.). Dans le cadre du *projet Rosemary*, on a recueilli et analysé des renseignements sur la race des demandeurs des clients de l'aide juridique pour favoriser une planification des services fondés sur des données probantes.
- Aide juridique Manitoba a mis en œuvre plusieurs projets d'amélioration des services aux Autochtones; ils consistent notamment à donner au personnel une formation de sensibilisation à la culture des Autochtones, des Inuits et des Métis, à s'adresser directement aux nations autochtones pour organiser des retraites et des événements éducatifs sur les questions de réconciliation, les systèmes juridiques autochtones, et les appels à la justice pour les femmes et les filles autochtones assassinées et disparues, ainsi qu'à mettre en œuvre le Parcours vers la réconciliation, en application des recommandations 27 et 28 de la Commission Vérité et Réconciliation, pour assurer la formation du personnel et sa participation aux innovations en matière de justice menées par les Autochtones.
- Legal Aid Saskatchewan a collaboré avec la Law Foundation of Saskatchewan et le Département d'histoire de l'Université de la Saskatchewan à la création d'une base de données Gladue disponible à tous les avocats de l'aide juridique et de la défense dans la province afin de les aider à rédiger des rapports Gladue. La base de données contient notamment l'histoire de toutes les Premières Nations de la Saskatchewan, depuis le premier contact avec les Européens jusqu'aux années 1980; elle repose sur des recherches effectuées par des étudiants et des professeurs d'université. Selon les informateurs clés, son effet a été de réduire largement le temps et les dépenses consacrés à la production de rapports Gladue de qualité.
- L'aide juridique de la Nouvelle-Écosse a amélioré sa capacité à saisir les données sur la clientèle en indiquant si elle est autochtone ou afro-néo-écossaise, a fourni à son personnel une formation en compétences culturelles, a financé des évaluations de l'impact culturel dans

les affaires criminelles et les affaires concernant les jeunes, et a affecté des avocats spécialisés à son tribunal des Premières Nations.

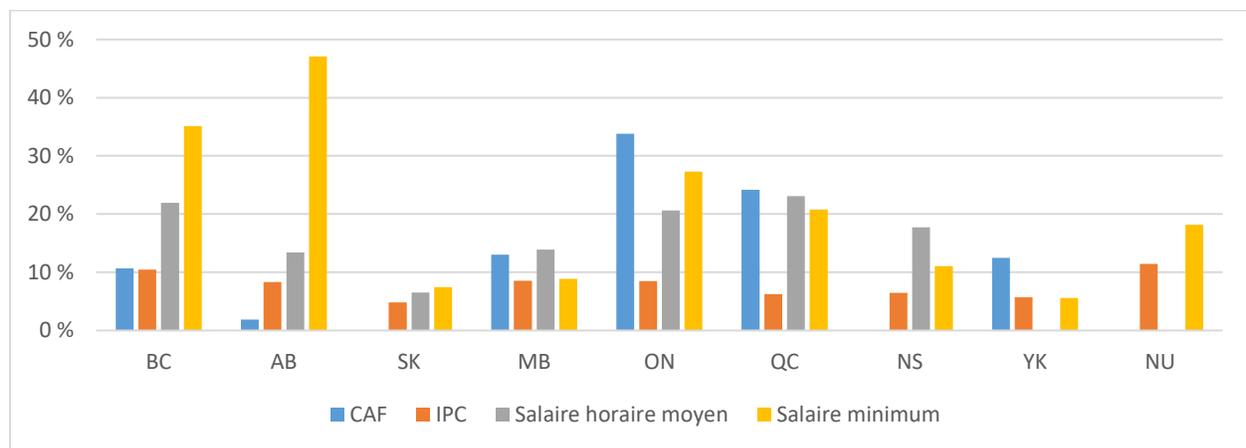
**La GI-TI (n=28)** consiste notamment à moderniser la gestion de l'infrastructure ou de l'information de manière à améliorer l'accès aux renseignements (pour le public ou les fournisseurs de services), l'accès en ligne aux services ou la collecte de données numériques.

- La Société d'aide juridique du Yukon a tiré parti du financement à l'innovation et d'autres fonds territoriaux pour améliorer sa base de données et mettre à jour son site Web. La nouvelle base de données devrait améliorer l'administration du Programme (y compris la collecte de données démographiques sur les clients) et créer des gains d'efficacité opérationnelle.
- Saskatchewan Legal Aid a signalé avoir amélioré sa base de données, d'où des gains d'efficacité opérationnelle et la capacité de suivre d'autres types de renseignements (heures consacrées aux dossiers, par exemple) de manière à mieux répartir les ressources entre les catégories de cas.
- La Commission des services d'aide juridique du Nouveau-Brunswick a mis en œuvre de nouveaux processus pour moderniser et rationaliser la démarche de demande d'aide juridique. Au lieu d'un examen des ressources, elle a adopté un système de grille de notation basé sur le revenu et le nombre de personnes à charge, ce qui est plus conforme à l'approche retenue dans d'autres régimes d'aide juridique. Grâce à ce nouveau système, il est plus facile pour les clients d'apprendre s'ils se qualifient à l'aide juridique et aux avocats commis s'office, et d'évaluer s'ils devraient présenter une demande.
- Nova Scotia Legal Aid a amélioré sa technologie de plusieurs façons. Elle dispose maintenant d'un formulaire de demande en ligne qui rend ses services plus accessibles et permet d'aiguiller plus rapidement les demandeurs vers le bureau d'aide juridique approprié. De plus, elle a introduit des messages textes de rendez-vous et de dates de comparution et fourni des ordinateurs portatifs et des tablettes aux avocats, ce qui leur permet de travailler plus efficacement au palais de justice, et qui a réduit le nombre de reports, faisant ainsi gagner du temps aux tribunaux.

## ANNEXE C : COMPARAISON DES CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ FINANCIÈRE

La comparaison des critères d'admissibilité financière (CAF) avec d'autres mesures économiques permet de les mettre en perspective. Les figures 9 et 10 ci-après établissent la comparaison entre les CAF pour les tailles de famille de un à quatre et d'autres mesures économiques (IPC, rémunération horaire moyenne et salaire minimum), de 2015 à 2020 dans huit provinces (Colombie-Britannique, Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario, Québec, Nouveau-Brunswick et Nouvelle-Écosse) et deux territoires (Yukon et Nunavut)<sup>76</sup>. Les deux figures indiquent si les différences sont caractérisées par la taille de la famille, puisque les CAF applicables à l'aide juridique sont basées en fonction de cette taille.

**Figure 9. Comparaison entre les critères d'admissibilité financière et d'autres mesures économiques – Augmentation en pourcentage de 2015 à 2020 dans le cas des personnes seules<sup>77</sup>**



Source : Statistique Canada, s.d.-b, s.d.-c<sup>78</sup>.

La seule différence digne de mention qui ressort de la comparaison des CAF avec d'autres mesures économiques selon la taille de la famille est que, au Manitoba, les CAF pour une personne seule ont suivi les autres mesures économiques, contrairement aux CAF pour une famille de quatre.

<sup>76</sup> Les trois autres provinces maritimes (Nouveau-Brunswick, Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve-et-Labrador) et les Territoires du Nord-Ouest ne sont pas visés par la comparaison, parce que les niveaux des critères d'admissibilité financière des régimes d'aide financière de ces provinces n'ont pu être précisés pour 2015 et/ou 2020, ces administrations ne se reportant pas à des montants en dollars pour juger de l'admissibilité à l'aide juridique ou des renseignements n'ayant pu être trouvés à ce sujet en ligne ou dans les rapports annuels.

<sup>77</sup> Remarque : La période de référence de l'IPC s'étend d'octobre 2020 à février 2021. La période correspondante pour la rémunération hebdomadaire moyenne va de 2015 à 2018. Nous avons dégagé la rémunération hebdomadaire moyenne comme moyenne de la rémunération à plein temps et à temps partiel pour les travailleurs non syndiqués ou non assujettis à une convention collective.

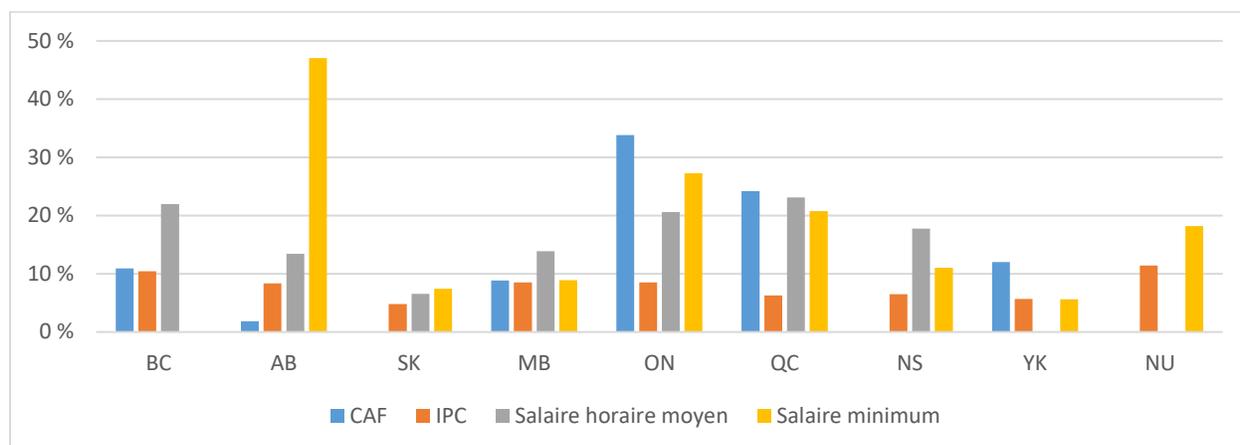
<sup>78</sup> Statistique Canada. (s.d.-b). *Tableau 14-10-0134-01 Salaire hebdomadaire moyen, taux de salaire horaire et heures habituelles hebdomadaires moyennes selon la situation syndicale, données annuelles.*

[https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1410013401&request\\_locale=fr](https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1410013401&request_locale=fr).

Statistique Canada. (s.d.-c). *Tableau 18-10-0004-01 Indice mensuel des prix à la consommation, non désaisonnalisé.* Consultation le 9 avril 2021,

[https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1810000401&request\\_locale=fr](https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1810000401&request_locale=fr).

**Figure 10. Comparaison entre les critères d’admissibilité financière et d’autres mesures économiques – Augmentation en pourcentage de 2015 à 2020 dans le cas des familles de quatre<sup>79</sup>**



Source : Statistique Canada, s.d.-b, s.d.-c<sup>80</sup>.

Comme on peut le constater aux figures 9 et 10, trois administrations (Ontario, Québec et Yukon) ont relevé leurs CAF bien au-dessus de toute mesure économique appliquée. En Ontario, les critères d’admissibilité financière à l’aide juridique ont été majorés de 6 % chaque année entre 2016-2017 et 2019-2020. Le 1<sup>er</sup> janvier 2016, le Québec a relevé ses CAF pour l’aide juridique sans contribution (gratuite) dans une proportion de 17,75 %. Dans ce cas, lorsque le salaire minimum a augmenté en mai 2016 et les années suivantes, l’aide juridique avec et sans contribution a été majorée pour égaler cette hausse. De plus, les critères d’admissibilité financière ont été haussés en mai 2018 de 20 % pour les résidents des Îles-de-la-Madeleine en raison de leur éloignement.

Deux provinces, la Colombie-Britannique et le Manitoba, ont pu majorer leurs CAF en fonction de l’inflation (mesurée par les IPC provinciaux), mais l’augmentation est inférieure à celle des salaires.

Certaines administrations ont amélioré l’accessibilité même si elles n’ont pas pu augmenter leurs CAF du tout ou de beaucoup.

- En Saskatchewan, il n’y a plus de critères d’admissibilité financière qui s’appliquent à l’affectation d’avocats commis d’office aux audiences sur mise en liberté sous caution.
- En Alberta, les personnes qui se qualifient à l’assurance du revenu dans le cas de la prestation pour handicap sévère se qualifient automatiquement à la représentation par un avocat de l’aide juridique.
- La Nouvelle-Écosse n’a pas changé ses critères d’admissibilité financière depuis un certain temps, mais a signalé qu’elle fait une généreuse interprétation du risque d’incarcération pour les clients particulièrement vulnérables (p. ex., s’ils ont des problèmes de santé mentale, d’alphabétisation ou de langue, ou s’il s’agit d’immigrants exposés aux conséquences d’une condamnation).
- Le Nunavut adopte une approche souple pour les personnes qui dépassent le seuil d’admissibilité financière en leur permettant de contribuer à leurs services d’aide juridique.

<sup>79</sup> Remarque : La période de référence de l’IPC s’étend d’octobre 2020 à février 2021. La période correspondante pour la rémunération hebdomadaire moyenne va de 2015 à 2018. La rémunération hebdomadaire moyenne a été considérée comme moyenne de la rémunération à plein temps et à temps partiel pour les travailleurs non syndiqués ou non assujettis à une convention collective.

<sup>80</sup> Statistique Canada, *supra*, note 78.

Cette mesure atteste le fait que l'aide juridique est la seule option pour les personnes qui vivent dans des collectivités éloignées, car il n'y a pas d'autres avocats disponibles.

Une autre mesure de la réactivité des CAF des régimes d'aide juridique aux conditions économiques des personnes à faible revenu est une comparaison avec les seuils de faible revenu (SFR). Statistique Canada a conçu une méthode d'estimation de niveau de revenu qui différencie les familles dépensant 20 points de pourcentage de plus que la famille moyenne à des nécessités comme l'alimentation, le logement et l'habillement. Ce niveau est considéré comme caractéristique des familles qui se trouvent dans une « situation difficile »<sup>81</sup>. Quelques exemples des niveaux de revenu visés comprennent les régimes d'aide juridique de l'Ontario et du Manitoba, qui fondent leurs CAF sur le revenu avant impôt qui est respectivement de 20 225 \$ et 23 000 \$ pour une personne seule; les SFR avant impôt en 2015 pour une personne seule vivant dans une agglomération de 500 000 habitants et plus (p. ex., Toronto ou Winnipeg) était de 24 593 \$. En Saskatchewan, où les CAF sont fondés sur le revenu après impôt, les SFR après impôt d'une personne seule vivant à Saskatoon ou à Regina était de 17 236 \$ en 2015 et les CAF étaient de 11 820 \$.

Le tableau 10 compare les CAF aux SFR avant et après impôt pour 2015 et 2020 afin de dégager les variations des CAF par rapport aux SFR au fil du temps. Les SFR se calculent en fonction de l'année, de la taille de la famille et de la population. Les pourcentages du tableau 10 représentent la différence proportionnelle entre les CAF et les SFR. Un pourcentage négatif indique que les CAF sont inférieurs aux SFR par le pourcentage indiqué, ce qui signifie que certaines personnes dont le revenu n'atteint pas le SFR ne sont pas admissibles à l'aide juridique (p. ex., ils ont un faible revenu, mais pas suffisamment faible). À l'inverse, une proportion positive indique que les CAF sont supérieurs aux SFR par le pourcentage indiqué. La variation entre les CAF et les SFR entre 2015 et 2020 découle d'une comparaison des chiffres de pourcentage indiqués au tableau 10. Si la différence en pourcentage diminue entre 2015 et 2020, les CAF se rapprochent des SFR et, si elle augmente, les CAF s'éloignent des SFR. Si la différence en pourcentage passe de négative à positive entre 2015 et 2020, c'est que les CAF sont passés d'un niveau inférieur au SFR à un niveau supérieur.

Lorsqu'on compare les CAF aux SFR, on constate ce qui suit :

- ▶ L'Alberta, la Saskatchewan, la Nouvelle-Écosse et le Nunavut ont vu leurs taux CAF varier un peu ou pas du tout entre 2015 et 2020, alors que les SFR de toutes les administrations pour toutes les tailles de famille augmentaient (ainsi, plus de familles à faible revenu pourraient être inadmissibles à l'aide juridique)<sup>82</sup>.
- ▶ Le Manitoba a majoré ses taux CAF, mais pas suffisamment pour réduire l'écart entre les CAF et les SFR.
- ▶ La Colombie-Britannique est la seule administration où les CAF soient supérieurs aux SFR pour la plupart des tailles de la famille. Cette province a relevé ses CAF d'environ 11 % de 2015 à 2020 – variation supérieure à celle des SFR – et, par conséquent, la différence en pourcentage a augmenté.
- ▶ Le Québec et l'Ontario ont majoré leurs CAF (d'environ 24 % et 34 % respectivement), si bien que l'écart a diminué malgré une différence toujours négative.

---

<sup>81</sup> Statistique Canada. (2015d, 27 novembre). *Les seuils de faible revenu*. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/75f0002m/2012002/lico-sfr-fra.htm>.

<sup>82</sup> En Saskatchewan, les CAF sont liés aux critères relatifs à l'aide sociale du ministère des Services sociaux. Ainsi, les CAF de l'aide juridique augmentent seulement lorsque le Ministère relève l'admissibilité à l'aide sociale.

**Tableau 10. Différences en pourcentage entre les critères d'admissibilité financière et les seuils de faible revenu provinciaux, années 2015 et 2020\***

Année		2015								
Population		500 000+				100 000-499 999			<30 000	
Administration		C.-B.	Alb.	Man.	Ont.	Qc	Sask.	N.-É.	Yn	Nt.
Taille de la famille	1	-13,3 %	-25,2 %	-7,0 %	-75,2 %	-28,1 %	-45,9 %	-34,6 %	-0,3 %	61,8 %
	2	1,5 %	-25,9 %	-13,4 %	-21,1 %	-30,4 %	-52,0 %	-22,8 %	0,1 %	61,6 %
	3	4,6 %	-8,7 %	-21,5 %	-27,8 %	-25,9 %	-41,4 %	-27,5 %	-6,8 %	66,8 %
	4	2,4 %	-22,1 %	-34,4 %	-35,1 %	-45,2 %	-60,7 %	-40,6 %	-14,7 %	62,7 %
	5	6,0 %	-28,8 %	-40,1 %	-35,9 %		-73,3 %	-43,5 %	-16,7 %	60,7 %
	6	9,7 %	-35,8 %	-46,2 %			-80,5 %	-44,1 %		58,5 %
	7	12,5 %		-51,4 %			-77,3 %			56,6 %
Année		2020(1)								
Population		500 000+				100 000-499 999			<30 000	
Administration		C.-B.	Alb.	Man.	Ont.	Qc	Sask.	N.-É.	Yn	Nt.
Taille de la famille	1	-6,9 %	-39,9 %	-2,7 %	-42,6 %	-8,0 %	-57,6 %	-46,8 %	8,4 %	59,9 %
	2	6,9 %	-40,6 %	-10,8 %	-3,8 %	3,4 %	-64,3 %	-33,8 %	6,7 %	59,7 %
	3	10,0 %	-21,5 %	-20,2 %	-4,2 %	-6,1 %	-52,8 %	-39,0 %	-0,9 %	65,2 %
	4	8,0 %	-36,4 %	-34,1 %	-9,9 %	-22,4 %	-73,7 %	-53,3 %	-9,4 %	60,9 %
	5	11,3 %	-43,9 %	-40,7 %	-11,2 %		-87,2 %	-56,4 %	-12,1 %	58,8 %
	6	14,9 %	-51,8 %	-47,6 %			-95,1 %	-57,1 %		56,5 %
	7	17,5 %		-53,6 %			-91,6 %			54,6 %

\* La Colombie-Britannique, la Saskatchewan et la Nouvelle-Écosse ont fait l'objet d'une comparaison pour les SFR après impôt; l'Alberta, le Manitoba, l'Ontario, le Québec, le Yukon et le Nunavut ont fait l'objet d'une comparaison pour les SFR avant impôt.  
(1) Les données sur les SFR pour 2020 n'étaient pas disponibles, et ont donc fait l'objet du calcul suivant :  $SFR(2020)=SFR(2002) \times IPC(2020)/100$ .

Source: Statistique Canada, s.d.-a<sup>83</sup>.

<sup>83</sup> Statistique Canada. (s.d.-a). *Tableau 11-10-0241-01 Seuils de faible revenu (SFR) avant et après impôt selon la taille de la communauté et la taille de la famille, en dollars courants.*  
[https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1110024101&request\\_locale=fr](https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1110024101&request_locale=fr).

## ANNEXE D : PROGRAMME D'AIDE JURIDIQUE : DÉPENSES PRÉVUES ET DÉPENSES RÉELLES (millions de dollars, après arrondissement)

Composantes du financement (contributions)	2016-2017			2017-2018			2018-2019			2019-2020		
	Budget	Dépenses réelles	Écart	Budget	Dépenses réelles	Écart	Budget	Dépenses réelles	Écart	Budget	Dépenses réelles	Écart
• Aide juridique en matière pénale dans les provinces et les territoires (et en matière civile dans les territoires) (avec un financement de 2 M\$ à l'innovation par exercice)	121,39	121,39	0	124,39	124,39	0	127,39	127,39	0	132,39	132,39	0
• Aide juridique aux immigrants et aux réfugiés	11,50	18,75	-7,25	14,20	22,57	-8,37	14,20	26,99	-12,79	27,65*	54,49	-26,84
• Avocats rémunérés par l'État	4,15	2,01	2,14	4,15	1,10	3,05	3,65	1,03	2,62	3,66	0,91	2,75
<b>Total – financement par contributions</b>	<b>137,04</b>	<b>142,15</b>	<b>-5,11</b>	<b>142,74</b>	<b>148,06</b>	<b>-5,32</b>	<b>145,24</b>	<b>155,41</b>	<b>-10,17</b>	<b>163,7</b>	<b>187,79</b>	<b>-24,09</b>
<b>Administration du Programme**</b>												
• Salaires	1,01	0,96	0,05	1,01	0,88	0,13	1,01	0,83	0,18	1,01	0,71	0,30
• Fonctionnement et entretien***	0,63	0,38	0,25	0,63	0,44	0,19	0,63	0,46	0,17	0,63	0,32	0,31
<b>Total –Administration du Programme</b>	<b>1,64</b>	<b>1,34</b>	<b>0,3</b>	<b>1,64</b>	<b>1,32</b>	<b>0,32</b>	<b>1,64</b>	<b>1,29</b>	<b>0,35</b>	<b>1,64</b>	<b>1,03</b>	<b>0,61</b>
<b>Total général</b>	<b>138,68</b>	<b>143,49</b>	<b>-4,81</b>	<b>144,38</b>	<b>149,38</b>	<b>-5,00</b>	<b>146,88</b>	<b>156,7</b>	<b>-9,82</b>	<b>165,34</b>	<b>188,82</b>	<b>-23,48</b>
Affaires nécessitant les services d'un avocat rémunéré par l'État et qui sont gérées par la DAJ****	0,13	0,1	0,03	0,18	0,32	-0,14	0,18	0,43	-0,25	0,31	0,27	0,04

\* Le total de l'exercice 2019-2020 au poste Aide juridique aux immigrants et réfugiés comprend les fonds du budget de 2019.

\*\*Les locaux et les avantages sociaux ne sont pas inclus.

\*\*\*Le Programme affecte des fonds de fonctionnement et d'entretien aux dépenses en avocats rémunérés par l'État qui dépassent ce que prévoit le budget pour les affaires correspondantes gérées par la DAJ.

\*\*\*\* Pour les affaires nécessitant les services d'un avocat rémunéré par l'État et qui sont gérées par la DAJ, les dépenses réelles présentées sont les montants nets acquittés par le Ministère après recouvrement des frais auprès d'autres ministères. Les valeurs sont également plus élevées au poste Fonctionnement et Entretien.

Sources : Formulaires de demande finale et Données financière du ministère de la Justice.