



Ministère de la Justice
Canada

Department of Justice
Canada

Un *résumé* du rapport sur l'examen du service d'accompagnement du Tribunal de la sécurité sociale : Accès à la justice administrative pour les communautés marginalisées

Laverne Jacobs, professeure, Faculté de droit, Université de Windsor

Sule Tomkinson, professeure agrégée, Département de science politique,
Université Laval

Janvier 2022

Les opinions exprimées dans le présent rapport sont celles des auteurs et ne représentent pas nécessairement celles du ministère de la Justice du Canada ou du gouvernement du Canada.

Canada

Le contenu de cette publication ou de ce produit peut être reproduit en tout ou en partie, et par quelque moyen que ce soit, à des fins personnelles ou publiques, mais non commerciales, sans frais et sans autre autorisation, sauf avis contraire.

Nous demandons à l'utilisateur :

- de faire preuve de diligence raisonnable en vérifiant l'exactitude du matériel reproduit;
- d'indiquer le titre complet du matériel reproduit et l'organisation qui en est l'auteur;
- d'indiquer que la reproduction est une copie d'un document officiel publié par le gouvernement du Canada, et qu'elle n'a pas été faite en association avec le gouvernement du Canada ni avec l'appui de celui-ci.

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

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre de la Justice et procureur général du Canada, 2022

Un résumé du rapport sur l'examen du service d'accompagnement du Tribunal de la sécurité sociale :
Accès à la justice administrative pour les communautés marginalisées

J4-115/2022F-PDF
978-0-660-44704-9

Table des matières

Remerciements	4
Glossaire	5
1. Introduction	6
2. Méthode	8
3. Conclusions	10
a) Expériences des utilisateurs	10
b) Points de vue des accompagnateurs	11
4. Conclusion et recommandations	13
Bibliographie	14
Annexe A	15
Questions pour les entretiens avec les utilisateurs	15
Questions préliminaires	15
Questions d'entretien semi-structurées	16
Annexe B	17
Questions pour les entretiens avec les accompagnateurs	17

Remerciements

Nous sommes reconnaissantes aux utilisateurs du Tribunal de la sécurité sociale (TSS) qui nous ont fait part de leurs expériences. Merci d'avoir bien voulu nous parler, nous confier vos histoires et nous faire part de vos expériences au profit de l'étude visant à améliorer les systèmes de justice administrative. Nous souhaitons également remercier les accompagnateurs que nous avons interrogés ainsi que les responsables du gouvernement qui ont été interrogés et qui ont fourni des renseignements documentaires.

Nous remercions le TSS, et en particulier son président, Paul Aterman, pour l'intérêt qu'ils ont porté à la réalisation de cette étude évaluative et pour l'esprit d'ouverture et de coopération dont ils ont fait preuve. Nous sommes également reconnaissants aux membres du Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs et à l'équipe d'évaluation du Secrétariat du Tribunal de la sécurité sociale du Canada, dirigée par Glenn Ng, pour leur aide remarquable au recrutement.

Merci à nos assistantes de recherche, étudiantes de l'Université Laval et de la Faculté de droit de l'Université de Windsor : Marianne Vigneault, Lucia Chiara Limanni et Samantha Rouble, qui ont formé l'équipe de recherche immédiate, ainsi que Dalal Hijjh et Nadia Shivratan, de la Faculté de droit de l'Université de Windsor, qui ont fait partie de l'équipe élargie.

Enfin, nous sommes reconnaissantes du généreux soutien du ministère de la Justice du Canada, du projet Droit, Invalidité et Changement social (Faculté de droit de l'Université de Windsor) et du Centre d'analyse des politiques publiques de l'Université Laval.

Ce rapport est un résumé d'un plus long rapport intitulé *l'Examen du service d'accompagnement du Tribunal de la sécurité sociale : Accès à la justice administrative pour les communautés marginalisées*, publié sur le site Web de l'Université de Windsor à <https://scholar.uwindsor.ca/lawpub/134/>

Glossaire

DA	Tribunal de la sécurité sociale, division d'appel
AE	Assurance-emploi
DG	Tribunal de la sécurité sociale, division générale
DGSR	Tribunal de la sécurité sociale, division générale – sécurité du revenu
EDSC	Emploi et Développement social Canada
RPC	<i>Régime de pensions du Canada (L.R.C. (1985), ch. C-8)</i>
RPC – Invalidité	Programme de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada
Service d'accompagnement du TSS	Service d'accompagnement du Tribunal de la sécurité sociale
Tribunal	Tribunal de la sécurité sociale
TSS	Tribunal de la sécurité sociale

1. Introduction

Le présent rapport fournit une synthèse des constatations, de l'analyse et des recommandations d'une étude indépendante menée sur le service d'accompagnement du Tribunal fédéral de la sécurité sociale (service d'accompagnement du TSS), qui a été mis en œuvre en 2019 pour aider les plaideurs non représentés¹. L'étude indépendante porte sur l'utilisation du service d'accompagnement pour les appels relatifs au Régime de pensions du Canada – Invalidité (RPC – Invalidité) entendus par la Sécurité du revenu – division générale du Tribunal de la sécurité sociale du Canada. Axée sur l'accès à la justice administrative sur le terrain², elle vise à comprendre comment le service d'accompagnement facilite l'accès à la prise de décision concernant les prestations d'invalidité du RPC et comment ce service pourrait être amélioré. Elle prend en compte le point de vue des parties non représentées qui ont utilisé le service d'accompagnement et reçu au moins une décision du tribunal entre la création du service, en novembre 2019, et avril 2021. Elle prend également en compte les points de vue des accompagnateurs et, à des fins de contexte, recueille des renseignements auprès des responsables du gouvernement concernés qui ont contribué à la conception, à la mise en œuvre et au fonctionnement du service d'accompagnement.

Le service d'accompagnement du TSS a été créé dans le but fondamental de veiller à ce que les appelants soient bien informés et se sentent à l'aise lors de leurs audiences. Il n'a pas été conçu dans un souci d'efficacité : les personnes qui ont participé à son élaboration ont clairement indiqué que son objectif n'est pas et n'a jamais été d'accélérer le traitement des dossiers ou de réaliser des économies. Le service a été mis sur pied en réponse à un examen du système fédéral de sécurité sociale mené en 2016-2017³. Cet examen a permis de relever plusieurs lacunes dans la procédure d'appel du TSS, notamment le fait qu'elle était legaliste et difficile à comprendre pour un profane⁴.

En tant que système conçu pour être centré sur le client et pour aider les plaideurs non représentés dans le processus d'un tribunal décisionnel, le service d'accompagnement du TSS fait partie d'une nouvelle famille d'outils d'accompagnement qui sont en train d'être mis en place dans le système de justice administrative partout au Canada. Cependant, ce service est de loin le chef de file en matière d'outils d'accompagnement. C'est actuellement l'un des systèmes les plus perfectionnés, sinon le système le plus perfectionné, au sein des tribunaux administratifs au Canada.

¹ Le TSS fournit de l'information sur son service d'accompagnement sur son site Web. Veuillez consulter le document intitulé : « [Votre appel – Personnel accompagnateur](#) » du Tribunal de la sécurité sociale du Canada. Pour obtenir de plus amples renseignements sur le TSS en général, consultez le [site Web du Tribunal de la sécurité sociale du Canada](#).

² Pour en savoir plus sur l'accès à la justice en général, veuillez consulter l'article de Trevor C.W. Farrow, « What is Access to Justice? », *Osgoode Hall Law Journal*, vol. 51, n° 957, 2014.

³ Voir KPMG s.r.l., [Examen du Tribunal de la sécurité sociale du Canada pour Emploi et Développement social Canada](#), octobre 2017.

⁴ *Ibid.*, p. 96.

Le service d'accompagnement du TSS a d'abord été mis en œuvre à la division générale – Sécurité du revenu (DGSR) pour les appels relatifs au RPC – Invalidité. Au cours de la période couverte par la présente étude, le TSS et son secrétariat comptaient 11 accompagnateurs à temps plein qui se consacraient exclusivement au travail individuel avec les appelants, en particulier pour les appels relatifs au RPC – Invalidité de la DGSR. Depuis, le service d'accompagnement a été étendu à tous les appels de la division d'appel du TSS, puis on a inclus les dossiers de l'assurance-emploi (AE) relatifs à la *Charte canadienne des droits et libertés*⁵, les dossiers de la Sécurité de la vieillesse de la DGSR, les appels relatifs au RPC non liés à l'invalidité et les appels collectifs relatifs à l'AE de la DG⁶.

Les accompagnateurs ont été formés pour prendre régulièrement contact avec les appelants afin de s'assurer que ces derniers sont prêts pour les audiences. Ils communiquent fréquemment avec les appelants et aident ceux-ci en répondant à leurs questions concernant les pièces de leur dossier, les documents dont ils auront besoin pour l'audience du TSS et la nature de l'audience. Ils apprennent à bien connaître chacun de leurs appelants et s'efforcent de comprendre leur situation personnelle en rapport avec leur dossier. Ils sont formés pour se limiter à donner de l'information et s'abstenir de fournir des conseils juridiques.

À titre d'information, le cadre législatif prévoit de nombreuses étapes pour une personne qui cherche à obtenir des prestations d'invalidité du RPC. Une personne qui souhaite recevoir une telle pension en fait la demande en remplissant un formulaire de demande et en soumettant celui-ci au ministre responsable en vertu de l'article 60 du *Régime de pensions du Canada*⁷. Dans la pratique, ce formulaire est présenté à Service Canada, une direction générale d'Emploi et Développement social Canada⁸. En cas de refus, la personne a le droit de demander le réexamen de sa demande par le ministre⁹. Si la demande de réexamen échoue, le demandeur peut interjeter appel auprès du TSS¹⁰. Les facteurs pris en compte pour l'admissibilité sont indiqués à la fois dans le RPC et dans son règlement d'application. Il faut notamment qu'une personne soit atteinte d'« une invalidité physique ou mentale grave et prolongée » et qu'elle respecte une période minimale d'admissibilité¹¹.

La demande initiale de prestations d'invalidité du RPC et la demande de réexamen sont faites par écrit. En revanche, l'appel devant le TSS prend la forme d'une audience de vive voix. Ces appels sont d'abord tranchés par la division générale dans le cadre d'un nouveau réexamen auquel de nouvelles preuves peuvent être apportées par l'appelant¹². Ensuite, si la personne qui demande des prestations souhaite interjeter appel de nouveau parce qu'elle n'est pas satisfaite du résultat, elle peut saisir la division d'appel du TSS. Les appels devant cette division ne

⁵ *Charte canadienne des droits et libertés*, partie 1 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11.

⁶ Voir Tribunal de la sécurité sociale du Canada, *Rapport d'étape 2021 : La justice pour toutes et tous*, <https://www.sst-tss.gc.ca/fr/notre-travail-notre-equipe/rapport-detape-2021-justice-pour-toutes-et-tous>, septembre 2021, p. 11.

⁷ Voir *Régime de pensions du Canada* (L.R.C. (1985), ch. C-8) (RPC), art. 60.

⁸ Pour en savoir plus sur le Régime de pensions du Canada, veuillez consulter le site Web suivant : <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/ministere/coordonnees/rpc.html>.

⁹ RPC, *ibid.*, art. 81.

¹⁰ RPC, *ibid.*, art. 82.

¹¹ Voir RPC, *ibid.*, par. 42(2). Les types de renseignements à fournir au ministre pour la détermination de l'invalidité sont décrits dans le *Règlement sur le Régime de pensions du Canada* C.R.C., ch. 385, art. 68.

¹² Voir le *Régime de pensions du Canada* (L.R.C. (1985), ch. C-8) (RPC), art. 82, et la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (L.C. 2005, ch. 34), art. 54.

reposent pas sur un nouveau réexamen, mais visent uniquement à déterminer si une erreur a été commise par la division générale du TSS¹³.

La pandémie de COVID-19 a commencé quatre mois après la mise en place du service d'accompagnement. Pour les utilisateurs du tribunal interrogés, cela signifie que leurs audiences ont eu lieu par téléphone ou par vidéoconférence. Les personnes interrogées se sont généralement dites en faveur des audiences téléphoniques. Un utilisateur qui avait déjà participé à une audience en personne d'un autre tribunal a indiqué avoir été moins stressé, parce qu'il n'avait pas à craindre de se retrouver face à face avec la partie adverse. Quant aux accompagnateurs, ils ont fait remarquer que, bien que la pandémie et les fermetures et mesures de confinement qui en ont découlé aient facilité la communication avec les utilisateurs par téléphone, il leur a également été plus difficile d'obtenir des rendez-vous médicaux et de préparer leur dossier.

La présente étude a été entreprise dans le but d'atteindre deux objectifs. Tout d'abord, on souhaitait faire le point sur les forces et les faiblesses du service d'accompagnement du TSS en vue de permettre une plus large diffusion des connaissances sur ce nouveau service entre les tribunaux administratifs au niveau fédéral, et dans les systèmes de justice administrative des provinces et territoires où il pourrait être avantageusement adopté. À notre avis, le service d'accompagnement pourrait également être bénéfique dans d'autres pays que le Canada. Ensuite, l'étude visait à examiner le recours au service d'accompagnement par les membres de communautés marginalisées, en particulier. Le TSS s'adresse à des utilisateurs qui sont souvent à la fois des personnes handicapées et des personnes à faible revenu. Les statistiques nous apprennent que de nombreuses personnes à faible revenu sont également des femmes, des immigrants ou des membres de minorités visibles¹⁴. Le service d'accompagnement du TSS offre donc l'occasion d'examiner comment les membres de ces communautés et d'autres communautés marginalisées utilisent le système, et comment le service peut être utilement amélioré.

2. Méthode

La présente étude s'est appuyée sur 36 entrevues semi-structurées et sur une analyse de documents. Des entretiens ont été menés avec 21 anciens utilisateurs du Tribunal (appelants), 11 accompagnateurs et 4 représentants principaux du gouvernement qui ont contribué à la conception, à la mise en œuvre et au fonctionnement du service d'accompagnement du TSS¹⁵. Les entrevues ont été menées entre juin et septembre 2021.

¹³ [Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social \(L.C. 2005, ch. 34\)](#), par. 58(1).

¹⁴ Voir Statistique Canada, Enquête nationale auprès des ménages (ENM), 2011, « [Les résidents des quartiers à faible revenu](#) », p. 8. Il y est indiqué que 36,6 % des résidents des quartiers à faible revenu étaient des immigrants et que les membres de minorités visibles « représentaient une plus forte proportion de la population des quartiers à faible revenu que des autres quartiers ». Voir également le [Tableau 1 – Proportion de certains sous-groupes de population selon le type de quartier](#).

¹⁵ Ce projet a été approuvé par le Comité d'éthique de la recherche de l'Université de Windsor (certificat n° 39161 – CER n° 21-085) et par le Comité d'éthique de la recherche de l'Université Laval (approbation n° 2021-058/26-04-2021).

Les 21 anciens appelants interrogés en avaient chacun appelé du jugement relatif à une demande de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada (RPC) devant la section de la sécurité du revenu de la division générale (DG-SR) du TSS entre 2019 et 2021. Pendant cette période, un accompagnateur, avec lequel ils ont travaillé, leur a été attribué. Au moment de leur entrevue, leur dossier d'invalidité du RPC était clos, et la décision de la DG-SR avait été rendue. Une petite proportion des personnes interrogées (n=3) a fait appel d'une décision négative de la division générale auprès de la division d'appel (DA). Pour ces appelants, la décision de la DA avait également été rendue au moment où ils ont participé à l'étude. Seul l'un des appelants devant la DA a reçu l'aide d'un second accompagnateur pendant son appel.

Les utilisateurs potentiels qui ont été interrogés ont d'abord été contactés par le Secrétariat du TSS, au sein du Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs, pour savoir s'ils souhaitaient participer à l'étude. Ceux qui ont manifesté leur intérêt ont accepté que leurs coordonnées nous soient communiquées. Lorsque nous avons contacté ces répondants potentiels, nous avons expliqué que nous étions des professeures d'université, indépendantes du TSS, et que l'étude était indépendante du TSS et du gouvernement. Nous avons expliqué la nature de l'étude aux personnes interrogées et obtenu leur consentement oral ou écrit avant de continuer.

Les utilisateurs (n=21) ont été interrogés sur leur affaire, sur la manière dont l'accompagnateur a travaillé avec eux ainsi que sur les points forts et les points à améliorer du service d'accompagnement. On leur a demandé d'indiquer s'ils se considéraient comme des personnes issues d'une communauté marginalisée et, dans l'affirmative, de fournir tout commentaire sur la manière dont le système pourrait être amélioré pour qu'il serve mieux leur(s) communauté(s). La série complète de questions posées aux utilisateurs figure à l'annexe A.

Les 11 accompagnateurs interrogés constituaient l'ensemble des personnes ayant travaillé à des dossiers de prestations d'invalidité du RPC depuis le lancement du service d'accompagnement pour ces appels. Afin de présenter la nature de notre étude et nos objectifs de recherche, nous avons organisé une réunion de groupe avec les accompagnateurs au début du mois de juin 2021. Nous avons expliqué que nous étions des professeures d'université agissant indépendamment du gouvernement et du TSS, et que nous souhaitions connaître leurs expériences et leurs perceptions du service d'accompagnement. Nous les avons invités à des entrevues individuelles et avons obtenu leur consentement oral ou écrit avant de commencer celles-ci.

Les accompagnateurs ont été interrogés sur leur parcours professionnel, sur la façon dont ils sont devenus accompagnateurs, sur les aspects de leur travail qu'ils apprécient et ceux qu'ils trouvent difficiles ainsi que sur les types d'utilisateurs du Tribunal qu'ils accompagnent. On leur a demandé d'exposer un cas mémorable dans lequel ils ont eu le sentiment d'avoir changé les choses pour l'utilisateur accompagné. On leur a également donné des exemples précis de groupes marginalisés, et on les a invités à transmettre leurs expériences en matière d'aide aux membres de ces groupes. Enfin, on leur a demandé d'indiquer comment le service d'accompagnement pourrait être amélioré afin qu'il serve mieux les utilisateurs des communautés marginalisées et les utilisateurs en général. Les questions pour les accompagnateurs figurent à l'annexe B.

Les données ont été examinées par les deux chercheuses, qui ont recensé les thèmes dominants.

3. Conclusions

a) Expériences des utilisateurs

Dans l'ensemble, les utilisateurs du Tribunal interrogés ont dit avoir vécu des expériences très positives grâce au service d'accompagnement du TSS. Les chercheurs ont entendu à plusieurs reprises des utilisateurs exprimer leur gratitude en termes élogieux pour le travail fourni par leurs accompagnateurs. Plusieurs ont indiqué que leur accompagnateur leur avait expliqué clairement et efficacement ce qu'il fallait faire, et qu'ils étaient heureux de disposer d'un service rendant le système moins obscur et complexe. Les accompagnateurs ont été encensés, non seulement pour le travail de fond qu'ils ont effectué pour préparer les utilisateurs à leurs audiences, mais aussi pour leur écoute. Comme l'a déclaré une personne interrogée [TRADUCTION] : « Leur écoute est tout simplement exceptionnelle ».

Certaines personnes interrogées menaient de front plusieurs processus juridiques différents, y compris leur appel devant le TSS. Ces processus comprenaient le traitement de réclamations de prestations d'assurance privée et des efforts pour obtenir un financement de leur régime administratif provincial d'aide sociale. Le processus du TSS est donc devenu un fardeau supplémentaire à porter, surtout pour les personnes devant le gérer elles-mêmes. De plus, tous les appelants s'occupaient de leur appel tout en prenant soin d'eux-mêmes et des problèmes médicaux les ayant amenés à demander des prestations d'invalidité du RPC. En raison de ces circonstances de vie stressantes, ils ont apprécié les services de leur accompagnateur.

Le volume important de formalités administratives a été mentionné plusieurs fois parmi les éléments généraux à améliorer. Plusieurs personnes interrogées ont mentionné avoir plus de 1 000 pages dans leur dossier. S'ils ont apprécié les efforts d'organisation de leurs accompagnateurs, qui ont notamment numéroté chacun des documents avant de les envoyer aux appelants, ces derniers se sont dits dépassés au moment de passer en revue tous les documents pour s'assurer que le dossier était prêt. Les utilisateurs ont éprouvé de nombreuses difficultés liées à des problèmes physiques ou à leur degré d'alphabétisation. Sur le plan physique, certains n'avaient pas la capacité et le temps requis pour s'acquitter de toutes les formalités administratives, souvent, mais pas exclusivement, en raison de leur état de santé. D'autres ont indiqué qu'il était psychologiquement dérangeant de voir les commentaires des médecins à leur sujet, surtout s'ils n'étaient pas d'accord avec le diagnostic ou de la manière dont celui-ci avait été établi. Pour bon nombre de participants, il était également difficile de devoir imprimer ces documents pour des raisons financières et logistiques. De nombreux utilisateurs du Tribunal ne disposaient pas d'imprimantes.

Il est important de se demander dans quelle mesure les appelants ou utilisateurs devraient avoir besoin de leurs proches pour les aider à recourir au service d'accompagnement, et cela a été mentionné lors des entrevues lorsqu'il était question des appelants ayant des difficultés liées à l'alphabétisation. Un certain nombre de personnes interrogées ont indiqué ne pas avoir de parents, de travailleurs de soutien ou d'autres personnes à la maison pour les aider à s'y retrouver dans les documents, à remplir les formulaires, etc. Un problème semblable se posait pour les personnes qui ne parlaient pas couramment l'anglais ou le français. Pour ces utilisateurs, la qualité du service reçu a varié selon qu'ils bénéficiaient ou non d'une aide à domicile pour l'interprétation linguistique lorsqu'ils ont parlé avec les accompagnateurs au téléphone. De l'avis des chercheurs, il serait judicieux de fournir des services d'accompagnement dans d'autres langues, y compris l'interprétation en langue des signes, et d'envisager de collaborer avec des

organisations communautaires qui pourraient être en mesure de fournir une aide supplémentaire à domicile pour les formalités administratives et d'autres tâches liées à la prestation de services.

Lors des discussions avec les personnes interrogées, certaines ont également proposé que les accompagnateurs se présentent en insistant d'abord sur le fait qu'ils sont là pour aider, plutôt que sur les limites juridiques et sur ce qu'ils ne peuvent pas faire. Les utilisateurs ou les appelants comprennent que les services offerts par les accompagnateurs sont limités, mais la relation pourrait commencer sur une note plus empathique dans certains cas si l'on insistait davantage sur la façon dont l'aide peut être apportée avant de parler de ce qui n'est pas possible.

En plus de ces propositions générales visant à améliorer le service, un certain nombre de thèmes dignes de mention sont ressortis des entrevues avec les appelants accompagnés. Nous avons constaté que ces thèmes rendent compte de certaines des expériences les plus importantes que les utilisateurs du Tribunal ont vécues, et qu'ils pourraient être utilisés pour aider à façonner la future conception institutionnelle du service d'accompagnement. Les thèmes abordés comprennent le soutien offert aux utilisateurs pour les aider à comprendre ce qu'ils ont à prouver au Tribunal, le soutien émotionnel et la gestion de la pression exercée, selon leur perception, par les compagnies d'assurance. En ce qui concerne les utilisateurs issus de communautés marginalisées, les thèmes soulevés portaient sur l'expérience d'une invalidité récente, la perception de l'incapacité par les utilisateurs, l'expérience de l'inégalité systémique perçue au sein du système de santé et le manque de connaissance des ministères.

b) Points de vue des accompagnateurs

Tous les accompagnateurs avec lesquels nous avons communiqué ont exprimé leur passion et leur enthousiasme par rapport au travail qu'ils effectuent. Ils ont estimé que leur rôle était utile et important, et qu'il a une incidence sur l'accès à la procédure d'appel. Ils ont décrit l'objectif du service d'accompagnement dans les termes suivants : expliquer la procédure d'appel, donner les bons renseignements, fournir des conseils, éduquer les appelants, leur servir de personne-ressource, renforcer leur confiance et les aider à prendre le contrôle de leur dossier. Même si, pendant la pandémie, les accompagnateurs ont effectué leur travail à distance, ils ont souligné l'importance d'un réseau de soutien par les pairs et la disponibilité de la direction du Tribunal. S'ils ont donné de nombreux exemples gratifiants d'expériences vécues auprès des utilisateurs, ils ont également décrit les aspects émotionnellement éprouvants de leur travail.

Alors que certains accompagnateurs ont fait part de leurs expériences de soutien aux utilisateurs issus de communautés marginalisées, d'autres ont vu la marginalisation comme une situation commune à tous les appelants qu'ils ont servis plutôt qu'à certains groupes seulement. Cette perception concorde avec les intentions des responsables gouvernementaux qui ont vu à la création du service d'accompagnement : ils voulaient aider tous les appelants qui n'ont pas de représentant professionnel.

Les trois principaux thèmes abordés par les accompagnateurs au cours des entretiens ont trait à leurs perceptions en ce qui concerne l'accès à la justice et la marginalisation, leurs relations avec leurs pairs et la direction, et les défis de la fonction d'accompagnateur.

Les entretiens avec les accompagnateurs nous ont permis de relever les trois principaux moyens par lesquels ils aident les utilisateurs des tribunaux à avoir accès à la justice : expliquer la

procédure d'appel et les critères clés, autonomiser les utilisateurs en leur donnant l'information nécessaire et faciliter le processus d'audience.

Les accompagnateurs ont exprimé des avis très positifs sur la formation qu'ils ont reçue. Ils ont expliqué l'apport du modèle de formation par les pairs ainsi que des discussions en petits groupes pour les préparer à assumer leur rôle. Ils ont souligné que ce modèle a facilité leur apprentissage et a contribué aux échanges entre accompagnateurs.

Un point clé qui a été régulièrement mentionné par les accompagnateurs dans les entretiens est le fait que la direction du Tribunal était à leur disposition pour répondre à leurs questions et à leurs commentaires. Collectivement, les accompagnateurs estiment que les possibilités d'échanges harmonieux entre les pairs et la direction leur ont permis de parler de leurs expériences avec leurs pairs et de discuter des différentes possibilités d'amélioration.

Le défi le plus courant mentionné par les accompagnateurs concerne les utilisateurs qui refusaient d'écouter et ne collaboraient pas pendant l'appel. Même s'ils se sont sentis mal à l'aise lors de ces appels, ils ont estimé que leur formation les avait préparés à gérer ces situations.

Les accompagnateurs ont également formulé les suggestions suivantes pour améliorer le service :

1. Diversifier et améliorer les services de santé mentale pour les accompagnateurs;
2. Disposer d'accompagnateurs bilingues parlant des langues autres que l'anglais ou le français;
3. Créer une infographie expliquant les étapes et la durée de la procédure d'appel;
4. Fournir aux utilisateurs d'autres moyens pour soumettre leurs documents (comme un enregistrement vidéo);
5. Favoriser le programme de formation des membres du Tribunal pour éliminer les préjugés.

4. Conclusion et recommandations

En conclusion, le service d'accompagnement du TSS est un des services les plus importants fournis aux utilisateurs non représentés des tribunaux canadiens. Il a reçu, à juste titre, des éloges des utilisateurs, et il fait la fierté des accompagnateurs. Après avoir interrogé des utilisateurs et des accompagnateurs, et après avoir analysé des documents, les chercheuses ont formulé les recommandations suivantes qui visent à poursuivre et renforcer ce service précieux :

- 1) Il serait utile de fournir des services d'accompagnement dans d'autres langues et de collaborer avec des organisations communautaires qui pourraient être en mesure de fournir une assistance supplémentaire à domicile.
- 2) Les accompagnateurs assument manifestement une lourde charge individuelle afin de fournir un soutien émotionnel. Il est important qu'ils bénéficient d'un soutien approprié pour maintenir leur santé mentale. Il sera important de poursuivre le soutien et la formation en matière de santé mentale déjà fournis, et même d'élargir ces services. On devrait également continuer d'orienter les utilisateurs vers des soutiens extérieurs supplémentaires, comme on le fait déjà.
- 3) Pour garantir la prise en compte des personnes handicapées, on pourrait faire appel à un expert-conseil qui examinerait les décisions du TSS et la formulation de toutes les communications, et fournirait des conseils sur des formulations tenant compte des personnes handicapées. De plus, le TSS devrait s'assurer que les personnes ayant une expérience vécue de l'invalidité ainsi que des organismes qui défendent les droits des personnes handicapées fassent partie de son groupe de parties prenantes consultées régulièrement. Bien que la détermination des problèmes liés à l'invalidité ne doive pas relever de la seule responsabilité de ces personnes et organismes, ceux-ci peuvent apporter un éclairage précieux sur le travail que continue d'effectuer le service d'accompagnement (et le Tribunal) du point de vue de l'inclusion des personnes handicapées.
- 4) Il serait approprié de fournir aux utilisateurs du Tribunal qui présentent une demande de prestations d'invalidité du RPC des infographies et d'autres moyens de soumettre des documents.

Bibliographie

Charte canadienne des droits et libertés, partie 1 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11.

Farrow, Trevor C. W. « What is Access to Justice? », *Osgoode Hall Law Journal*, vol. 51, n° 957, 2014.

Gouvernement du Canada. « Information au sujet du programme du Régime de pensions du Canada », consulté à <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/ministere/coordonnees/rpc.html>.

KPMG s.r.l. *Examen du Tribunal de la sécurité sociale du Canada pour Emploi et Développement social Canada*, octobre 2017.

[Loi canadienne sur les droits de la personne \(L.R.C., 1985, ch. H-6\).](#)

[Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social \(L.C. 2005, ch. 34\).](#)

Notes de formation des accompagnateurs, s.d. (document interne du Tribunal transmis aux chercheuses).

[Régime de pensions du Canada \(C.R.C., ch. 385\).](#)

[Régime de pensions du Canada \(L.R.C., 1985, ch. C-8\).](#)

[Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale \(DORS/2013-60\)](#)

Statistique Canada. Enquête nationale auprès des ménages, 2011, « [Les résidents des quartiers à faible revenu](#) »; voir aussi [Tableau 1 – Proportion de certains sous-groupes de population selon le type de quartier](#).

Tribunal de la sécurité sociale du Canada. « [Personnel accompagnateur](#) ».

Tribunal de la sécurité sociale du Canada. <https://www.sst-tss.gc.ca/fr>.

Tribunal de la sécurité sociale du Canada. *Programme des accompagnateurs, Division générale – Sécurité du revenu : Instructions opérationnelles*, Directeur, Activités du greffe, 2019, p. 1-12.

Tribunal de la sécurité sociale du Canada. Rapport d'étape 2021, « [La justice pour toutes et tous](#) », septembre 2021.

Annexe A

Questions pour les entretiens avec les utilisateurs

Questions préliminaires

. consentement à participer et à être enregistré

.contexte de l'étude – (les chercheuses sont indépendantes – elles ne sont pas en position de poursuivre ou d'arrêter le service d'accompagnement; elles ne font pas partie du gouvernement ou du TSS; ce sont des professeures d'université indépendantes qui s'intéressent à ce service, à la manière dont il pourrait être étendu à d'autres tribunaux, à ses aspects positifs et aux améliorations possibles).

. Aperçu des types de questions

- une question porte sur les autres expériences que vous avez eues avec un tribunal (p. ex., Commission de la location immobilière, indemnisation des accidents du travail, autres prestations, voire assurances) ou la bureaucratie gouvernementale. Nous souhaitons connaître les expériences des gens par rapport aux processus, et comparer celles-ci aux expériences vécues avec le service d'accompagnement du TSS.
- une autre question porte sur la manière dont le service d'accompagnement pourrait être amélioré pour les personnes issues de communautés marginalisées. Nous souhaitons savoir comment le service fonctionne en général, mais aussi en particulier pour les communautés marginalisées. Les communautés d'intérêts comprennent les personnes handicapées, les personnes âgées, les personnes à faible revenu et les personnes de couleur. Si vous vous identifiez à l'une de ces communautés marginalisées ou à d'autres, nous aimerions connaître votre point de vue sur cette question.

. Avez-vous des questions avant de commencer?

Questions d'entretien semi-structurées

Les chercheuses ont développé chaque question posée.

Renseignements sur l'affaire

- Parlez-moi de votre affaire – Sur quoi portait-elle?
- Qu'est-ce qui vous a incité à interjeter appel?
- Avez-vous lu la décision? Est-ce qu'elle rend bien compte de votre situation? Êtes-vous d'accord avec la décision?

Expérience du service d'accompagnement du TSS

- Comment avez-vous entendu parler du service d'accompagnement?
- Quelles étaient vos attentes à l'égard du service d'accompagnement et de l'accompagnateur?
- Comment l'accompagnateur vous a-t-il aidé à préparer et à présenter votre affaire?
- Avez-vous déjà été aux prises avec un tribunal administratif ou avec la bureaucratie gouvernementale par le passé? Dans l'affirmative, comment votre expérience du service d'accompagnement se compare-t-elle à cette expérience-là?
- Si vous pouviez dire quelque chose aux responsables du service d'accompagnement, que leur diriez-vous?
- Y a-t-il quelque chose que le service d'accompagnement du TSS aurait pu faire qui aurait été plus pertinent pour vous compte tenu de votre âge, de votre handicap, de votre niveau de revenu ou d'autres facteurs démographiques? Veuillez expliquer.
- Avez-vous autre chose à ajouter?

Annexe B

Questions pour les entretiens avec les accompagnateurs

Parcours et expérience professionnels

- Pouvez-vous nous parler un peu de vous? Avez-vous déjà vécu des expériences semblables à celle du travail d'accompagnateur?
- Comment êtes-vous devenu accompagnateur?
- Qu'est-ce qui vous plaît dans votre travail d'accompagnateur?
- Quels sont les plus grands défis que vous avez dû surmonter dans votre travail?
- Racontez-nous une situation dans laquelle vous avez eu le sentiment d'avoir vraiment changé les choses pour un utilisateur du tribunal. Souhaitez-vous nous faire part d'autres cas mémorables?

Utilisateurs du Tribunal

- Pouvez-vous nous parler des utilisateurs du Tribunal qui ont bénéficié du service d'accompagnement? Quelles étaient leurs attentes lorsque vous avez communiqué avec eux pour la première fois?
- Avez-vous rencontré des utilisateurs du Tribunal qui ont eu du mal à utiliser le service d'accompagnement? Comment avez-vous su qu'ils éprouvaient des difficultés?
- De votre point de vue d'accompagnateur, avez-vous déjà entendu un utilisateur du Tribunal dire avoir éprouvé, relativement à son expérience auprès du TSS, des difficultés liées à son appartenance à une communauté marginalisée¹⁶?
- À votre avis, qui est le plus susceptible de profiter de ce service? Qui est aux prises avec des difficultés? Quels « groupes » précisément?
- De quelle manière le service d'accompagnement pourrait-il être amélioré pour les personnes marginalisées?
- Enfin, en pensant au service d'accompagnement de manière plus générale, de quelle manière pourrait-il être amélioré?
- Avez-vous autre chose à ajouter?

¹⁶ Nous avons précisé notre intérêt de la manière suivante : Les groupes et communautés marginalisés qui nous intéressent particulièrement sont les personnes handicapées, les personnes âgées, les personnes issues de milieux racisés et les personnes à faible revenu. Il peut cependant y en avoir d'autres, et si vous pensez avoir vécu des expériences liées à d'autres types de marginalisation, n'hésitez pas à nous en faire part.