



SÉRIE DE RECHERCHES
SUR L'AIDE JURIDIQUE

Étude sur les services
juridiques au Nunavut
Rapport définitif



Ministère de la Justice
Canada

Department of Justice
Canada

Canada

Étude sur les services juridique
au Nunavut
Rapport définitif

rr03LARS-14f

IER et Dennis Glen Patterson

Octobre 2002



Direction générale des programmes



Division de la recherche
et de la statistique

*Les opinions émises dans cette étude n'engagent
que leurs auteurs et ne reflètent pas
nécessairement celles du ministère de la Justice
Canada.*



Table des matières

LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX.....	IV
ACRONYMES.....	V
RÉSUMÉ.....	VI
INTRODUCTION	VI
NUNAVUT ET COMMISSION DES SERVICES JURIDIQUES DU NUNAVUT : RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX	VII
<i>Nunavut</i>	<i>vii</i>
<i>Système juridique du Nunavut</i>	<i>vii</i>
<i>Commission des services juridiques du Nunavut</i>	<i>viii</i>
PRESTATION DES SERVICES : DEMANDE, MODE DE PRESTATION ET QUALITÉ	VIII
<i>Structure des tribunaux – cours de circuit</i>	<i>viii</i>
<i>Structure des tribunaux – cours des juges de paix</i>	<i>ix</i>
<i>Géographie</i>	<i>ix</i>
<i>Culture</i>	<i>x</i>
COÛT DE LA PRESTATION DES SERVICES	X
ÉTENDUE DES BESOINS NON SATISFAITS EN SERVICES JURIDIQUES	XI
INCIDENCE DES BESOINS NON SATISFAITS.....	XII
<i>Accusé</i>	<i>xii</i>
<i>Victime</i>	<i>xii</i>
<i>Collectivité</i>	<i>xii</i>
<i>Personnel de la CSJN</i>	<i>xiii</i>
<i>Système juridique dans son ensemble</i>	<i>xiii</i>
CONSEILLERS PARAJUDICIAIRES	XIII
VULGARISATION ET INFORMATION JURIDIQUES	XIV
SOLUTIONS PROPOSÉES.....	XIV
1.0 INTRODUCTION.....	1
1.1 OBJECTIF	1
1.2 MÉTHODOLOGIE.....	1
1.2.1 <i>Entrevues</i>	2
1.2.2 <i>Étude de documents</i>	2
1.2.3 <i>Recherche fondée sur des dossiers</i>	3
1.2.4 <i>Ateliers</i>	5
1.2.5 <i>Entrevues auprès de clients</i>	6
1.3 EFFET DES INTERACTIONS DANS LE SYSTÈME JURIDIQUE DU NUNAVUT.....	6
1.4 PRÉSENTATION DU RAPPORT DÉFINITIF	6
2.0 NUNAVUT ET COMMISSION DES SERVICES JURIDIQUES DU NUNAVUT : RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX.....	8
2.1 SITUATION SOCIALE ET ÉCONOMIQUE	9
2.1.1 <i>Taille de la population et répartition selon l'âge</i>	9
2.1.2 <i>Structure familiale</i>	11
2.1.3 <i>Logement et conditions de logement</i>	11
2.1.4 <i>Scolarité</i>	12
2.1.5 <i>Langue et origine ancestrale</i>	13
2.1.6 <i>Criminalité et maintien de l'ordre</i>	13
2.1.7 <i>Emploi</i>	14
2.1.8 <i>Syndrome d'alcoolisme fœtal ou effets de l'alcoolisme sur le fœtus (SAF/EAF)</i>	15
2.2 SYSTÈME JURIDIQUE	16

2.2.1 Histoire du système juridique du Nunavut.....	16
2.2.2 Système juridique actuel.....	17
2.3 COMMISSION DES SERVICES JURIDIQUES DU NUNAVUT (CSJN).....	17
2.3.1 Histoire de la CSJN.....	17
2.3.2 Rôles et responsabilités de la CSJN.....	18
2.3.3 Ressources actuelles de la CSJN.....	19
2.3.4 Statistiques actuelles sur la prestation des services d'aide juridique.....	20
2.4 SOMMAIRE DE LA SECTION 2.0.....	24
3.0 PRESTATION DES SERVICES : DEMANDE, STRUCTURE ET QUALITÉ.....	25
3.1 INCIDENCE DE LA STRUCTURE DES TRIBUNAUX.....	25
3.1.1 Cour de justice du Nunavut.....	25
3.1.2 Cours des juges de paix.....	34
3.2 INCIDENCE DE LA GÉOGRAPHIE.....	34
3.3 INCIDENCE DE LA CULTURE.....	36
3.4 SOMMAIRE DE LA SECTION 3.0.....	37
4.0 CÔÛT DE LA PRESTATION DES SERVICES.....	39
4.1 IMPORTANTS INDUCTEURS DE COÛTS AU NUNAVUT.....	39
4.1.1 Inducteurs de coûts géographiques.....	39
4.1.2 Inducteurs de coûts socio-économiques.....	40
4.1.3 Inducteurs de coût politiques.....	41
4.1.4 Rareté des ressources humaines.....	41
4.2 INCIDENCE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL.....	43
4.2.1 Législation fédérale.....	43
4.2.2 Politiques fédérales.....	44
4.2.3 Répartition des ressources fédérales.....	47
4.3 SOMMAIRE DE LA SECTION 4.0.....	48
5.0 ÉTENDUE DES BESOINS NON SATISFAITS EN MATIÈRE DE SERVICES JURIDIQUES.....	50
5.1 BESOINS NON SATISFAITS EN DROIT DE LA FAMILLE ET EN DROIT CIVIL.....	50
5.1.1 Niveau actuel de service en droit de la famille et en droit civil.....	50
5.1.2 Besoins non satisfaits en droit civil et en droit de la famille.....	53
5.1.3 Ressources nécessaires à l'amélioration de la prestation des services en droit de la famille et en droit civil.....	56
5.2 BESOINS NON SATISFAITS DANS LES COURS DE CIRCUIT.....	58
5.2.1 Niveau actuel de service dans les cours de circuit.....	58
5.2.2 Ressources nécessaires à l'amélioration de la prestation des services dans les cours de circuit.....	58
5.3 BESOINS NON SATISFAITS DANS LES COURS DES JUGES DE PAIX.....	59
5.3.1 Niveau actuel de service dans les cours des juges de paix.....	59
5.3.2 Besoins non satisfaits dans les cours des juges de paix.....	60
5.3.3 Ressources nécessaires à l'amélioration de la prestation des services dans les cours des juges de paix.....	60
5.4 BESOINS NON SATISFAITS AVANT LA PREMIÈRE COMPARUTION.....	61
5.4.1 Niveau actuel de service avant la première comparution.....	61
5.4.2 Besoins non satisfaits avant la première comparution.....	62
5.4.3 Ressources nécessaires à l'amélioration de la prestation des services avant la première comparution.....	63
5.5 BESOINS NON SATISFAITS DES PRÉVENUS EN DÉTENTION PRÉVENTIVE.....	63
5.5.1 Ressources nécessaires pour les prévenus en détention préventive.....	64
5.6 SOMMAIRE DE LA SECTION 5.0.....	65
6.0 INCIDENCE DES BESOINS NON SATISFAITS.....	67
6.1 INCIDENCE SUR L'ACCUSÉ.....	67



6.1.1 Besoins non satisfaits dans les cours de circuit et les cours des juges de paix	67
6.1.2 Besoins non satisfaits avant la première comparution	68
6.1.3 Besoins non satisfaits dans les affaires en droit de la famille et en droit civil	68
6.2 INCIDENCE POUR LA VICTIME OU L'AUTRE PARTIE	68
6.3 INCIDENCE SUR LA COLLECTIVITÉ	69
6.3.1 Effets des retards dans les cours de circuit.....	69
6.3.2 Effets émotionnels	70
6.3.3 Interactions et responsabilités accrues	70
6.4 INCIDENCE SUR LE PERSONNEL DE LA CSJN	71
6.5 INCIDENCE SUR LE SYSTÈME JURIDIQUE DU NUNAVUT	71
6.5.1 Effet du manque de représentation dans les cours des juges de paix.....	71
6.5.2 Effet des besoins non satisfaits dans les cours de circuit sur les agents de probation.....	72
6.5.3 Effet des besoins non satisfaits en droit de la famille sur la demande de représentation au pénal	72
6.6 SOMMAIRE DE LA SECTION 6.0	73
7.0 CONSEILLERS PARAJUDICIAIRES	74
7.1 RÔLES ET RESPONSABILITÉS ACTUELS	74
7.1.1 Responsabilités des conseillers parajudiciaires	74
7.2 POSSIBILITÉ DE COMBLER DES BESOINS NON SATISFAITS.....	77
7.3 RESSOURCES NÉCESSAIRES POUR RÉALISER LE POTENTIEL	78
7.4 SOMMAIRE DE LA SECTION 7.0	81
8.0 VULGARISATION ET INFORMATION JURIDIQUES	82
8.1 INITIATIVES ACTUELLES DE VIJ.....	82
8.2 BESOINS NON SATISFAITS EN VIJ	83
8.3 RESSOURCES NÉCESSAIRES POUR COMBLER LES BESOINS NON SATISFAITS EN MATIÈRE DE VIJ	85
8.3.1 Amélioration de la prestation de la VIJ	85
8.3.2 Préoccupations relatives à un accroissement de la VIJ	86
8.3.3 Répartition des responsabilités de la VIJ	86
8.4 SOMMAIRE DE LA SECTION 8.0	87
9.0 SOLUTIONS PROPOSÉES	88
9.1 SOLUTIONS PROPOSÉES POUR LES INTERVENANTS DU RÉGIME DE SERVICES JURIDIQUES DU NUNAVUT	88
9.2 SOLUTIONS PROPOSÉES POUR LE SYSTÈME DE JUSTICE DU NUNAVUT EN GÉNÉRAL	89
10.0 CONCLUSION	91
ANNEXE A – QUESTIONS TIRÉES DU MANDAT	A-1
ANNEXE B – LISTE DES PERSONNES INTERVIEWÉES.....	B-1
ANNEXE C – LISTE DES PARTICIPANTS AUX ATELIERS.....	C-1
ANNEXE D – QUESTIONS DU SONDAGE MENÉ AUPRÈS DES CLIENTS	D-1

Liste des Figures et des Tableaux

Figure 2.1: Carte des collectivités et des régions du Nunavut.....	10
Figure 2.2: Population du Nunavut par groupe d'âge (1996).....	11
Figure 2.3: Structure familiale par province ou territoire (1996)	11
Figure 2.4: Nombre moyen de personnes par ménage par province ou territoire (1996)	12
Figure 2.5: Niveau de scolarité, t.n.o. (dont nt) en comparaison avec le Canada (1996)	13
Figure 2.6: Nombre d'habitants par policier selon la province ou le territoire (2001)	14
Figure 2.7: Taux de chômage dans les collectivités du Nunavut (1996)	14
Figure 2.8: Budget de la CSJN (1999/2000 À 2002/2003)	19
Tableau 2.1: Budget de la CSJN (2002/2003)	20
Figure 2.9: Nombre de demandes d'aide juridique par le type de demande (de 1999 à avril 2002)	21
Figure 2.10: Demandes reçues comparativement aux demandes refusées (de 1999 à avril 2002)	21
Figure 2.11: Demandes refusées selon le type de demande d'aide juridique demandé (de 1999 à avril 2002)	22
Figure 2.12: Motifs de refus des demandes (de 1999 à avril 2002)	23
Tableau 2.2: Sommaire de la Section 2.0.....	24
Tableau 3.1: Ébauche du calendrier des tournées (2002).....	26
Figure 3.1: Inculpations reportées par rapport au nombre total d'inculpations dans les cours de circuit (de septembre 2000 à avril 2002).....	31
Figure 3.2: Ajournements "normaux" par rapport aux ajournements « inhabituels (de septembre 2000 à avril 2002)	31
Figure 3.3: Inculpés présumés admissibles par rapport aux inculpés ayant fait une demande d'aide juridique (septembre 2000 À avril 2002)	33
Table 3.2: Sommaire de la Section 3.0.....	37
Table 4.1: Exemples de coûts de déplacement.....	39
Tableau 4.2: Sommaire de la Section 4.0.....	48
Tableau 5.1: Sommaire de la Section 5.0.....	65
Tableau 6.1: Sommaire de la Section 6.0.....	73
Tableau 7.1: Sommaire de la Section 7.0.....	81
Tableau 8.1: Sommaire de la Section 8.0.....	87



Acronymes

CCJJ	Comités communautaires de justice pour la jeunesse
CJC	Comités de justice communautaire
CJN	Cour de justice du Nunavut
CSJN	Commission des services juridiques du Nunavut
ESAJ	Entente sur les services d'accès à la justice (entre le gouvernement fédéral et le GN)
NTI	Nunavut Tunngavik Inc.
Nt	Nunavut
T.N.-O.	Territoires du Nord-Ouest

Résumé

INTRODUCTION

Le ministère de la Justice du Canada a commandé l'Étude sur les services juridiques au Nunavut pour avoir un aperçu de l'état de la prestation des services juridiques dans le territoire, des enjeux auxquels font face les fournisseurs (notamment la Commission des services juridiques du Nunavut – CSJN), des inducteurs de coût associés à la prestation de ces services, des domaines dans lesquels il existe des besoins non satisfaits en matière de services juridiques, des conséquences de la non-satisfaction de ces besoins sur les personnes et les collectivités touchées ainsi que des façons de traiter ces enjeux.

L'étude porte sur dix points déterminés conjointement par des représentants du ministère de la Justice du Canada, du ministère de la Justice du Nunavut et de la CSJN :

- L'incidence de la structure des tribunaux, de la géographie et de la culture sur la demande de services juridiques, le mode de prestation de services et la qualité de ceux-ci;
- Les répercussions des cours de circuit sur les clients;
- Le rôle accru des conseillers parajudiciaires;
- Les besoins non satisfaits en ce qui concerne la représentation par un avocat dans les cours des juges de paix;
- Les besoins non satisfaits dans les affaires familiales et les autres affaires civiles;
- Les besoins non satisfaits avant la première comparution ou la première instance;
- Les besoins juridiques découlant de l'interaction entre les domaines pénal et civil;
- Les besoins en matière de vulgarisation et d'information juridiques;
- Les inducteurs de coûts liés à la représentation par un avocat;
- L'incidence des principales lois, politiques et décisions du gouvernement fédéral concernant l'affectation des ressources sur le coût par cas et sur l'affectation territoriale des ressources en matière d'aide juridique.

Une équipe de chercheurs de l'IER, en collaboration avec Dennis Patterson, a mené l'Étude sur les services juridiques au Nunavut. Elle a utilisé des méthodes quantitatives et qualitatives variées afin d'examiner ces points :

- *Entrevues* — On a effectué plus de 40 entrevues (en personne et par téléphone) auprès d'un large éventail d'intervenants dans la prestation des services juridiques.
- *Étude de documents* — L'équipe de recherche a examiné des documents provenant de différentes sources, notamment Justice Canada et la CSJN.
- *Recherche fondée sur des dossiers* — On a étudié les demandes d'aide juridique présentées avant et après juillet 2000 et les dossiers de clients ouverts avant juillet 2000 seulement, ainsi que les rôles définitifs et les rôles des affaires classées des cours de circuit du Nunavut. Cette recherche a été effectuée à Yellowknife et à Gjoa Haven.
- *Ateliers* — Des ateliers ont été tenus à Iqaluit et à Cambridge Bay afin d'obtenir des commentaires des membres de la collectivité et de valider, dans la mesure du possible, les conclusions préliminaires de l'étude.
- *Entrevues auprès de clients* — Le personnel de la clinique Maliiganik Tukisiiniakvik a interviewé 14 clients afin d'avoir un aperçu de l'expérience des utilisateurs de la clinique, groupe d'intervenants clé.



NUNAVUT ET COMMISSION DES SERVICES JURIDIQUES DU NUNAVUT : RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

Nunavut

La population du Nunavut se distingue du reste du Canada de nombreuses façons. Ces différences forment le contexte dans lequel les services juridiques sont offerts. Elles ont une incidence sur la demande de services juridiques, les types de services juridiques requis ainsi que la façon optimale d'offrir ces services. Parmi les facteurs socio-économiques importants, on retrouve :

- *La taille de la population et la répartition selon l'âge* — Le Nunavut compte la plus petite population des provinces et des territoires du Canada. Elle est très jeune : la majorité de la population était âgée de moins de 14 ans en 1996 (recensement de 1996). On y compte 28 collectivités et plusieurs hameaux, dont beaucoup sont très éloignés et difficiles d'accès.
- *La structure familiale* — Les structures familiales au Nunavut sont plus diverses que celles d'autres régions du Canada. Le Nunavut a la proportion la plus élevée au Canada d'unions de fait et de familles monoparentales, c'est-à-dire 50 p. 100.
- *Le logement et les conditions de logement* — Au Nunavut, 57 p. 100 des familles vivent dans des logements locatifs; les autres sont propriétaires. Le nombre moyen de personnes par ménage (3,9) est le plus élevé de toutes les provinces et de tous les territoires canadiens.
- *La scolarité* — En 1996, presque la moitié de la population des T.N.-O. (dont faisait alors partie le Nunavut) âgée de plus de 15 ans ne possédait pas de diplôme ni de certificat et seulement 13 p. 100 des habitants avaient un diplôme d'études secondaires.
- *La langue et l'origine ancestrale* — La majorité des Nunavutois sont Inuits et leur langue maternelle est l'inuktitut.
- *La criminalité et le maintien de l'ordre* — Depuis la fondation du Nunavut en 1999, le nombre de policiers a augmenté en fonction de la population. Le Nunavut est au troisième rang pour le nombre de policiers par habitant au Canada, après les T.N.-O. et le Yukon. Le Nunavut a, toutes catégories confondues, l'un des taux de criminalité le plus élevé au Canada ainsi que le taux de crimes avec violence le plus élevé au pays.
- *L'emploi* — Le taux de chômage moyen de toutes les régions du Nunavut se situe à 17,4 p. 100. Les employeurs principaux sont le gouvernement territorial, les administrations municipales, la construction et le tourisme (dans certaines collectivités). Dans les petites collectivités, beaucoup de gens mentionnent des activités traditionnelles comme source de travail.
- *Le syndrome d'alcoolisme fœtal et les effets de l'alcoolisme sur le fœtus (SAF/EAF)* — Plusieurs participants aux ateliers ont signalé que le SAF et les EAF constituaient un problème important au Nunavut. Malheureusement, il n'existe aucune statistique pour valider cette perception. Les enfants souffrant de SAF ou des EAF ont de la difficulté à reconnaître les conséquences de leurs actes et auraient peine à distinguer le bien du mal et à résoudre efficacement des problèmes.

Système juridique du Nunavut

Le système juridique du Nunavut est unique au Canada à cause de la Cour de justice du Nunavut (CJN), cour unifiée qui remplace le système à deux paliers de tribunaux (territorial/provincial et Cour suprême) en place dans le reste du Canada. Ce modèle visait à améliorer les services offerts aux résidents du Nunavut en favorisant l'accès aux tribunaux (par l'augmentation de la fréquence et de la durée des visites dans les collectivités) et en simplifiant le système juridique. Le système juridique du Nunavut présente une autre caractéristique importante : la pratique de l'admissibilité présumée, c'est-à-dire qu'une personne n'a pas besoin de remplir une demande d'aide juridique pour être représentée par un avocat de service devant le tribunal. Une demande officielle d'aide juridique n'est nécessaire que si la personne désire plaider coupable (dans une affaire pénale) ou si le cas devient très complexe.

Le système juridique du Nunavut est à l'image du processus d'établissement du territoire. Ce processus est fondé sur l'engagement à décentraliser les services gouvernementaux (et les avantages liés à la création d'emplois et à la mise en place d'infrastructures connexes pour la prestation de ces services) et

à faire participer les Inuits à la prise de décision sur toutes les questions, ce qui se reflète aussi dans l'organisation du système juridique et de la CSJN.

Le système juridique du Nunavut est extrêmement complexe et interdépendant; toutes ses composantes interagissent et s'influencent. Ceci a fait obstacle à l'équipe de chercheurs pour ce qui est d'isoler les questions concernant la CSJN de celles touchant d'autres composantes du système. Il leur a donc fallu examiner d'autres composantes du système pour mieux comprendre en quoi les questions qui, à prime abord, semblent séparées de la CSJN peuvent, en fait, être liées aux préoccupations de celle-ci sur les coûts et la prestation des services.

Commission des services juridiques du Nunavut

Le rôle de la CSJN consiste principalement à fournir des services d'aide juridique, à administrer le programme d'assistance parajudiciaire et à offrir le Programme de vulgarisation et d'information juridiques (VIJ). La loi régissant la CSJN prévoit qu'elle doit faire son possible pour atteindre ces objectifs.

Pour l'exercice 2002-2003, la Commission dispose d'un budget de 3 362 000 \$. Il existe quatre centres : à Cambridge Bay (dans la région de Kitikmeot), à Rankin Inlet (dans la région de Keewatin), à Iqaluit (région de Baffin) ainsi qu'à Pond Inlet (le bureau de l'Extrême-Arctique, aussi dans la région de Baffin). Huit avocats travaillent pour la CSJN, qui bénéficie aussi des services de quatre autres avocats contractuels du secteur privé qui s'ajoutent au personnel au besoin, ainsi que de 14 conseillers parajudiciaires (dans les centres régionaux), dont trois sont à temps plein.

La demande pour les services de la Commission, mesurée par le nombre de demandes d'aide juridique reçues, augmente de façon constante. La Commission refuse très peu de demandes d'aide juridique. La majorité des demandes refusées concernent le droit de la famille ou d'autres domaines du droit civil. Lorsqu'une demande est rejetée, ce n'est habituellement pas parce que le demandeur n'est pas financièrement admissible ou à cause du type de cas. Le motif de refus le plus courant est que le demandeur a omis de fournir tous les renseignements nécessaires au traitement de la demande; le deuxième motif est que la Commission a jugé qu'il était peu probable que l'affaire puisse avoir quelque avantage que ce soit pour le demandeur.

PRESTATION DES SERVICES : DEMANDE, MODE DE PRESTATION ET QUALITÉ

Différents facteurs influent sur la demande de services juridiques ainsi que sur la structure et la qualité des services qu'offre la CSJN, dont la structure des tribunaux (les cours de circuit de la CJN et les cours des juges de paix), la géographie, la culture ainsi que les ressources humaines limitées.

Structure des tribunaux – cours de circuit

Selon les répondants, les cours de circuit se caractérisent par de longs intervalles entre les visites à la collectivité et par la courte durée de ces visites, ce qui entraîne :

- Des rôles surchargés, qui se traduisent par une très lourde charge de travail pour tous les membres du personnel de la cour pendant leur séjour dans la collectivité, et sèment le doute sur la qualité de la prestation des services.
- Le recours considérable à des juges suppléants, qui n'assurent pas une continuité et qui ne connaissent pas bien le Nunavut et les collectivités particulières, contrairement à un juge résidant (ce problème sera quelque peu atténué grâce à la récente nomination d'un troisième juge à la CJN).
- Des préoccupations concernant le traitement des cas de violence conjugale et d'agression sexuelle. Certains répondants ont indiqué que les déclarations de la victime sont recueillies par des agents de la GRC, mais qu'elles risquent de ne pas être présentées au tribunal. Ils ont aussi mentionné que les nombreux membres non autochtones du système de justice (à tous les niveaux), par souci de tenir compte des différences culturelles, ferment peut-être les yeux sur



certaines attitudes envers les femmes ainsi que sur la violence faite aux femmes, ce qui nuit à ces dernières dans leur collectivité.

- Des difficultés d'accès aux clients, qui souvent ne profitent pas de la possibilité de rencontrer leur avocat avant l'audience. Cette difficulté est pire dans les 13 collectivités (sur 28) où il n'y a pas de conseiller parajudiciaire résidant pour encourager la rencontre. Il y a rarement des conséquences pour la personne qui omet de rencontrer l'avocat de la défense avant la comparution devant le tribunal, ce qui augmente les retards, les ajournements et la charge de travail de l'avocat de la défense lors du séjour de la cour dans la collectivité.
- Des pressions pour éliminer des affaires inscrites au rôle afin d'atteindre l'objectif de la CJN d'offrir une justice rapide et accessible. Dans certains cas, en raison de ces pressions, des affaires se retrouvent devant les cours des juges de paix, ce qui, selon certains répondants, n'est pas toujours approprié.
- Des retards dans les cours de circuit que l'on peut attribuer à un certain nombre de facteurs géographiques (par exemple, les conditions météorologiques) et structuraux (la longueur du rôle, le manque de possibilité de s'entretenir avec les clients, etc.). La perception générale est que, bien que les retards et les ajournements surviennent trop fréquemment, les affaires familiales et d'autres affaires civiles en font plus souvent l'objet, car elles se retrouvent toujours dernières au rôle, après les affaires pénales. C'est donc dire que le fardeau des retards est peut-être porté de façon disproportionnée par les femmes, qui sont le plus fréquemment les clientes dans les affaires familiales.
- Les changements d'avocats de la défense. Il s'agit d'une source de stress pour les clients, pour des raisons évidentes, mais aussi pour les avocats, qui doivent rapidement se mettre au fait des dossiers et faire face au mécontentement du client attribuable à ce changement. Les répondants ont indiqué que, même s'ils appuyaient l'admissibilité présumée, ils sont d'avis que cette pratique contribue aux changements d'avocat de la défense, à cause des ressources humaines limitées à la CSJN.

Structure des tribunaux – cours des juges de paix

Les cours des juges de paix au Nunavut sont destinées à instruire un plus grand éventail de causes que ce qui se fait habituellement dans le reste du Canada, et ce afin d'alléger le fardeau de la CJN. Cependant, même si des efforts importants ont été déployés pour préparer tous les juges de paix à fournir des services élargis, au moment de la rédaction, ces cours n'ont pu combler tout le vide laissé par l'élimination de la Cour territoriale. Ceci a eu pour effet d'augmenter de façon significative le nombre d'affaires dont la CJN a été saisie et qui, autrement, auraient pu être instruites dans les cours des juges de paix. La CJN doit, en plus, faire face au nombre croissant de demandes attribuable à la situation socioéconomique globale, qui aggrave certains des problèmes mentionnés précédemment.

Géographie

La géographie du Nunavut, en particulier la dispersion et l'éloignement de ses collectivités, a des incidences sur la prestation des services juridiques de diverses façons.

- Il est difficile pour l'avocat de la CSJN de se rendre d'avance dans la collectivité pour rencontrer les clients.
- Il est encore plus difficile pour la cour de respecter l'horaire des visites.
- Elle influe sur la perception de l'indépendance des avocats de la CSJN, car ils doivent souvent voyager sur les mêmes vols nolisés que les autres membres du personnel du tribunal.
- Les frais de transport sont très élevés, ce qui, en retour, entraîne une séparation physique et émotive entre le client et son représentant. (Par exemple, au civil, bien souvent l'affaire est traitée sans que le client ait eu l'occasion de s'entretenir avec un avocat et, au pénal, les clients sont souvent interviewés au téléphone dans les audiences de justification.)
- Elle cause des difficultés d'infrastructure qui aggravent les problèmes de communication (par exemple, l'accès limité à Internet) et compliquent la recherche. En outre, en raison du manque d'établissements de détention provisoire appropriés dans les collectivités, bon nombre d'accusés sont transférés au Centre correctionnel de Baffin, à Iqaluit, pour attendre de parler avec un avocat ou de comparaître en cour. Cette situation est très difficile pour eux.

Culture

Un certain nombre de répondants ont reconnu que le système de justice du Nunavut fait des efforts pour être plus sensible à la culture. Cependant, la culture et les différences culturelles continuent d'avoir une incidence négative sur la prestation des services juridiques et sur la capacité de représenter efficacement les clients. Voici une liste partielle des problèmes :

- *Les problèmes de langue* — L'anglais n'est pas la langue maternelle de la plupart des Inuits. Il est souvent extrêmement difficile de traduire et de comprendre un concept et de trouver le mot juste pour le représenter. Certains clients interrogés pendant l'étude ont indiqué qu'ils n'avaient pas compris ce qui se passait pendant les procédures à cause de la langue. D'autres ont indiqué qu'ils avaient compris, mais seulement parce que le conseiller parajudiciaire le leur avait expliqué.
- *Les dissociations culturelles et les pressions* — La culture inuite diffère sur beaucoup de points de la culture canadienne du Sud qui sous-tend le système de justice. Par exemple, de nombreux Inuits sont peu enclins à plaider non coupable à une infraction qu'ils ont commise et sont susceptibles de céder aux pressions subtiles exercées par les figures d'autorité. En droit de la famille et en droit civil, il existe aussi plusieurs dissociations. Par exemple, la pratique de l'adoption selon les coutumes autochtones (par laquelle un membre de la famille adopte un enfant si les parents biologiques ne peuvent s'en occuper) ne s'accommode pas facilement du concept de pension alimentaire.
- *L'alphabétisme et la scolarité* — Il est possible que l'analphabétisme, ou le faible taux d'alphabétisme, en anglais et en inuktitut, accroisse la difficulté de fournir des services efficaces aux clients.

COÛT DE LA PRESTATION DES SERVICES

Divers facteurs ont un effet important sur le coût de la prestation des services juridiques au Nunavut. En voici une liste partielle :

- *La géographie* — Les avocats de la CSJN doivent se déplacer pour remplir leurs fonctions dans les cours de circuit, et le personnel de l'administration de la CSJN à Gjoa Haven se déplace souvent pour effectuer des tâches administratives. À cause des difficultés des déplacements au Nunavut, la géographie entraîne des coûts additionnels importants en matière de prestation des services.
- *Les facteurs socioéconomiques* — En raison des problèmes de langue et du faible niveau de scolarité des clients, il faut consacrer plus de temps et d'efforts pour les servir. Les caractéristiques socio-économiques du Nunavut contribuent aussi à hausser la demande globale de services juridiques.
- *Les activités économiques du secteur public* — Le gouvernement du Nunavut est le premier employeur du territoire et la force économique la plus importante du Nunavut. Il est donc essentiel que la CSJN demeure complètement indépendante du gouvernement, afin de pouvoir offrir de l'aide juridique indépendante à ceux qui désirent intenter une poursuite contre une institution gouvernementale.
- *La décentralisation et la participation* — L'engagement du gouvernement du Nunavut à décentraliser les services gouvernementaux et à faire participer les Inuits à la prise de décision a entraîné l'établissement de l'administration centrale de la CSJN à Gjoa Haven et la nécessité d'administrer et de soutenir trois centres régionaux ainsi que la CSJN.
- *La difficulté d'attirer et de retenir les ressources humaines* — La CSJN doit investir considérablement dans des activités de recrutement et de maintien de l'effectif, tout en affrontant les conséquences du manque chronique de ressources humaines.
- *La législation fédérale* — De nouvelles lois entraînent souvent un accroissement de la demande de services de la CSJN. Les répondants ont aussi indiqué que l'on met en place de nouvelles lois sans bien considérer ses effets sur le Nunavut et que celles-ci ne traitent pas des problèmes sociaux menant au crime dans le territoire.
- *Les politiques fédérales* — Les politiques qui influent sur les actions de la GRC et celles des procureurs de la Couronne (par exemple, la politique de tolérance zéro à l'égard de la violence



conjugale), sur les actions des juges (par exemple, la politique de « nouvelle comparution » selon laquelle le contrevenant doit comparaître de nouveau en cour à une date ultérieure) et sur les activités de VIJ (qui favorisent la demande de services de la CSJN) exercent une pression additionnelle sur le système de justice et sur la CSJN.

- *Les décisions relatives à la répartition des ressources fédérales* — Il semble y avoir un déséquilibre de la répartition des ressources entre la CSJN et la Couronne, où la CSJN serait « moins bien pourvue ». En outre, comme la CSJN est incapable de générer des recettes pour soutenir ses propres activités, elle n'est pas en mesure de régler, à elle seule, ses problèmes de financement.

ÉTENDUE DES BESOINS NON SATISFAITS EN SERVICES JURIDIQUES

Les participants à l'atelier et les personnes interviewées étaient unanimes sur le fait qu'il existe au Nunavut des besoins non satisfaits en matière de services juridiques. Toutefois, dans la discussion sur ce sujet, il était clair que certains répondants définissent « besoins non satisfaits » par « manque de représentation » (c.-à-d. la difficulté d'accès à un avocat ou à un conseiller parajudiciaire), alors que, pour d'autres, il s'agit du « manque de représentation *de qualité* ». Il était aussi évident que la nature et l'étendue des besoins non satisfaits varient selon les régions et selon la taille d'une collectivité dans une région donnée.

En droit de la famille et dans d'autres domaines du droit civil, les besoins non satisfaits sont nettement liés au manque de représentation. Même si la CSJN est chargée d'offrir les services dans ces domaines, les affaires pénales ont préséance sur les affaires civiles. C'est aussi le cas dans les rôles de la cour, où les affaires familiales et civiles sont fréquemment ajournées en raison du manque de temps. Du point de vue pratique, il existe aussi des limites dans la prestation des services dans ce domaine, la principale étant le manque d'intervenants à l'extérieur de la CSJN pour représenter l'« autre partie » au litige. Il y a des besoins non satisfaits dans presque tous les domaines du droit civil ne sont pas satisfaits au Nunavut. En droit de la famille, les domaines où on a le plus grand besoin de services sont la protection de l'enfance, les pensions alimentaires pour les enfants, la séparation des biens après un divorce, les règlements extrajudiciaires des différends et les questions connexes à l'adoption selon les coutumes autochtones.

En raison du système d'admissibilité présumée et du programme d'assistance parajudiciaire, le manque de représentation paraît moins problématique dans les cours de circuit. Cependant, étant donné les questions structurelles liées au travail des cours de circuit (voir ci-dessus) et les ressources humaines limitées à la CSJN, les répondants ont exprimé des inquiétudes au sujet la qualité de la représentation qui y est offerte.

Dans les cours des juges de paix, le degré de besoins non satisfaits semble varier dans tout le territoire. Ce sont les conseillers parajudiciaires qui, le plus souvent, représentent les clients dans certains domaines. Dans d'autres, la représentation est assurée par les avocats de la CSJN (ce qui est toutefois assez rare lorsque des conseillers parajudiciaires sont disponibles). En général, les répondants ont cependant indiqué que, si une personne n'est pas représentée dans une cour des juges de paix, c'est parce qu'elle en a ainsi décidé. De nombreux juges de paix ont révélé qu'ils refuseraient d'instruire l'affaire si l'accusé n'était pas représenté. Cependant, les questions concernant la pertinence du programme actuel de formation des conseillers parajudiciaires (que l'on est en train de revoir et d'améliorer) et la surveillance des cours des juges de paix ont amené certains répondants à exprimer des inquiétudes sur la qualité de la représentation offerte dans ces cours.

En ce qui concerne les besoins non satisfaits pour les audiences de justification ou les enquêtes sur le cautionnement (les situations les plus communes dans lesquelles la représentation est nécessaire avant la première comparution), les répondants ont noté que ce sont les conseillers parajudiciaires qui se chargent le plus souvent de ces tâches, mais qu'à l'occasion, les avocats de service agissent comme représentants. Plusieurs répondants, dont des conseillers parajudiciaires et des représentants de la CSJN, ont mentionné qu'il y existe des cas où l'accusé n'est pas représenté avant la première comparution, car aucun conseiller parajudiciaire ou aucun avocat de service n'est disponible. De plus, les

préoccupations exprimées au sujet de la formation des conseillers parajudiciaires pour les comparutions devant la cour des juges de paix touchent aussi la représentation avant la première comparution.

Finalement, en ce qui concerne les détenus en détention préventive au Centre correctionnel de Baffin (CCB), il est clair que la représentation est insuffisante. Malgré une capacité de 15 détenus en détention préventive, le CCB en héberge habituellement 30. Ces personnes attendent pour rencontrer un avocat ou subir leur procès. Les répondants du milieu correctionnel ont indiqué que la pénurie d'avocats de la défense en matière pénale, au Nunavut, constitue le facteur le plus important qui touche les détenus en détention préventive au CCB.

INCIDENCE DES BESOINS NON SATISFAITS

Les répondants ont été très clairs sur les effets dévastateurs des besoins non satisfaits en matière de services juridiques sur toutes les parties concernées : l'accusé, la victime, la collectivité et le personnel de la CSJN. Il est évident que les besoins non satisfaits dans un domaine du système juridique ont des répercussions sur d'autres domaines, notamment sur la CSJN.

Accusé

L'incapacité de la CSJN de satisfaire les besoins des accusés a de lourdes conséquences. Par exemple, :

- Les changements d'avocat de la défense ont une incidence sur la qualité des services reçus et la durée des retards dans le traitement de l'affaire.
- En raison des besoins non satisfaits dans les cours des juges de paix, il peut arriver que l'accusé plaide coupable à une infraction qu'il n'a pas commise ou se voie infliger une peine trop sévère ou inéquitable.
- En raison des besoins non satisfaits avant la première comparution, les personnes risquent d'être gardées en détention préventive au CCB, à Iqaluit, où elles devront encore attendre pour parler à un avocat de la défense.

Selon les répondants, toutes ces questions, combinées avec le manque de soutien à l'échelle locale (par exemple, service de counselling pour les toxicomanes), à la situation socio-économique et aux effets de traumatismes émotionnels antérieurs, mettent l'accusé à risque de tomber dans la dépression et de se suicider. Ils ont fourni des exemples concrets de ces conséquences.

Victime

Les victimes sont aussi touchées de façon négative par les retards du système de justice. Ces retards accroissent le risque d'être victime de nouveau, en particulier dans les cas d'agression, car la victime doit continuer à faire face à l'accusé pendant plusieurs mois jusqu'à ce que la cour revienne dans leur collectivité isolée.

En droit de la famille et dans d'autres domaines du droit civil, il n'est pas exclu que la pénurie globale d'avocats civilistes donne lieu à une situation où une partie pourra être représentée par l'entremise de la CSJN et l'autre, non. Et, en raison des retards dans le traitement des affaires familiales ou civiles, l'une des parties pourrait être victime d'un acte criminel posé par l'autre partie, à mesure qu'augmente la frustration au sujet des questions laissées en suspens.

Dans bon nombre de collectivités, les effets des besoins non satisfaits sur la victime sont aggravés par l'absence de services d'aide aux victimes.

Collectivité

Les membres de la collectivité sont touchés de diverses façons par les besoins non satisfaits en matière de services juridiques :

- Par la frustration et les dissociations culturelles causées par les retards et les ajournements des cours de circuit;



- Par leurs liens émotifs avec l'accusé, la victime ou les deux;
- Par les demandes croissantes auprès des organismes communautaires pour qu'ils interagissent avec le système juridique et assument une partie de ses responsabilités.

Personnel de la CSJN

Le personnel de la CSJN est profondément conscient de l'étendue des besoins non satisfaits et, par conséquent, il est exposé à beaucoup de stress et vit dans l'anxiété et la frustration. Ces pressions sont souvent source d'épuisement professionnel et entraînent un taux élevé de roulement, ce qui a une incidence négative sur le personnel restant.

Système juridique dans son ensemble

Les besoins non satisfaits dans un domaine du système juridique peuvent rapidement et facilement avoir des conséquences sur d'autres domaines. Par exemple, :

- Le refus d'un avocat de la CSJN de représenter un accusé par téléphone dans une cour des juges de paix, combiné avec le manque de conseillers parajudiciaires dans les collectivités, entrave la capacité des cours des juges de paix à instruire ces causes. Parfois, il faut envoyer l'affaire à la CJN, ce qui ajoute à sa charge de travail.
- Si un accusé est mal représenté dans une cour de circuit, la peine infligée risque d'être inadéquate. Il incombe aux agents de probation de la collectivité d'effectuer des visites de suivi dans les cas de détention à domicile et de condamnation avec sursis. Si l'accusé doit comparaître à nouveau en cour, l'agent de probation devra l'y accompagner et faire rapport de son comportement.
- Il peut aussi y avoir un lien entre les besoins non satisfaits en matière de représentation dans les affaires familiales et la demande de représentation en matière pénale. Les répondants qui ont avancé cette théorie soutiennent que les personnes deviennent frustrées, soit parce qu'elles ignorent les recours à leur disposition en droit de la famille, soit parce qu'elles ne peuvent y avoir accès. Leur mécontentement finit par devenir si grand qu'elles commettent un acte criminel, par exemple une agression.

CONSEILLERS PARAJUDICIAIRES

Les responsabilités des conseillers parajudiciaires consistent, entre autres, à aider les clients et leur famille à interagir de façon significative avec le système de justice et, si nécessaire, avec l'avocat du CSJN. Ils travaillent en étroite collaboration avec l'avocat pour s'assurer que le client comprend ses droits et la situation. De plus, les conseillers parajudiciaires font le pont entre la collectivité et le système de justice, conseillent souvent les membres de la collectivité et offrent des services de VIJ. Dans certains cas, ils peuvent participer à des programmes de justice alternative. Leurs responsabilités varient énormément en fonction de la collectivité et sont quelque peu liées à l'étendue de leur formation et à la présence ou à l'absence d'une cour de juges de paix dans la collectivité.

On presse beaucoup les conseillers parajudiciaires d'élargir leur rôle et les services qu'ils offrent. Ils subissent aussi des pressions à cause de leur relation avec la GRC et les avocats de la Couronne pendant les procédures. Les membres de la collectivité peuvent être une autre source de stress, car les conseillers parajudiciaires doivent souvent leur expliquer les décisions et les actions prises par la cour après que celle-ci a quitté la collectivité.

Les conseillers parajudiciaires font aussi face à un certain nombre d'obstacles dans la prestation de leurs services. Parmi ces obstacles, on trouve le manque d'infrastructure et de ressources (comme des bureaux, des téléphones et des télécopieurs), un système de rémunération injuste et inadéquat (comme ils sont payés par les cliniques régionales, il y a des écarts entre les échelles salariales des régions) et le manque de reconnaissance de leur travail.

Les conseillers parajudiciaires ont néanmoins la capacité de combler bon nombre de besoins non satisfaits au sein du système de justice du Nunavut, y compris dans des domaines comme le droit de la

famille, la justice pour les jeunes, la VIJ, la justice communautaire et alternative et les cours des juges de paix. Pour ce faire, ils auront besoin d'une formation enrichie (que la CSJN travaille actuellement à mettre en place et qui sera liée aux trois paliers de formation des juges de paix), d'une hausse de la rémunération (pour favoriser le recrutement et le maintien de l'effectif), d'un soutien accru des autres intervenants du système de justice et d'une infrastructure améliorée. De plus, pour répondre à la demande supplémentaire, il faudra des conseillers parajudiciaires additionnels et plus de conseillers parajudiciaires à temps plein.

VULGARISATION ET INFORMATION JURIDIQUES

Le Programme de vulgarisation et d'information juridiques (VIJ) sert à des fins importantes, entre autres à promouvoir une utilisation éclairée des institutions juridiques, à encourager la gestion informée des affaires juridiques propres aux particuliers, à renseigner les citoyens et à leur éviter les démêlés avec la justice. Un petit nombre d'activités de VIJ ont actuellement cours au Nunavut, mais la majorité des répondants étaient d'avis qu'il existe des besoins non satisfaits en matière de VIJ dans les domaines du droit civil, du droit de la famille, du droit pénal, des lois fondées sur des droits, des tâches administratives et du fonctionnement de la CSJN.

Les répondants ont indiqué que la prestation de VIJ pourrait être améliorée par une coordination plus serrée des activités de VIJ, par l'élargissement de la définition d'utilisateur (afin d'inclure d'autres personnes que la victime et l'accusé), par l'adoption de diverses méthodes de prestation, par une formation améliorée des fournisseurs et par la hausse du financement affecté à la prestation des services.

Il est important de noter cependant que certains répondants ont exprimé des préoccupations concernant l'accroissement des activités de VIJ; ils sont d'avis que cela risque d'augmenter la demande à un point tel que la CSJN ne pourrait la satisfaire.

SOLUTIONS PROPOSÉES

Afin de faire face aux nombreux besoins non satisfaits en matière de services juridiques au Nunavut et aux effets des facteurs décrits ci-dessus, l'équipe de recherche a dressé une liste de solutions proposées. Ces dernières ont trait au besoin d'assurer le financement adéquat pour apporter un large éventail d'améliorations à la capacité en ressources humaines de la CSJN, afin qu'elle puisse répondre aux besoins non satisfaits en matière de services. Ces solutions ont également trait au besoin du système de justice en général de se concentrer sur le règlement des problèmes qui ont une incidence importante sur le fonctionnement de la CSJN en raison du niveau élevé d'interdépendance des diverses composantes du système de justice du Nunavut.

Les solutions proposées pour les intervenants de la CSJN sont les suivantes :

1. Intégrer les postes existants en droit de la famille et en droit pénal à la formule de financement de base de la CSJN et établir un mécanisme continu afin d'examiner si le nombre de postes d'avocat salarié est adéquat d'après le nombre de dossiers, les demandes d'aide juridique et le groupe disponible d'avocats du secteur privé qui offrent des services d'aide juridique.
2. Affecter les fonds adéquats pour permettre la parité partielle des avantages accordés aux avocats de la CSJN avec ceux offerts aux procureurs de la Couronne.
3. Fournir les fonds adéquats afin que les cliniques régionales de services juridiques aient des bureaux adéquats.
4. Établir une base de financement en vue d'élargir l'accès aux services d'aide juridique pour les affaires familiales et les autres affaires civiles et mettre au point un mécanisme de facturation des clients qui ont les moyens de contribuer aux services juridiques pour approvisionner le régime d'aide juridique.
5. Dégager des fonds pour poursuivre le programme de formation intensif et continu des parajudiciaires.



6. Fournir des fonds afin que les conseillers parajudiciaires et le personnel de soutien du bureau du régime d'aide juridique aient un salaire et des avantages sociaux comparables à ceux des autres fonctionnaires de la collectivité, au Nunavut.
7. Injecter des fonds afin de maintenir la base de données indépendante et le système de communication que la CSJN est en train de mettre en place.
8. Veiller à ce que les ressources de vulgarisation et d'information juridiques (VIJ) soient suffisantes, y compris les ressources humaines.

Les solutions proposées pour le système de justice du Nunavut en général sont les suivantes :

1. Que la Cour de justice du Nunavut (CJN) évalue s'il existe des moyens de planifier les tournées et les vols de façon à profiter de plus de lundis et de vendredis pour les séances.
2. Que la CJN continue d'évaluer, de concert avec la Couronne et la CSJN, si les tournées devraient être organisées différemment afin de maximiser le séjour de la cour dans une collectivité.
3. Que l'on débloque des fonds afin d'encourager les bureaux gouvernementaux pertinents, la CSJN, les organismes autochtones et les cabinets du secteur privé à mettre en place des stages visant à augmenter le nombre de membres résidants de la Nunavut Law Society (barreau du Nunavut).
4. Que l'on établisse un programme d'embauche et de formation de huissiers de la collectivité.
5. Que l'on encourage le bureau de la Couronne du Nunavut à développer sa capacité d'aider la GRC ou les poursuivants non juristes à examiner les chefs d'accusation avant qu'ils soient portés au niveau du tribunal communautaire.
6. Que l'on offre des ressources à la GRC pour qu'elle repère et forme des poursuivants non juristes aptes à remplacer les constables judiciaires de la GRC dans les collectivités.
7. Que l'on fournisse des ressources pour permettre au bureau de la Couronne de décentraliser les postes de procureurs vers les régions.
8. Que l'on encourage et favorise les mesures de justice alternative.
9. Que l'on prenne grand soin, dans l'élaboration et la mise en œuvre de tous les aspects des mesures de justice alternative, de veiller à ce que les droits des femmes et des victimes soient respectés et protégés contre les pressions sociales, parfois lourdes.
10. Que la Nunavut Law Society envisage des moyens de traiter le mieux possible les questions déontologiques soulevées par d'éventuels différends dans un petit cercle d'avocats.



1.0 Introduction

1.1 OBJECTIF

Le ministère de la Justice du Canada a commandé l'Étude sur les services juridiques au Nunavut pour avoir un aperçu de l'état de la prestation des services juridiques au Nunavut, des enjeux auxquels font face les fournisseurs – tels que la Commission des services juridiques du Nunavut (CSJN), les avocats, les conseillers parajudiciaires et les fournisseurs du Programme de vulgarisation et d'information juridiques (VIJ) –, des inducteurs de coûts associés à la prestation de ces services, des domaines dans lesquels il existe des besoins non satisfaits en matière de services juridiques et, enfin, des façons de traiter ces enjeux.

La demande de proposition que le ministère de la Justice du Canada a publiée contenait une liste de 10 points que l'équipe de recherche devait examiner. Ces points et les questions connexes, déterminés conjointement par des représentants de Justice Canada, du ministère de la Justice du Nunavut et de la CSJN, étaient les suivants :

- L'incidence de la structure des tribunaux, de la géographie et de la culture sur la demande de services juridiques, le mode de prestation et la qualité des services fournis;
- Les répercussions des cours de circuit sur les clients;
- Le rôle accru des conseillers parajudiciaires;
- Les besoins non satisfaits en ce qui concerne la représentation par un avocat dans les cours des juges de paix;
- Les besoins non satisfaits dans les affaires familiales et les autres affaires civiles;
- Les besoins non satisfaits avant la première comparution ou la première instance;
- Les besoins juridiques découlant de l'interaction entre le droit pénal et le droit civil;
- Les besoins en matière de vulgarisation et d'information juridiques;
- Les inducteurs de coûts liés à la représentation par un avocat;
- L'incidence des principales lois, politiques et décisions du gouvernement fédéral concernant l'affectation des ressources sur le coût par cas et sur l'affectation territoriale des ressources en matière d'aide juridique.

1.2 MÉTHODOLOGIE

Une équipe de chercheurs de l'IER, en collaboration avec Dennis Patterson, a mené l'Étude sur les services juridiques au Nunavut. L'équipe a utilisé des méthodes quantitatives et qualitatives variées afin d'étudier les questions soulevées par le ministère de la Justice du Canada :

- Des entrevues;
- L'étude de documents;
- Une recherche fondée sur des dossiers;
- Des ateliers;
- Des entrevues auprès de clients.

Les sous-sections suivantes décrivent en détail ces méthodes et exposent les obstacles auxquels l'équipe de recherche a dû faire face au cours de leur application.

Respect de la confidentialité

Le respect de la confidentialité des clients de la CSJN a été une préoccupation centrale pendant tout le projet. Pour ce faire, l'équipe de recherche a déployé tous les efforts, en particulier les suivants.

- Tous les membres de l'équipe de recherche ont signé un engagement de non-divulgence dont un exemplaire a été remis sur demande aux sites de recherche et aux participants.
- En aucun moment, un dossier ou une autre source de données n'a été retiré des bureaux de la Commission des services juridiques, soit à Yellowknife ou au bureau de la Commission des services juridiques, à Gjoa Haven.
- Les noms des auteurs des commentaires faits pendant les entrevues et les ateliers ne sont pas mentionnés dans le présent document ni dans aucun autre document produit par l'équipe de recherche.
- C'est le personnel de la clinique Maliiganik Tukisiiniakvik (région de Baffin) qui a mené les entrevues auprès des clients, afin de préserver l'intégrité de la relation client/employé et de s'assurer de l'absence de contact direct entre les chercheurs et les clients de la CSJN.

1.2.1 Entrevues

Plus de 40 entrevues ont été effectuées en personne et par téléphone (certaines personnes clés ont été interviewées plusieurs fois). Les personnes interviewées représentaient un large éventail d'intervenants dans la prestation des services juridiques :

- Les directeurs généraux des commissions de services juridiques du Nunavut et des T.N.-O.;
- Les directeurs des cliniques d'aide juridique du Nunavut;
- Des avocats salariés de la CSJN;
- Des membres de la Commission des services d'aide juridique;
- Des membres de la GRC;
- L'administrateur de la cour des juges de paix;
- La juge principale de la Cour de justice du Nunavut;
- Des juges de paix;
- Des conseillers parajudiciaires;
- Des avocats du secteur privé;
- Des représentants d'organismes de promotion de la justice sociale.

Les questions posées en entrevue étaient basées sur celles formulées dans la demande de proposition (ces questions se trouvent à l'annexe A). Le ministère de la Justice du Canada et la CSJN ont soigneusement examiné et approuvé les questions d'entrevue et la sélection des personnes interviewées. La liste complète de ces personnes se trouve à l'annexe B.

Les entrevues ont été transcrites et, pour les entrevues clés, la transcription a été envoyée aux personnes interviewées pour qu'elles la révisent et la modifient afin que la transcription reflète avec exactitude leurs opinions et leurs points de vue.

Il est à noter que le protocole de recherche original incluait des entrevues avec des représentants du Conseil du développement social du Nunavut (CDSN). Cependant, cet organisme a été dissout en février 2002, juste au moment où l'équipe de recherche commençait à programmer les entrevues. Nunavut Tunngavik Incorporated (NTI) a pris les responsabilités du CDSN en charge. Des représentants de NTI ont été invités à participer à l'atelier à Iqaluit (voir la section 1.2.4) afin de s'assurer que leur opinion était sollicitée et incluse dans le présent rapport.

1.2.2 Étude de documents

L'équipe de recherche a analysé plusieurs documents que diverses sources lui ont suggérés et envoyés, dont le ministère de la Justice du Canada et la CSJN. L'équipe de recherche s'est penchée sur les documents suivants :

- *Rapport final de la consultation du ministère de la Justice auprès des femmes autochtones*, 26 au 29 septembre 2001, Ottawa;



- *Steps Into the Future: Inuit Court Worker Training & Certification Workshop Report*, 20 au 22 mars 2001, Iqaluit (par Lois Moorcroft);
- *Does Your Husband or Boyfriend Beat You?*, Nunavut Edition 2001, produit par Pauktuutit;
- *Consultation on Violence Against Women: A Report on the Recommendations made to the Minister of Justice Canada*, juin 1996;
- *Inuit Women and the Administration of Justice: Phase II Final Report*, présenté par la Pauktuutit Inuit Women's Association au ministère de la Justice du Canada;
- *Towards Justice That Brings Peace*, Nunavut Social Development Council Justice Retreat and Conference, Rankin Inlet (Nunavut), septembre 1998;
- *Presentation to the Special Joint Committee on Child Custody and Access*, 10 juin 1998, Ottawa, Pauktuutit Inuit Women's Association;
- *Nunavut Community Profiles* (avant-projet), Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada, août 1999;
- *Family Law Report for the Nunavut Department of Justice*, 2000, par Kelly Gallagher MacKay
- *Analyse de l'environnement*, juillet 2001, GRC;
- *Executive Director's Report*, février 2001, à la CSJN;
- *Legal Aid Bulletin 96-1*, 5 juin 1996, produit par la Commission des services juridiques des T.N.-O.;
- Rapport annuel de la Cour de justice du Nunavut, 2001;
- *Codification administrative de la Loi sur les services juridiques (Nunavut)*;
- *Nunavut Legal Service Board Main Estimates*, 1999-2000 à 2002-2003;
- *Justice Canada in Nunavut Budget*, 1998-1999 à 2001-2002;
- *Nunavut Economic Outlook: An Examination of the Nunavut Economy*, Conference Board du Canada, 2002;
- *Inuusirmut Aqqusiuqtiit/Pathfinder Pilot Program Overview*, avril 2002, Eldridge & Associates, Ottawa.

1.2.3 Recherche fondée sur des dossiers

Un processus de recherche fondée sur des dossiers a été conçu pour répondre aux questions de nature plus quantitative figurant dans la demande de proposition. Comme dans le cas des questions d'entrevue, le ministère de la Justice du Canada et la CSJN ont soigneusement examiné et approuvé les questions du processus de recherche fondée sur des dossiers.

Pendant l'étude, les dossiers suivants ont été examinés :

- les demandes d'aide juridique et les dossiers de clients à Yellowknife (pour l'information avant juillet 2000) et les demandes d'aide juridique seulement à Gjoa Haven (pour l'information après juillet 2000);
- les rôles définitifs des cours de circuit du Nunavut;
- les rôles des affaires classées des cours de circuit du Nunavut.

Dossiers de clients

Le processus initial de recherche fondée sur des dossiers supposait que l'équipe de recherche aurait accès aux dossiers des clients de la CSJN (et de la Commission des services juridiques des T.N.-O., pour les renseignements avant juillet 2000). Cependant, lors des discussions avec les directeurs des cliniques à propos de l'accès à ces dossiers, il est devenu apparent que ceux-ci se préoccupaient grandement de la confidentialité des dossiers des clients et de la pertinence de les mettre à la disposition des chercheurs. Dans le but d'apaiser ces préoccupations et de faire avancer la recherche de façon opportune, des sources de données de rechange ont été envisagées. Un examen plus poussé a permis de découvrir que les demandes d'aide juridique que les clients avaient remplies contenaient probablement la majeure partie de l'information nécessaire. De plus, les demandes d'aide juridique avaient l'avantage de se trouver dans un seul bureau (à Yellowknife, pour les dossiers ouverts avant juillet 2000, et à Gjoa Haven, pour les dossiers ouverts après juillet 2000), ce qui facilitait le processus de recherche.

L'expérience de l'équipe de recherche à la Commission des services juridiques des T.N.-O. à Yellowknife a validé sa supposition à l'effet qu'elle pouvait obtenir des renseignements adéquats en consultant les demandes d'aide juridique. À Yellowknife, l'équipe a eu accès aux demandes et aux dossiers de clients connexes et a constaté que les demandes contenaient toutes les données pertinentes, alors que le reste des dossiers des clients consistait principalement en des transcriptions et en des notes des avocats concernant les aspects administratifs de l'affaire. L'équipe s'est donc sentie confiante de fonder ses recherches sur les demandes d'aide juridique plutôt que sur les dossiers des clients, comme cela était prévu au départ.

Demandes d'aide juridique

Plusieurs difficultés sont apparues au cours de l'examen des dossiers de demande d'aide juridique. Certaines étaient liées au transfert des dossiers de Yellowknife à Gjoa Haven, à l'été 2000, après que la CSJN a été créée et a été prête à les recevoir :

- *Possibilité de chevauchement* — Les dossiers ouverts au cours de la période de transfert risquaient d'être comptés et étudiés à Yellowknife et à Gjoa Haven, puisqu'ils paraissaient dans les deux systèmes. Pour éviter le plus possible le chevauchement, seuls les dossiers ouverts après le 1^{er} juillet 2000 ont été pris en compte à Gjoa Haven, car le transfert a eu lieu en juin 2000.
- *Fermeture des dossiers* — La majorité des dossiers étudiés à Yellowknife ne contenaient pas de feuille de fermeture du dossier (dans beaucoup de cas, ce manque était dû au fait que le dossier avait été ouvert pendant la période de transfert). À Gjoa Haven, la grande majorité des dossiers étaient toujours ouverts et, par conséquent, ne contenaient pas de feuille de fermeture du dossier. Ainsi, pour ces dossiers, les renseignements figurant sur les feuilles de fermeture – par exemple l'information sur la décision dans l'affaire, les changements d'avocat qui ont eu lieu et les ajournements de l'affaire – n'ont pu être recueillis, comme on l'espérait d'abord.

Les chercheurs ont éprouvé une autre difficulté : le grand nombre de dossiers à étudier et l'absence de système de base de données adéquat pour la production de l'information statistique nécessaire. Il n'existe pas au Nunavut d'équivalent du Système d'information sur l'aide juridique utilisé par la Commission des services juridiques à Yellowknife. Les chercheurs ont d'abord tenté d'étudier tous les dossiers de demande d'aide juridique à Yellowknife et d'utiliser un protocole d'échantillonnage en vue de déterminer le nombre de dossiers à examiner à Gjoa Haven. Toutefois, à leur arrivée à Gjoa Haven, ils se sont aperçus que le système de classement était administré au moyen d'un grand livre. Celui-ci classe sous forme de tableau tous les dossiers ouverts par type d'aide juridique demandée (droit pénal, droit de la famille, droit civil ou justice pour les jeunes) et indique si l'aide juridique a été accordée ou refusée. Il est possible, au moyen du nom du demandeur, de consulter une série de feuilles sommaires qui indiquent les motifs du refus de l'aide juridique et les chefs d'accusation en cause. En utilisant le grand livre, il a été possible d'examiner tous les dossiers de Gjoa Haven, plutôt qu'une partie, ce qui a amélioré la validité des données.

Enfin, dans certains cas, l'information contenue dans les dossiers de demande d'aide juridique n'était pas complète ou n'était pas claire. Dans d'autres cas, il fallait poser des hypothèses afin de tirer des conclusions des données disponibles. Toutes ces préoccupations et ces hypothèses sont notées au besoin dans les constatations.

Rôles des cours de circuit

L'équipe de recherche a examiné les rôles définitifs et les rôles des affaires classées des cours de circuit du Nunavut; le bureau de la CSJN à Gjoa Haven en garde un exemplaire. Ces rôles ne contiennent que des chefs d'accusation au criminel et n'ont donc pas fourni de renseignements sur la prestation des services dans les affaires civiles ou familiales. Il n'existe des rôles des cours de circuit qu'à partir de septembre 2000, lorsque Bonnie Tulloch est devenue directrice générale de la CSJN et



a commencé à en garder des copies à Gjoa Haven. En ce qui a trait aux données recueillies à partir des rôles définitifs et des rôles des affaires classées, deux préoccupations ont été soulevées :

- *La collection des rôles est peut-être incomplète.* Le nombre de rôles varie selon les collectivités, ce qui peut signifier que, dans certaines de celles-ci, il y a eu moins de séances du tribunal. Or il est aussi possible que, dans certains cas, la CSJN à Gjoa Haven n'ait pas reçu les rôles, même après septembre 2000. Si tel est le cas, les données recueillies au moyen de ces rôles sont incomplètes.
- *L'uniformité des descriptions dans les rôles.* Dans les rôles définitifs et les rôles des affaires classées, un système de codification est utilisé pour indiquer le motif de comparution d'une personne à une accusation en particulier. Par exemple, l'accusation peut être codée comme première comparution, enquête préliminaire ou audience de détermination de la peine. Néanmoins, le système de codification ne semble pas uniforme dans toute la série de rôles, peut-être parce que ceux-ci sont préparés par différentes personnes. Il y a donc une faible possibilité que certaines accusations aient été mal codées ou que les codes aient été mal interprétés durant la collecte de données. Un tel état de choses aurait une incidence sur la validité des données présentées sous le motif « normal » ou « inhabituel » d'ajournement ainsi que sur la validité de celles concernant le travail que la CSJN a effectué en vertu de l'admissibilité présumée, par rapport à celui réalisé à la suite d'une demande d'aide juridique.

Rôles de la cour des juges de paix

L'équipe de recherche avait d'abord espéré examiner les rôles des cours des juges de paix, à l'instar de ceux des cours de circuit, dont l'étude est décrite ci-dessus. Malheureusement, même après plusieurs tentatives, l'équipe n'a pas réussi à obtenir de copies de ces rôles. L'analyse des rôles des cours des juges de paix aurait été particulièrement utile pour valider les renseignements fournis par les répondants quant à savoir si les affaires instruites à la cour des juges de paix sont de plus en plus graves. Elle aurait aussi été utile pour déterminer la formation jugée nécessaire pour préparer les conseillers parajudiciaires qui interviennent dans les cours des juges de paix à y jouer un plus grand rôle.

1.2.4 Ateliers

Après avoir complété et présenté le *Rapport des conclusions préliminaires* au ministère de la Justice du Canada, l'équipe de recherche a dirigé deux ateliers, le 20 juin 2002 à Iqaluit et le 3 juillet 2002 à Cambridge Bay.

Ces ateliers visaient à :

1. expliquer l'Étude sur les services juridiques au Nunavut;
2. obtenir des réactions générales sur la prestation des services juridiques au Nunavut;
3. valider les conclusions préliminaires (contenues dans le *Sommaire des conclusions préliminaires*).

Chaque atelier a regroupé au moins dix participants qui représentaient un large éventail d'intérêts et qui étaient engagés à des degrés divers dans le système de justice du Nunavut et dans la prestation des services juridiques. Parmi les participants, on retrouvait des avocats de la CSJN et de la Couronne, des conseillers parajudiciaires, des membres du comité de justice, des aînés, des conseillers, des agents de probation, des agents de la GRC, des travailleurs sociaux, des représentants de NTL ainsi que des représentants du ministère de la Justice du Nunavut. Plus de la moitié des participants étaient des femmes. Des jeunes ont aussi pris part aux deux ateliers et ont exprimé leurs préoccupations concernant la jeunesse et le système de justice. La liste des participants à chaque atelier se trouve à l'annexe C.

Les comptes rendus et les résultats des ateliers ont été enregistrés à l'aide de tableaux de présentation et d'appareils de prise de notes. Les participants ont pu donner leur point de vue sur tous les sujets à l'étude. Leurs commentaires sont inclus dans le présent document.

1.2.5 Entrevues auprès de clients

L'équipe de recherche, le ministère de la Justice du Canada ainsi que des représentants de la CSJN et du ministère de la Justice du Nunavut ont discuté de plusieurs façons de recueillir les réactions des clients actuels de la CSJN afin d'obtenir le point de vue de l'utilisateur sur la prestation des services. Les principales considérations dans l'évaluation des diverses méthodes (entrevues directes, ateliers, etc.) étaient le besoin de protéger la vie privée du répondant, la confidentialité des renseignements obtenus ainsi que la relation entre le client et le personnel de la clinique. La méthode choisie a été une série d'entrevues auprès de clients, menées par le personnel de Maliiganik Tukisiiniakvik, sous la direction de Debra Ram, directrice de la clinique.

Le personnel de la clinique a interviewé 14 clients, en leur posant une série de questions ouvertes et simples qui ont été formulées par l'équipe de recherche en mettant l'accent sur l'expérience de l'utilisateur. Ces questions figurent à l'annexe D. Parmi les clients interviewés, on trouve trois femmes. Différentes raisons avaient motivé ces clients à recourir à la clinique Maliiganik Tukisiiniakvik :

- sept personnes pour des affaires pénales;
- deux personnes pour des questions en droit de la famille;
- une personne pour le tribunal pour adolescent et une autre pour la cour des juges de paix;
- deux personnes pour de l'aide concernant un changement de nom;
- une personne qui était détenue à Iqaluit pour une audience de justification, mais qui n'y résidait pas.

L'équipe de recherche a reçu les transcriptions des entrevues de clients et les résultats ont été insérés dans le présent document selon le sujet.

1.3 EFFET DES INTERACTIONS DANS LE SYSTÈME JURIDIQUE DU NUNAVUT

Le système juridique du Nunavut est une entité complexe formée de diverses composantes qui poursuivent leurs propres objectifs : la CJN, les cours des juges de paix, la GRC, les conseillers parajudiciaires, les avocats de la CSJN, les procureurs de la Couronne, les avocats de pratique privée, les agents de correction, les participants aux comités de justice et les intervenants chargés d'assister les victimes et les témoins, pour ne nommer que ceux-ci.

Tous ces éléments interagissent et s'influencent de façon telle qu'il est très difficile de traiter d'une composante du système prise isolément. Malgré tout, le mandat de l'Étude sur les services juridiques au Nunavut était d'examiner exclusivement la prestation des services juridiques. Il n'a pas été facile pour l'équipe de recherche de garder cette orientation en raison du degré élevé d'interaction entre les diverses composantes du système juridique au Nunavut.

Par conséquent, malgré tous les efforts déployés pour garder le point de mire sur la prestation de l'aide juridique, la gestion des conseillers parajudiciaires et la VIJ, certaines sections du présent rapport traitent du système juridique nunavutois dans son ensemble ou de composantes du système autres que la CSJN. Dans de tels cas, l'équipe a essayé de lier le tout à la CSJN le plus explicitement possible.

1.4 PRÉSENTATION DU RAPPORT DÉFINITIF

Le rapport définitif de l'Étude sur les services juridiques au Nunavut est structuré différemment du *Rapport des conclusions préliminaires*. Plutôt que d'exposer les 10 points séparément, ils ont été regroupés, ainsi que les questions, en sections élargies. Cette présentation a été privilégiée par souci d'éviter la répétition, de présenter les conclusions de la façon la plus claire possible et de rendre explicites les liens entre les différentes questions.



Le rapport définitif est organisé comme suit :

- La *section 2.0 – Nunavut et Commission des services juridiques du Nunavut : renseignements généraux* – fournit des renseignements démographiques sur les réalités sociales et économiques du Nunavut qui influent sur les besoins en matière de services juridiques et sur la prestation de ces services. Elle comprend aussi une brève histoire de la prestation des services juridiques au Nunavut et présente le mandat de la CSJN et ses ressources actuelles.
- La *section 3.0 – Prestation des services : demande, structure et qualité* – analyse l'incidence de divers facteurs (structure des tribunaux, culture, géographie, etc.) sur la prestation des services juridiques au Nunavut.
- La *section 4.0 – Coût de la prestation des services* – traite des inducteurs de coûts qui ont une incidence sur la prestation des services juridiques au Nunavut et tente de quantifier, si possible, les effets de ces inducteurs.
- La *section 5.0 – Besoins non satisfaits en services juridiques* – décrit de façon détaillée les domaines dans lesquels il existe au Nunavut des besoins non satisfaits en matière de services juridiques et examine l'effet de ces besoins non satisfaits sur les personnes et les collectivités.
- La *section 6.0 – Incidence des besoins non satisfaits* – dresse une gamme d'incidences – sur les victimes, les collectivités et le système de justice – qui découlent de besoins non satisfaits.
- La *section 7.0 – Conseillers parajudiciaires* – examine le rôle actuel des conseillers parajudiciaires dans la prestation des services juridiques et précise des façons d'élargir leur rôle pour satisfaire certains des besoins relevés à la section 5.0. On y parle aussi des ressources dont les conseillers parajudiciaires auront besoin si leur rôle est élargi.
- La *section 8.0 – Vulgarisation et information juridiques (VIJ)* – s'intéresse aux activités de la VIJ réalisées actuellement au Nunavut ainsi qu'aux besoins non satisfaits dans ce domaine. Des façons d'améliorer la prestation de la VIJ y sont suggérées.
- La *section 9.0 – Recommandations* – présente les solutions que les répondants ont proposées aux questions discutées.
- La *section 10.0 – Conclusion* – résume et revoit les principales conclusions de l'Étude sur les services juridiques au Nunavut.

À l'exception des sections 9.0 et 10.0, on trouvera à la fin de chaque section un tableau résumant les points importants de celle-ci.

Le rapport comprend aussi quatre annexes.

- Annexe A – Questions tirées du mandat
- Annexe B – Liste des personnes interviewées
- Annexe C – Listes des participants aux ateliers
- Annexe D – Questions d'entrevue auprès des clients

La majorité des renseignements contenus dans le présent rapport proviennent d'activités menées par l'équipe de recherche. Toute l'information d'autres sources a été citée, dans le corps du texte ou dans les notes de bas de page.

Les citations des personnes interviewées et des participants aux ateliers sont intercalées, sans en préciser la source, partout dans le document. Elles sont en caractères gras, à côté des sections appropriées.

2.0 Nunavut et commission des services juridiques du Nunavut : Renseignements généraux

Le Nunavut est un nouveau territoire qui évolue et change rapidement. Les Inuits, qui forment 85 p. 100 de sa population, n'en sont qu'à la première ou à la deuxième génération retirée de son mode de vie ancestral. Le passage à la vie sédentaire a privé les Inuits de nombreuses pierres de touche sociales, économiques et spirituelles qui donnaient un sens à leur vie. Chez eux, des chasseurs fiers et leur famille ont été marginalisés et faits pupilles de l'État. Des pensionnats construits par l'Église et le gouvernement ont assimilé des enfants autochtones et les ont séparés de leur famille et de leur collectivité.

Les Autochtones du Nunavut ont maintenant une occasion unique. Grâce au nouveau territoire, établi en même temps qu'a été réglée la revendication territoriale la plus importante en Amérique du Nord, les Inuits, qui y sont majoritaires, disposent des outils pour recouvrer leur identité culturelle et pour reprendre le contrôle de leur destinée. Le nouveau territoire n'en est cependant qu'à ses premières années d'émancipation politique.

Le nouveau gouvernement affronte des obstacles physiques et démographiques considérables. Le Nunavut est situé dans la région la plus éloignée du Canada, qui se caractérise par des conditions climatiques extrêmes, dont des hivers rigoureux, sans lumière. Bien qu'il occupe la plus grande superficie au Canada, le Nunavut compte la plus petite population qui enregistre la plus forte croissance et compte la plus forte proportion d'Autochtones de l'ensemble des provinces et des territoires. Le Nunavut connaît aussi des problèmes sociaux et économiques de taille, comparativement au reste du Canada : le nombre le plus élevé de personnes par ménage, le coût de la vie le plus élevé, la proportion la plus élevée de gens vivant dans des logements subventionnés et le taux de criminalité le plus élevé. Le Nunavut est en première place au pays en ce qui a trait à nombre d'indicateurs sociaux alarmants : taux de grossesse chez les adolescentes, taux de mortalité infantile, taux d'emprisonnement et taux de suicide extrêmement élevé (six fois la moyenne nationale). La population autochtone du territoire, en rapide croissance, doit aussi faire face à un taux de chômage élevé et à un coût de la vie considérable dans une économie en développement.

Les difficultés du Nunavut convergent de nombreuses façons vers le système de justice, domaine de grande visibilité dont la réforme est prioritaire. Là encore, le nouveau territoire connaît un changement rapide et l'innovation. Le 1^{er} avril 1999, un tribunal de grande instance à palier unique a été créé, en même temps que le nouveau territoire. Ce changement législatif a unifié les anciennes cours territoriale et supérieure et placé de nouvelles attentes dans les cours des juges de paix communautaires. En même temps, le gouvernement du Nunavut était mis en place avec l'espoir immense que les ministres et les législateurs autochtones ainsi que les dispositions de l'entente sur les revendications territoriales des Inuits, visant la participation de ceux-ci à la mise en place et à la prestation des programmes, formeraient un système juridique plus sensible à leur égard et refléteraient mieux leurs valeurs et leurs traditions.

Afin de mieux comprendre le contexte dans lequel les services juridiques sont fournis au Nunavut, les sous-sections suivantes fournissent des renseignements sur :

- la *situation sociale et économique du Nunavut* – des renseignements démographiques et statistiques concernant cette population;
- le *système juridique* – le système unique de « cour unifiée » du Nunavut;
- la *Commission des services juridiques du Nunavut (CSJN)* – ses responsabilités et ses ressources actuelles.



2.1 SITUATION SOCIALE ET ÉCONOMIQUE

La population du Nunavut se distingue de celle du reste du Canada par de nombreux aspects. Ces différences forment le contexte dans lequel sont offerts les services juridiques. Elles ont des répercussions sur la demande de services juridiques, les types de services juridiques requis ainsi que la façon optimale d'offrir ces services. Ces répercussions sont présentées en détail à la section 3.0.

Ce qui blesse, c'est que rien n'est vraiment fait [...] pour s'attaquer aux problèmes sociaux qui engendrent ces crimes. Nous le voyons dans le suicide, les accusations d'ivresse, les conflits conjugaux. L'incidence de la civilisation occidentale sur la culture inuite provoque des ravages, la détruit[...] Le choc de deux cultures différentes a laissé la culture inuite subordonnée.

La présente sous-section fournit des renseignements sur les thèmes suivants¹ :

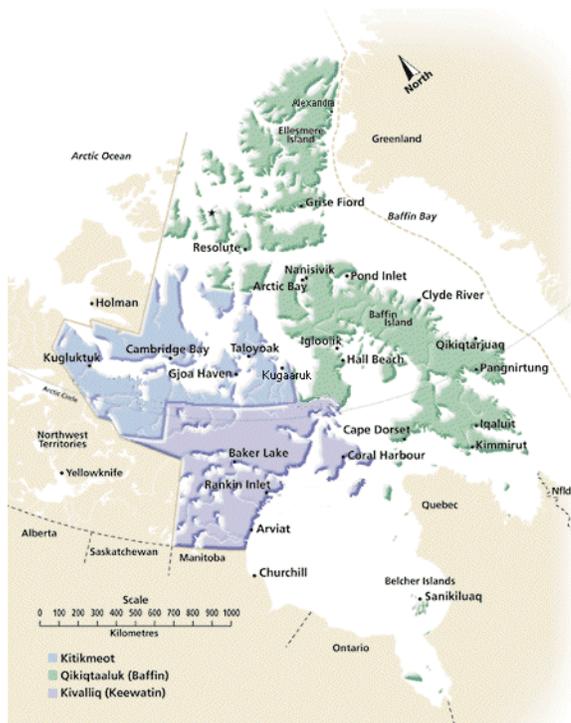
- taille de la population et répartition selon l'âge;
- structure familiale;
- logement et conditions de logement;
- scolarité;
- langue et origine ancestrale;
- criminalité et maintien de l'ordre;
- emploi;
- syndrome d'alcoolisme fœtal ou effets de l'alcoolisme sur le fœtus (SAF/EAF).

2.1.1 Taille de la population et répartition selon l'âge

Le Nunavut compte la plus petite population de l'ensemble des provinces et des territoires du Canada, soit 28 159 habitants (recensement de 2001). Cette population vit principalement dans 28 collectivités, dont certaines sont extrêmement éloignées. Certaines personnes habitent des camps éloignés.

¹ À moins d'indication contraire, tous les renseignements des sections 2.1.1 à 2.1.7 proviennent du site Internet de Statistique Canada.

Figure 2.1 : Carte des collectivités et des régions du Nunavut²

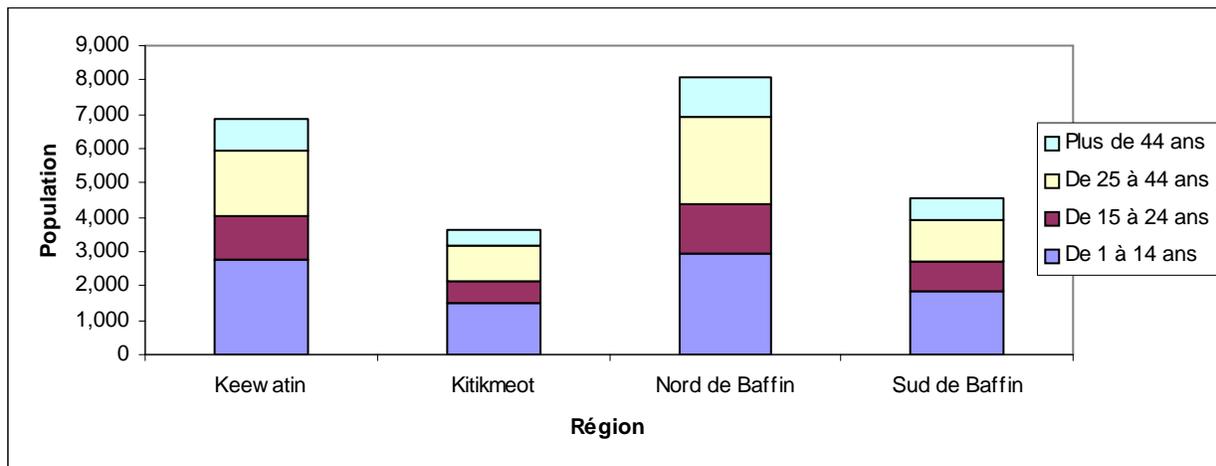


La population du Nunavut est aussi très jeune comparativement à celle des autres provinces et territoires. Comme le montre la figure de la page suivante, la majorité de la population nunavutoise est âgée entre 1 et 14 ans, alors que le nombre de personnes âgées de plus de 44 ans est très faible. La demande de services juridiques est fonction de l'âge de la population; en effet, les jeunes sont généralement plus susceptibles d'avoir besoin de ces services que leurs aînés. On peut donc s'attendre à une augmentation de la demande de services juridiques à mesure que la génération des jeunes entrera dans le groupe d'âge où ils pourront faire l'objet d'accusations portées à titre de jeunes contrevenants.

² Site Internet de la GRC (www.rcmp.ca).



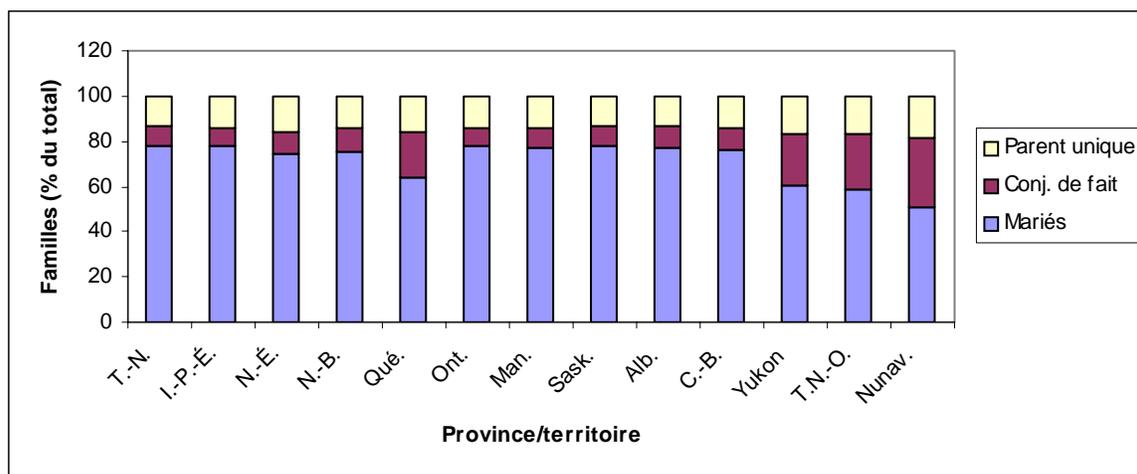
Figure 2.2 : Population du Nunavut par groupe d'âge (1996)



2.1.2 Structure familiale

La structure familiale (couples mariés, conjoints de fait, familles monoparentales) au Nunavut est plus diverse que dans d'autres régions du Canada, comme l'illustre la figure 2.3 ci-dessous. Seulement la moitié des familles au Nunavut reposent sur des couples mariés; 31 p. 100 des couples vivent en union de fait et 19 p. 100 des familles sont monoparentales. Le territoire compte les taux de couples en union de fait et de familles monoparentales les plus élevés au Canada.

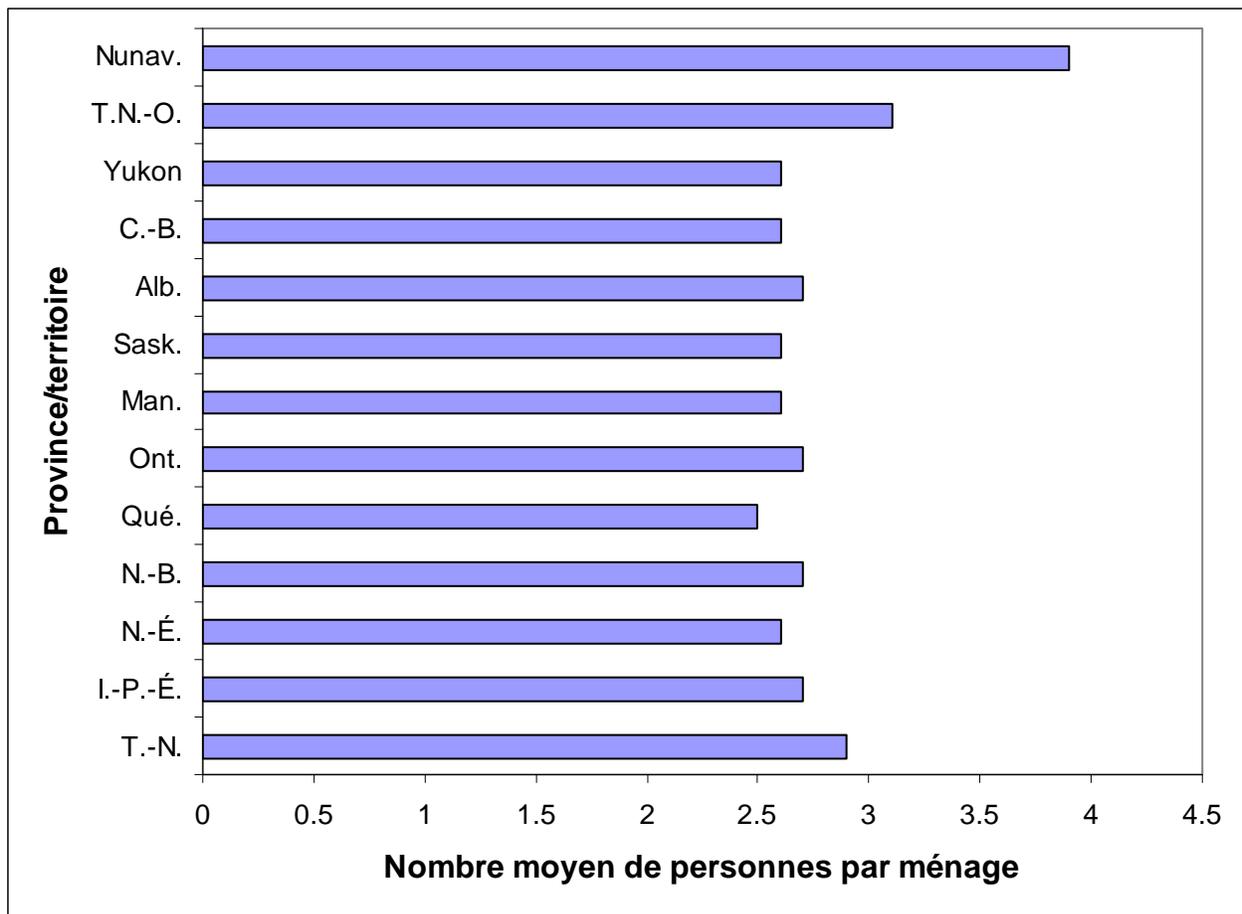
Figure 2.3 : Structure familiale par province ou territoire (1996)



2.1.3 Logement et conditions de logement

La majorité des familles du Nunavut demeurent dans des logements locatifs (57 p. 100). Le reste habite des maisons dont l'un des occupants est propriétaire. Comme l'indique la figure 2.4 de la page suivante, le nombre moyen de personnes par ménage au Nunavut est le plus élevé de l'ensemble des provinces et des territoires canadiens (3,9 personnes par ménage).

Figure 2.4 : Nombre moyen de personnes par ménage par province ou territoire (1996)



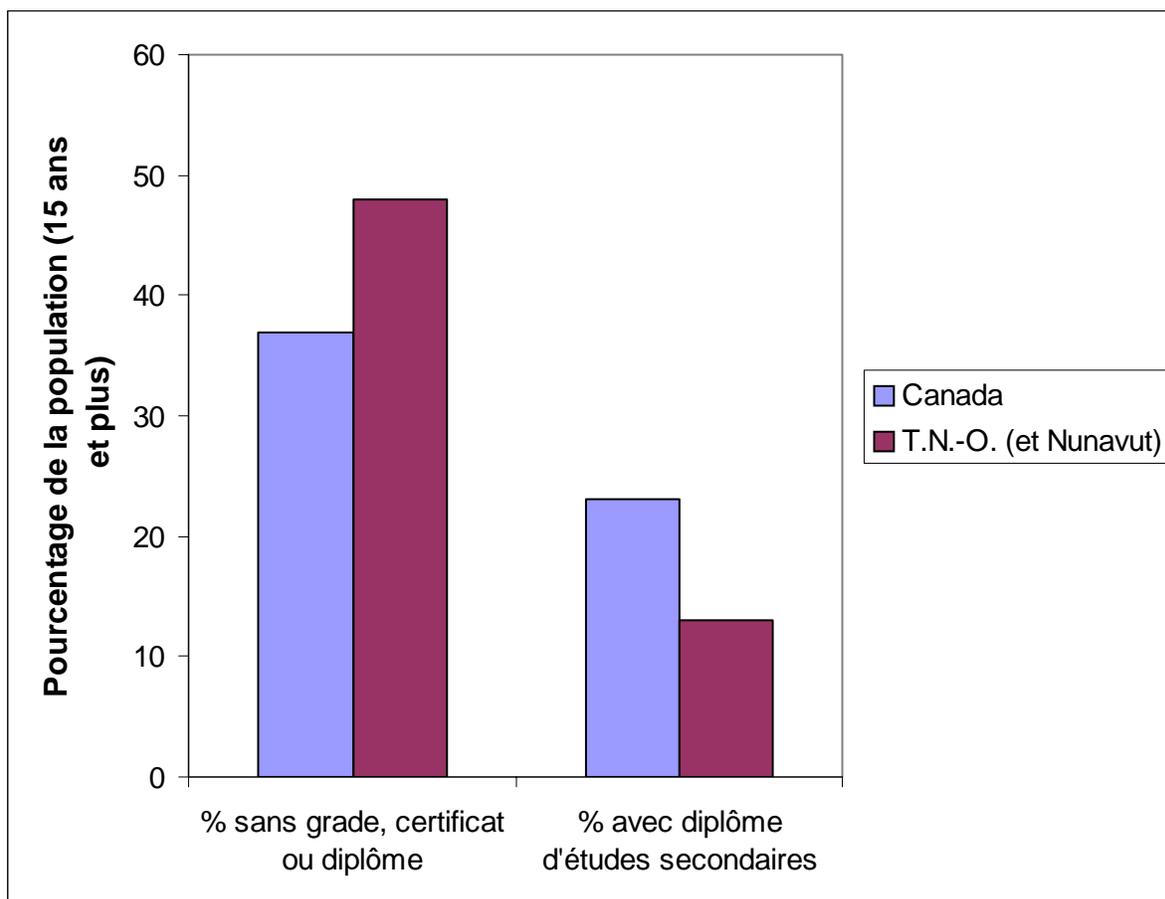
Le nombre de personnes résidant à l'extérieur de leur famille nucléaire est un facteur qui influe sur le nombre de personnes par ménage. En 1996, 71 p. 100 des gens qui n'habitaient pas avec leur famille nucléaire aux Territoires du Nord-Ouest, dont faisait alors partie le Nunavut, disaient vivre avec d'autres membres de la famille; 29 p. 100 vivaient avec des personnes sans liens de parenté.

2.1.4 Scolarité

Les données de Statistique Canada au sujet du niveau de scolarité au Nunavut n'ont pas été mises à jour depuis 1996, alors que le Nunavut faisait toujours partie des T.N.-O. À ce moment-là, 48 p. 100 de la population des T.N.-O. de plus de 15 ans ne possédait pas de diplôme ni de certificat, et seulement 13 p. 100 des habitants avaient un diplôme d'études secondaires. Dans la figure 2.5, ces chiffres sont comparés à la moyenne canadienne.



Figure 2.5 : Niveau de scolarité dans les T.N.-O. (y compris le Nunavut), comparativement à l'ensemble du Canada (1996)



2.1.5 Langue et origine ancestrale

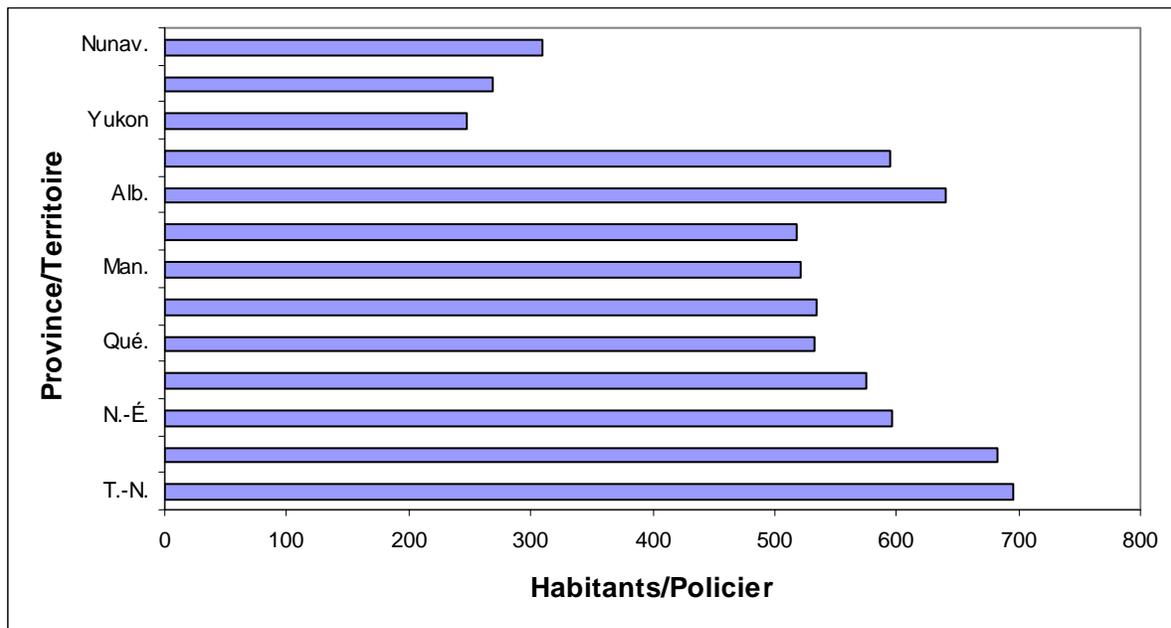
La population nunavutoise diffère considérablement de celle du reste du Canada en fait d'origine ancestrale et de langue maternelle. Les données statistiques pour ces indicateurs remontent aussi à 1996, avant la création du Nunavut comme territoire distinct. À ce moment-là, aux T.N.-O., les gens d'origine ancestrale inuite étaient légèrement plus nombreux que les personnes d'origine non autochtone (24 600 Inuits pour 24 430 non-Autochtones). Ces deux groupes formaient 76 p. 100 de la population ténoise, suivis par les Amérindiens (18 p. 100) et les Métis (6 p. 100).

Comme il fallait s'y attendre étant donné l'origine ancestrale de la population, la langue maternelle de la majorité des habitants des T.N.-O. (y compris le Nunavut) était l'inuktitut (49 p. 100). L'anglais suivait avec 40 p. 100. La langue maternelle du reste de la population était une autre langue autochtone (les deux plus fréquentes : la langue des Esclaves du Sud [6 p. 100] et le dogrib [5 p. 100]).

2.1.6 Criminalité et maintien de l'ordre

Depuis la création du Nunavut en 1999, le nombre de policiers a augmenté par rapport à la population totale. Comme on peut le voir à la figure 2.6, le Nunavut a l'un des plus petits nombres d'habitants par policier au Canada, et les trois territoires ont le ratio habitants/policier de loin le plus bas au pays.

Figure 2.6 : Nombre d'habitants par policier selon la province ou le territoire (2001)



Le Nunavut avait aussi l'un des taux de criminalité les plus élevés au Canada : 25 000 crimes par 100 000 habitants en 2001³. Seul le taux des T.N.-O. le dépassait (le Yukon avait le même taux de criminalité que le Nunavut). Le Nunavut avait le taux de criminalité avec violence le plus élevé au pays (6 573 crimes violents par 100 000 habitants), suivi des T.N.-O. et du Yukon, avec respectivement 5 000 et 3 751 crimes violents par 100 000 habitants.

2.1.7 Emploi⁴

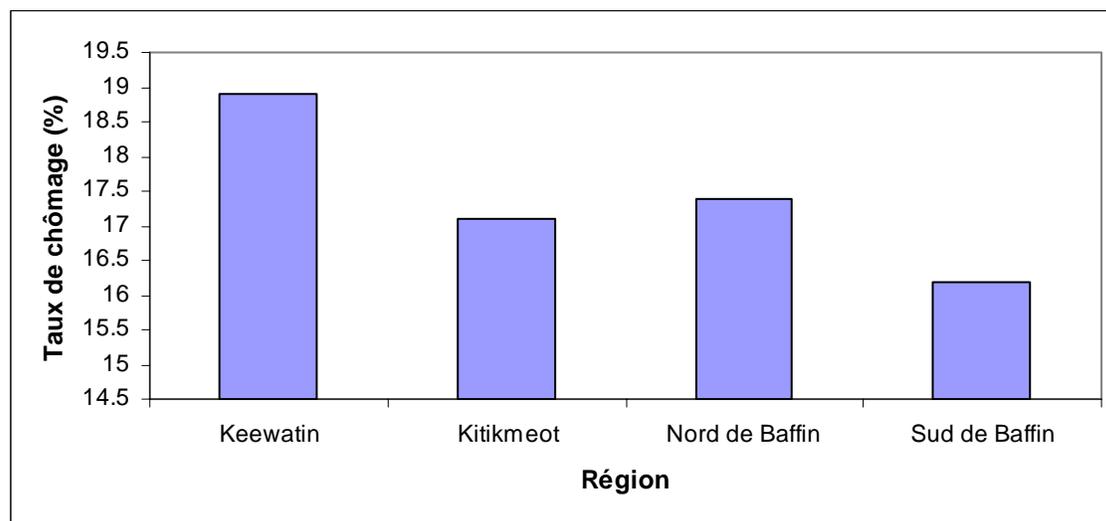
Les possibilités d'emploi au Nunavut sont limitées, en particulier dans les petites collectivités. Comme l'expose la figure 2.7, le taux de chômage moyen de toutes les régions du Nunavut se situe à 17,4 p. 100. Les principaux employeurs sont le gouvernement territorial, les administrations locales (par exemple, le bureau du hameau), les entreprises de construction et l'industrie du tourisme (dans certaines collectivités). Dans les petites collectivités, beaucoup de gens indiquent des activités traditionnelles comme sources de travail (chasse, pêche, trappe, arts et artisanat) et se considèrent comme travailleurs autonomes lorsqu'ils se livrent à ces activités.

³ Source : site Internet de CBC News North (<http://www.north.cbc.ca/>).

⁴ *Nunavut Community Profiles* (ébauche), Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada, août 1999.



Figure 2.7 : Taux de chômage dans les collectivités du Nunavut (1996)



2.1.8 Syndrome d'alcoolisme foetal ou effets de l'alcoolisme sur le foetus (SAF/EAF)

Le syndrome d'alcoolisme foetal et les effets de l'alcoolisme sur le foetus (SAF/EAF) sont causés par la consommation d'alcool pendant la grossesse. Les enfants atteints du SAF et des EAF souffrent d'un certain nombre de déficiences physiques et intellectuelles. Parmi celles-ci, les plus importantes aux fins de la présente recherche sur les services juridiques sont la difficulté à reconnaître les conséquences de ses actes, à distinguer le bien du mal ou à résoudre efficacement des problèmes⁵. L'incidence du SAF et des EAF au Nunavut risque d'avoir un effet sur la demande de services juridiques, les personnes atteintes ayant souvent des démêlés avec la justice, à l'adolescence ou à l'âge adulte.

Plusieurs participants aux ateliers ont mentionné que le SAF et les EAF constituaient un problème important au Nunavut. Malheureusement, il n'existe aucune statistique sur l'incidence du SAF et des EAF au Canada, à cause du manque de méthode diagnostique normalisée acceptée. Cependant, on croit que le taux d'incidence est relativement élevé, en particulier dans les collectivités où l'abus d'alcool, combiné à une faible scolarité et à un manque d'information, pose problème⁶.

Il existe par contre des statistiques (du Fetal Alcohol Syndrome Surveillance Network) sur l'incidence du SAF en Alaska, État qui partage avec le Nunavut et les deux autres territoires de nombreux traits démographiques et géographiques. Selon ces statistiques, de 1995 à 1997, le taux d'incidence du SAF en Alaska était de 1,5 cas par 1 000 habitants. En comparaison, le taux de trois autres États étudiés (Arizona, Colorado et New York) allait de 0,3 à 0,4 cas par 1 000 habitants. L'étude a aussi montré que, parmi les Autochtones de l'Alaska, le taux d'incidence était beaucoup plus élevé : 5,6 cas par 1 000 habitants⁷.

⁵ Site Web de Santé Canada sur le SAF et les EAF (http://www.hc-sc.gc.ca/francais/vie_saine/saf.html).

⁶ Information fournie au téléphone par Andrea Corbett, de Santé Canada.

⁷ Fetal Alcohol Syndrome Surveillance Network. « Fetal Alcohol Syndrome – Alaska, Arizona, Colorado, and New York, 1995-1997 », *Morbidity and Mortality Weekly Report*, Centers for Disease Control and Prevention, vol 51, n° 20 (24 mai 2002), p. 433-435).

2.2 SYSTÈME JURIDIQUE

2.2.1 Histoire du système juridique du Nunavut

Les Territoires du Nord-Ouest étaient la terre traditionnelle des Dénés et des Inuits qui y ont vécu pendant des milliers d'années avant leur rencontre avec la civilisation européenne. La limite forestière, allant en diagonale du coin nord-ouest, sur la mer de Beaufort, au coin sud-est, le long de la baie d'Hudson, constituait la frontière naturelle entre la culture et l'économie terrestres des Dénés et la culture et l'économie maritimes des Inuits. À la fin du XIX^e siècle, un système politique et juridique était administré à partir d'Ottawa. À la fondation de Yellowknife, la capitale territoriale, en 1967, un gouvernement et un système juridique résidents ont été mis en place dans le Nord.

À mesure que l'Assemblée législative devenait plus représentative des gens du Nord et au moment où des organismes forts pour représenter les Autochtones des T.N.-O. étaient formés, les pressions en faveur de changements s'accroissaient.

Le 1^{er} avril 1999, principalement grâce aux efforts déployés par les Inuits pendant environ 30 ans afin de mener à bonne fin leur revendication territoriale, les T.N.-O. ont été divisés. Le processus a commencé avec la négociation d'un accord sur la revendication territoriale entre les Inuits et le gouvernement fédéral. La vision de changement s'est concrétisée en 1993 avec le règlement de la revendication territoriale et l'engagement simultané des autorités fédérales à créer le Nunavut. Le changement a pris force de loi aux termes de la *Loi sur le Nunavut*, L.C. 1993, c. 28. La création du nouveau territoire du Nunavut a apporté aux Inuits leur propre administration, séparée de celle des Dénés et des Métis de l'Ouest, dont les intérêts étaient différents des leurs.

La Commission d'établissement du Nunavut, mise sur pied par la *Loi sur le Nunavut*, a mis deux ans à élaborer un rapport détaillé sur la façon dont le nouveau gouvernement devait prendre naissance. On a alors nommé, aux termes de la *Loi*, un commissaire provisoire responsable de la mise en œuvre des recommandations du rapport ainsi que de l'élaboration de recommandations sur les nouvelles politiques et lois qui satisferaient les besoins particuliers de l'administration.

La Commission d'établissement du Nunavut et le mode de consultation tripartite subséquent (fédéral, territorial et inuit) pour la mise sur pied du Nunavut ont suivi un principe clé : créer un nouveau gouvernement décentralisé. Ainsi, les services gouvernementaux et les avantages économiques connexes ne seraient pas confinés à Iqaluit, la capitale, situé dans le coin sud-est du Nunavut, ils seraient assumés par 10 (des 28) autres collectivités nunavutoises réparties dans trois régions : Baffin, Kivalliq et Kitikmeot.

Autre appui important pour le nouveau gouvernement du Nunavut : les gouvernements fédéral et territorial sont tenus de remplir certaines obligations aux termes de l'accord sur les revendications territoriales inscrit dans la Constitution. L'article 32 de l'accord exige que les Inuits participent à l'élaboration et à la prestation des programmes et services sociaux. Ceci se reflète dans le rôle crucial que jouent les Inuits dans la prestation des services d'aide juridique : ils siègent aux trois conseils qui surveillent le fonctionnement des cliniques régionales d'aide juridique et de la Commission des services juridiques du Nunavut (CSJN) qui les chapeaute.

De plus, la Commission d'établissement du Nunavut a décidé que le système de prestation de l'aide juridique, qui avait évolué et était en place dans les Territoires du Nord-Ouest, devrait se poursuivre au Nunavut. Le système repose sur un modèle mixte d'avocats de l'aide juridique travaillant à temps plein dans les cliniques régionales, assistés par des conseillers parajudiciaires autochtones et épaulés par des avocats de pratique privée à contrat qui offrent des services aux clients de l'aide juridique moyennant des honoraires fixes.

Le modèle nunavutois comporte donc la CSJN, organisme indépendant établi aux termes de la *Loi sur les services juridiques* (Nunavut), qui a le pouvoir et le mandat de financer et d'approuver



l'établissement de centres régionaux de services juridiques et d'établir des politiques concernant la prestation des services juridiques. Conformément au modèle décentralisé du Nunavut, l'administration centrale de la CSJN est située à Gjoa Haven, dans la région de Kitikmeot.

2.2.2 Système juridique actuel

Dans le domaine de l'administration de la justice, l'article 31 de la *Loi sur le Nunavut* a créé une cour suprême et une cour d'appel dont les attributions sont les mêmes que leurs équivalents des Territoires du Nord-Ouest. Au cours du processus qui a conduit à la création du Nunavut, les représentants du gouvernement fédéral ont préconisé un nouveau modèle de prestation des services de la cour supérieure que le commissaire provisoire du Nunavut a approuvé. La création d'un tribunal de première instance à palier unique devait avoir pour effet d'accélérer les procès et de faciliter l'accès à la justice, en particulier dans les affaires civiles. De plus, on espérait que la Cour de justice du Nunavut (CJN) serait mieux adaptée aux besoins uniques et aux valeurs culturelles de la population inuite, majoritaire au Nunavut.

À la suite de ces discussions, une loi portant modification, adoptée en mars 1999 et entrée en vigueur le 1^{er} avril suivant, a donné naissance à la CJN, tribunal de première instance à palier unique qui compte trois juges de cour supérieure, établis à Iqaluit, et des juges désignés non-résidents. Cette approche innovatrice a donné lieu à d'importantes modifications aux lois fédérales et territoriales.

Une autre loi, *Loi sur l'organisation judiciaire (Nunavut)*, prévoit les juges de paix locaux et abroge l'ancienne *Loi sur la Cour territoriale*, étape nécessaire à l'établissement d'une cour à palier unique. À partir de janvier 2002, 81 juges de paix ont été nommés dans 25 collectivités nunavutoises. Le Nunavut a aussi son propre barreau.

Les trois juges de la CJN fournissent des services judiciaires sur tout le territoire du Nunavut à partir de l'administration centrale de la Cour, à Iqaluit. De là, le tribunal se déplace vers environ 85 p. 100 des collectivités, de toutes les six semaines à tous les deux ans, selon le nombre d'inculpés traduits en cour dans cette collectivité. Dans une année, la CJN tient en moyenne deux à trois séances par semaine, avec au moins une cour de circuit itinérante et une séance à Iqaluit. En 2002, la CJN a organisé 38 tournées à l'extérieur d'Iqaluit. La cour se déplace habituellement du lundi au vendredi sur des vols réguliers ou nolisés. Elle visite jusqu'à trois collectivités par semaine.

Un juge, un adjoint judiciaire, un sténographe officiel, un procureur et au moins un avocat de la défense composent la cour de circuit. Les conseillers parajudiciaires et les intervenants chargés d'assister les victimes et les témoins se déplacent parfois avec la cour de circuit, selon la nature des affaires qui seront instruites. On engage les interprètes dans la collectivité si possible, mais ils voyagent avec la cour de circuit quand c'est nécessaire.

Le tribunal tient ses séances dans des salles communautaires, des gymnases d'école ou d'autres salles de conférence selon la disponibilité. Toutes les procédures judiciaires sont interprétées pour le public. Les aînés et les juges de paix s'assoient avec le juge dans la salle d'audience. Ils ont la possibilité de parler avec l'accusé après les représentations en vue de la détermination de la peine et avant le prononcé de la sentence.

Le système de justice du Nunavut est unique et pose problème à plusieurs égards. Les effets de ces difficultés sur la CSJN sont présentés à la section 3.1.1.

2.3 COMMISSION DES SERVICES JURIDIQUES DU NUNAVUT (CSJN)

2.3.1 Histoire de la CSJN

Jusqu'au milieu des années 1970, les services d'aide juridique dans les Territoires du Nord-Ouest – en grande partie en droit pénal – étaient fournis par des avocats de pratique privée de Yellowknife qui

travaillaient avec les cours de circuit itinérantes. Un représentant du gouvernement coordonnait ces programmes et services, qui, en général, étaient basés à Yellowknife, la capitale, situé à l'extrême ouest.

En 1975, on a établi le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones dans l'ouest des T.N.-O., avec l'aide du ministère fédéral de la Justice. La même année, un projet-pilote proposé par l'Inuit Tapirisat du Canada, financé conjointement par les ministères de la Justice du Canada et des T.N.O., a été mis sur pied à Frobisher Bay (maintenant Iqaluit). Ce nouveau modèle prévoyait la prestation d'une large gamme de services d'aide juridique et d'information au public pour les Inuits de la région la plus éloignée des T.N.-O., celle de Baffin. Le modèle présentait une nouvelle caractéristique : les cliniques, organismes sans but lucratif administrés par un conseil d'administration local. Au fil du temps, on a jugé que le projet-pilote était un succès et il a eu une influence considérable sur les changements apportés à la prestation des services d'aide juridique. Auparavant assurés par les cours de circuit dans les collectivités à l'extérieur des grands centres, ces services sont désormais assurés par les cliniques régionales.

À la suite d'une importante étude sur les services d'aide juridique dans les années 1980 et sur les progrès réalisés, des recommandations ont entraîné les fondements légaux du mode actuel de prestation des services juridiques aux T.N.-O. et au Nunavut. Il s'agit d'un modèle mixte qui fait appel à des avocats du secteur privé et à des avocats salariés travaillant en étroite collaboration avec les conseillers parajudiciaires dans les cliniques régionales. Une commission territoriale indépendante de services juridiques, constituée aux termes de la *Loi sur les services juridiques* (Nunavut), supervisait ces programmes avec le large mandat qui lui était conféré de fournir de l'aide juridique dans les affaires pénales et civiles ainsi que de l'information juridique au public.

Aujourd'hui sont responsables de la prestation des services juridiques au Nunavut trois cliniques régionales situées chacun dans l'un des centres régionaux du territoire : à Cambridge Bay, dans la région de Kitikmeot, à Rankin Inlet, dans la région de Kivalliq, et à Iqaluit, avec un bureau satellite à Pond Inlet qui dessert la partie nord de la région de Baffin. Des avocats du secteur privé, tous installés à Iqaluit, fournissent aussi des services d'aide juridique. On fait occasionnellement appel aux services d'avocats de Yellowknife pour soutenir le travail d'aide juridique, en particulier dans les régions plus à l'ouest du Nunavut.

2.3.2 Rôles et responsabilités de la CSJN

L'article 7 de la Codification administrative de la *Loi sur les services juridiques* (Nunavut) précise comme suit les rôles et responsabilités de la CSJN :

La Commission a pour objet

- a) de garantir la prestation des services juridiques à toutes les personnes admissibles;*
- b) de veiller à ce que les services juridiques fournis et tous les mécanismes mis en place pour les fournir soient de la meilleure qualité possible, compte tenu des circonstances;*
- c) de mettre en œuvre et de coordonner les programmes territoriaux et locaux visant à :*
 - (i) prévenir les problèmes d'ordre juridique et à en réduire le nombre,*
 - (ii) mieux faire connaître la loi, la procédure et l'administration de la justice.*

En vue d'atteindre ces objectifs, la CSJN est responsable de trois types de services juridiques au Nunavut.

1. *La prestation de l'aide juridique.* Quatre cliniques régionales de la CSJN fournissent ces services, qui sont coordonnés à partir de l'administration centrale, à Gjoa Haven.
2. *L'administration du programme de conseillers parajudiciaires.* Les bureaux régionaux emploient et dirigent actuellement les conseillers parajudiciaires. Toutefois, lorsqu'un



- programme exhaustif de formation des conseillers parajudiciaires sera en place partout au Nunavut, il se peut que leur gestion passe à l'administration centrale de la CSJN à Gjoa Haven. Voir la section 7.0 pour un exposé plus détaillé.
3. *Le Programme de vulgarisation et d'information juridiques (VIJ)*. La CSJN est responsable des activités de la VIJ au Nunavut. Voir la section 8.0 pour un exposé détaillé.

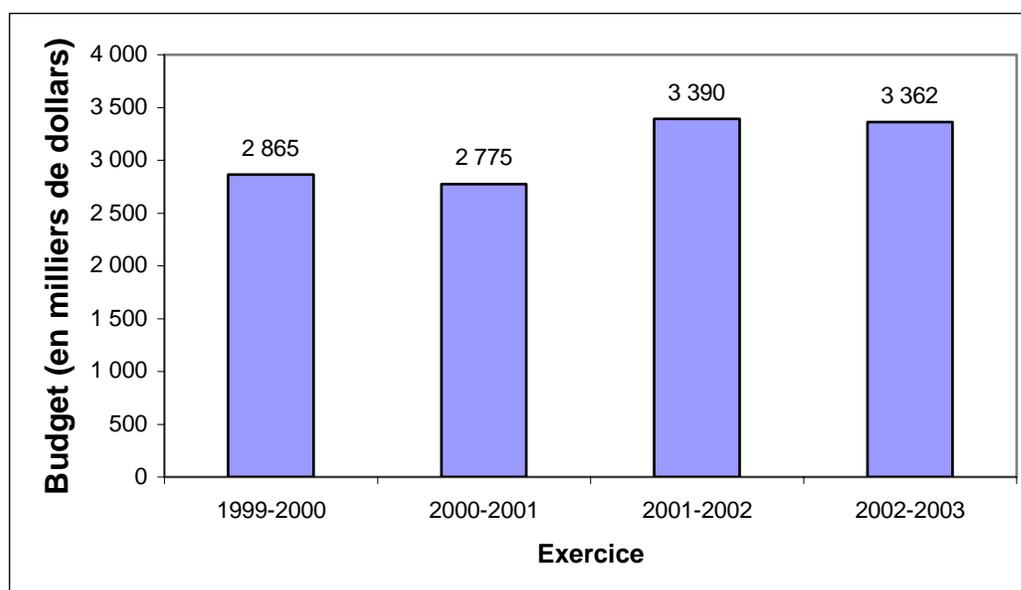
2.3.3 Ressources actuelles de la CSJN

La CSJN est pourvue de ressources financières et humaines pour mener à bien les tâches qui lui sont assignées, à savoir fournir l'aide juridique, gérer le programme des conseillers parajudiciaires et offrir le Programme de vulgarisation et d'information juridiques (VIJ). Le ministère de la Justice du Nunavut assure le financement de la CSJN. Pour sa part, le gouvernement du Nunavut reçoit une part de son financement affecté à l'aide juridique aux termes de l'entente sur l'accès aux services de justice intervenue avec le ministère de la Justice du Canada. Cette entente consolide un certain nombre de programmes de justice fédéraux, ce qui donne aux autorités territoriales une certaine souplesse pour déterminer leurs priorités.

Ressources financières

La figure 2.8 présente le budget de la CSJN pour la période de 1999-2000 (lorsque la division a eu lieu) à 2002-2003.

Figure 2.8 : Budget de la CSJN (de 1999-2000 à 2002-2003)⁸



Nota : Pour 1999-2000, 2000-2001 et 2001-2002, il s'agit du budget principal des dépenses révisé, qui reflète les dépenses réelles. Dans le cas de 2002-2003, il s'agit du budget principal des dépenses, qui ne reflète pas les dépenses véritables.

Le budget de la CSJN est réparti comme au tableau 2.1.

⁸ Données fournies par le ministère de la Justice du Nunavut.

Tableau 2.1 : Budget de la CSJN (2002-2003)

Description	Milliers de dollars
Rémunération et avantages sociaux	352
Subventions et contributions	890
Déplacements et transport	455
Matériel et fournitures	39
Services acquis	34
Contrats de services	672
Frais et paiements	913
Autres	7
TOTAL	3 362

Nota : Pour les subventions et les contributions, il s'agit de l'argent reçu du ministère de la Justice du Canada spécialement pour le financement des trois cliniques régionales de services juridiques du Nunavut.

Ressources humaines

Les ressources humaines de la CSJN consistent en des avocats salariés, des avocats de pratique privée, des conseillers parajudiciaires ainsi que du personnel de soutien à l'administration centrale, à Gjoa Haven, et dans les cliniques régionales. Au moment de la rédaction du présent rapport, huit avocats étaient employés par la CSJN, qui utilisait aussi les services de quatre avocats de pratique privée à contrat pour aider le personnel au besoin. Les cliniques régionales employaient 14 conseillers parajudiciaires, dont 3 à temps plein (1 dans chaque région) et le reste à temps partiel.

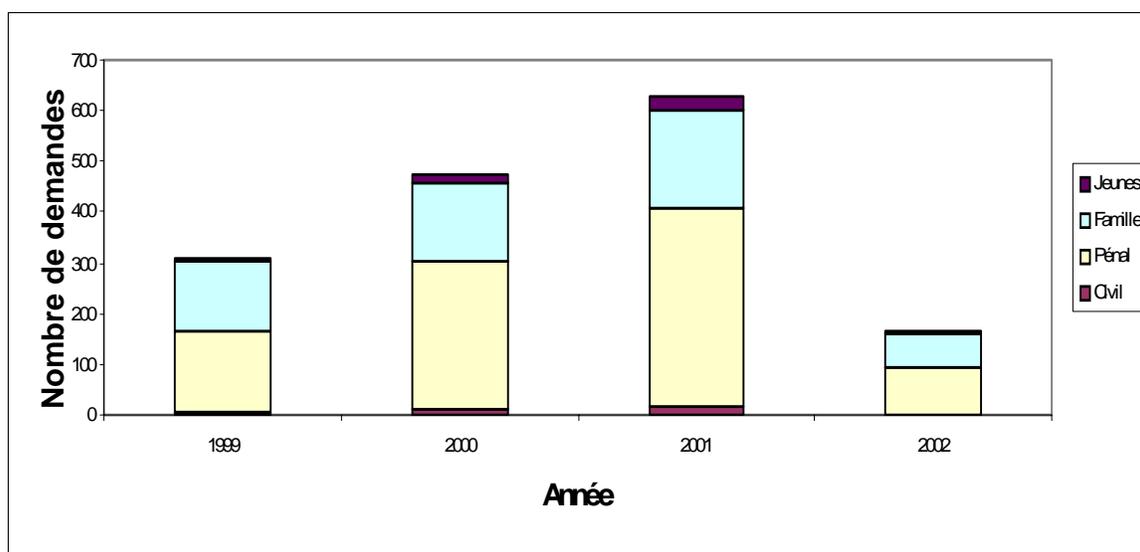
2.3.4 Statistiques actuelles sur la prestation des services d'aide juridique

Depuis 1999, la demande pour les services de la CSJN a augmenté de façon stable, comme l'indique le nombre de requêtes d'aide juridique qu'elle a reçues. La figure 2.9 ci-dessous montre les tendances en ce qui concerne le nombre et le type de demandes reçues depuis 1999. Parmi les quatre types d'aide (droit civil, droit pénal, droit de la famille, justice pour les jeunes), c'est la demande d'aide juridique en matière pénale qui augmente le plus rapidement, suivie de loin par celle en droit de la famille et en matière de justice pour les jeunes. La demande d'aide juridique en matière civile semble demeurer assez stable.

Il convient de noter qu'un certain nombre de répondants ont exprimé des inquiétudes quant à l'utilisation des demandes d'aide juridique pour mesurer la demande de services, même s'ils reconnaissaient qu'il n'y avait pas d'autres méthodes quantitatives pour ce faire. Leurs préoccupations portaient sur le fait que les gens ne peuvent demander des services dont ils ignorent l'existence, même s'ils en ont besoin. Donc, la demande de services juridiques en matière familiale ou civile, dont beaucoup de personnes ne connaissent pas la disponibilité, serait sous-estimée dans l'étude des demandes d'aide juridique.



Figure 2.9 : Nombre de demandes d'aide juridique par type de demande (de 1999 à avril 2002)



Source : Dossiers des demandes d'aide juridique de la Commission des services juridiques à Yellowknife et registre des demandes d'aide juridique de la CSJN, à Gjoa Haven.

Nota : Le nombre de demandes en 2002 ne s'applique qu'aux demandes reçues avant avril 2002. Comme il a été mentionné à la section 2.0 – Méthodologie, tous les efforts ont été déployés afin d'éviter le double compte des dossiers ouverts pendant la période de transfert des dossiers de Yellowknife à Gjoa Haven, en juin 2000.

Du nombre des demandes que reçoit la CSJN, seul un petit nombre est refusé. En fait, alors que le nombre de demandes a augmenté au fil des ans, le nombre de refus a diminué, comme on peut le voir à la figure 2.10.

Figure 2.10 : Demandes reçues comparativement aux demandes refusées (de 1999 à avril 2002)

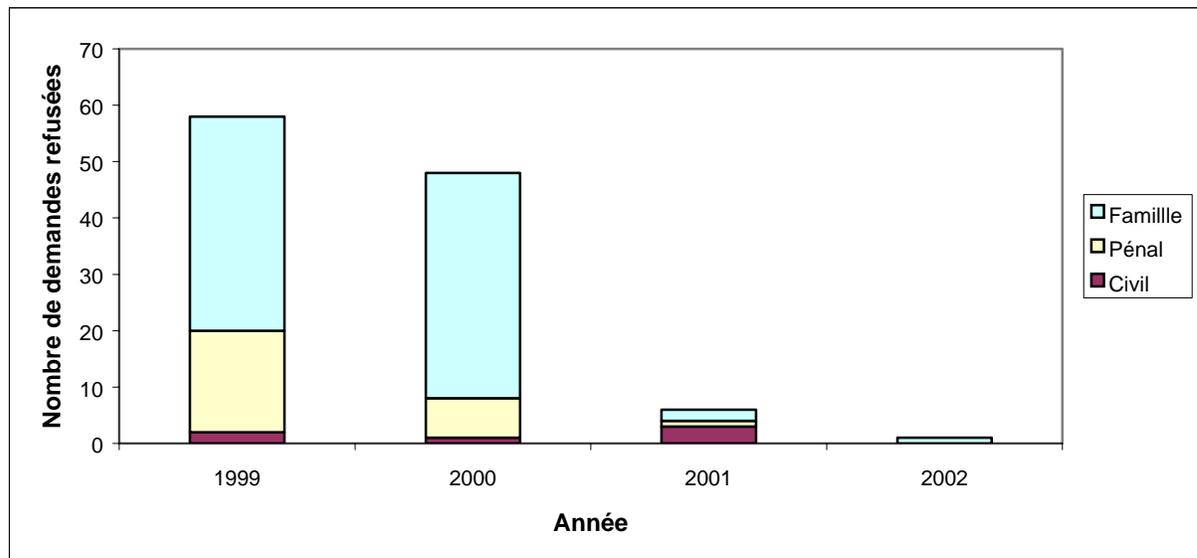


Source : Dossiers des demandes d'aide juridique de la Commission des services juridiques à Yellowknife et registre des demandes d'aide juridique de la CSJN, à Gjoa Haven.

Nota : Le nombre de demandes reçues et refusées en 2002 ne s'applique qu'aux demandes reçues avant avril 2002. Comme il a été mentionné à la section 2.0 – Méthodologie, tous les efforts ont été déployés afin d'éviter le double compte des dossiers ouverts pendant la période de transfert des dossiers de Yellowknife à Gjoa Haven, en juin 2000.

Le type de demandes refusées semble changer avec le temps, comme l'indique la figure 2.11.

Figure 2.11 : Demandes refusées selon le type de demande d'aide juridique (1999 – avril 2002)



Source : Dossiers des demandes d'aide juridique de la Commission des services juridiques à Yellowknife et registre des demandes d'aide juridique de la CSJN, à Gjoa Haven.

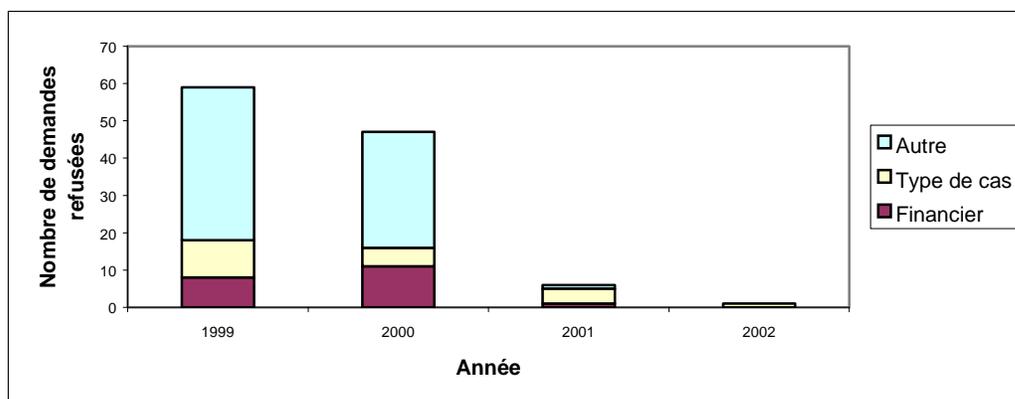
Nota : Le nombre de demandes reçues et refusées en 2002 ne s'applique qu'aux demandes reçues avant avril 2002. Comme il a été mentionné à la section 2.0 – Méthodologie, tous les efforts ont été déployés afin d'éviter le double compte des dossiers ouverts pendant la période de transfert des dossiers de Yellowknife à Gjoa Haven, en juin 2000.

En 1999 et en 2000, la majorité des demandes refusées l'ont été pour des services en droit de la famille, suivis par les services en matière pénale et en matière civile. Or, en 2001, plus de demandes de services en droit civil ont été refusées qu'en droit de la famille ou en droit pénal. À première vue, ce changement semble indiquer qu'il existe des besoins non satisfaits pour certains types d'aide juridique et que la nature de ces besoins non satisfaits change au fil du temps.



Les raisons avancées pour refuser l'aide juridique semblent toutefois montrer que c'est le plus souvent pour des motifs autres que le type de cas, par exemple l'inadmissibilité financière ou une autre raison. Les deux autres raisons les plus fréquentes sont le défaut du demandeur de fournir l'information nécessaire et la conviction, de la part de la CSJN, qu'il est peu probable que le demandeur puisse tirer quelque avantage de l'affaire. Par conséquent, il semble que la demande de services à l'extérieur du mandat conféré par la loi à la CSJN ne soit pas le premier motif de refus d'aide juridique. La figure 2.12 montre les tendances des motifs de refus.

Figure 2.12 : Motifs de refus des demandes (de 1999 à avril 2002)



Source : Dossiers des demandes d'aide juridique de la Commission des services juridiques à Yellowknife et registre des demandes d'aide juridique de la CSJN, à Gjoa Haven.

Nota : Le nombre de demandes reçues et refusées en 2002 ne s'applique qu'aux demandes reçues avant avril 2002. Comme il a été mentionné à la section 2.0 – Méthodologie, tous les efforts ont été déployés afin d'éviter le double compte des dossiers ouverts pendant la période de transfert des dossiers de Yellowknife à Gjoa Haven, en juin 2000.

2.4 SOMMAIRE DE LA SECTION 2.0

Le tableau suivant résume les points importants de la section 2.0.

Tableau 2.2 : Sommaire de la section 2.0

Caractéristiques sociales et démographiques du Nunavut <ul style="list-style-type: none">• La situation sociale et économique du Nunavut est très différente de celle du reste du Canada.• Les caractéristiques démographiques, sociales et économiques uniques de la population nunavutoise ont une incidence sur la demande de services juridiques.
Système juridique du Nunavut <ul style="list-style-type: none">• Le système juridique du Nunavut est unique au Canada en raison de la Cour de justice du Nunavut, cour unifiée qui remplace le double système de tribunaux (territorial et Cour suprême) en vigueur dans le reste du Canada.• L'histoire de la création du Nunavut a mené à la prise d'un engagement de décentraliser le gouvernement et de favoriser la participation des Inuits à la prise de décision sur toutes les questions. Cet engagement a une incidence sur les coûts de la Commission des services juridiques du Nunavut et sur les attentes envers cette dernière.• Le système juridique du Nunavut est complexe et interdépendant. Toutes ses composantes interagissent et s'influencent.
Commission des services juridiques du Nunavut <ul style="list-style-type: none">• Les trois rôles de la CSJN consistent à fournir des services d'aide juridique, à administrer le programme d'assistance parajudiciaire et à offrir le Programme de vulgarisation et d'information juridiques. Comme le précise l'article 7 de la <i>Codification administrative de la Loi sur les services juridiques (Nunavut)</i>, la Commission doit « veiller à ce que les services juridiques fournis et tous les mécanismes mis en place pour les fournir soient de la meilleure qualité possible, compte tenu des circonstances ».• En 2002-2003, la Commission dispose d'un budget de 3 362 000 \$.• La demande pour les services de la Commission, mesurée par le nombre de demandes d'aide juridique reçues, augmente de façon constante, en particulier du côté du droit de la famille, au fur et à mesure que les femmes prennent davantage conscience de leurs droits dans ce domaine.• La Commission refuse très peu de demandes d'aide juridique. La majorité des demandes refusées sont pour des affaires familiales ou civiles.• Lorsqu'une demande est rejetée, ce n'est habituellement pas parce que le demandeur n'est pas admissible financièrement ou à cause du type de cas. Parmi les motifs de refus les plus courants, on trouve le défaut du demandeur de fournir l'information nécessaire et la conviction, de la part de la CSJN, qu'il est peu probable que le demandeur puisse tirer quelque avantage de l'affaire.



3.0 Prestation des services : Demande, structure et qualité

Différents facteurs, présentés en détail dans cette section, ont une incidence sur la demande de services juridiques ainsi que sur le mode de prestation et la qualité des services de ce genre qui sont offerts au Nunavut :

- la structure des tribunaux (CJN et cours des juges de paix);
- la géographie;
- la culture;
- les ressources humaines limitées.

3.1 INCIDENCE DE LA STRUCTURE DES TRIBUNAUX

3.1.1 Cour de justice du Nunavut

Les répondants considèrent que la CJN est bénéfique pour le Nunavut parce qu'il s'agit d'une cour propre au territoire, où siègent des juges résidents connus pour les efforts colossaux qu'ils ont déployés afin de comprendre la spécificité du Nunavut et d'y être ouverts. La Cour et sa juge principale sont tenus en estime pour les déplacements pénibles qu'ils effectuent, pour leur connaissance des collectivités et pour l'énergie qu'ils mettent à obtenir des commentaires de la collectivité et à faire participer les aînés dans les séances du tribunal.

Cependant, ceux qui contribuent directement à la prestation des services à la CJN ont généralement l'impression que, bien que la structure des circuits ait été régularisée et que la Cour puisse traiter les affaires civiles et familiales dans les cours de circuit, les intervalles entre les circuits et le temps accordé à la conduite des affaires de la Cour pendant les tournées sont toujours source de frustration majeure. Les répondants s'entendent pour dire qu'en général, les cours de circuit se rendent moins fréquemment dans les collectivités isolées depuis la création du Nunavut et que, quand elles y sont, elles ne restent pas assez longtemps.

Selon la CJN, en 2001, il y a eu 46 cours de circuit sans jury tenues à l'extérieur d'Iqaluit ainsi qu'une cour tenue dans la capitale pendant au moins deux semaines tous les mois. La CJN a aussi mené 15 procès devant jury en 2001⁹.

Vers la fin de la présente étude, on a annoncé la nomination d'un troisième juge permanent à la CJN. Toutefois, la Cour avait prévu ses tournées comme s'il était déjà en place, en comptant sur des juges suppléants du sud du Canada pour effectuer ces circuits. Selon la CJN, on a fait appel à des juges suppléants 49 fois en 2001¹⁰. Il est donc peu probable que les cours de circuit soient plus fréquentes ou passent plus de temps dans les collectivités après cette nomination. Le tableau suivant montre l'ébauche du calendrier des tournées pour 2002, qui présume la présence de trois juges de la CJN.

⁹ Rapport annuel de la Cour de justice du Nunavut, 2001.

¹⁰ *Ibid.*

Tableau 3.1 : Ébauche du calendrier des tournées (2002)¹¹

SEMAINE	COLLECTIVITÉ	PROCÉDURE	SEMAINE	COLLECTIVITÉ	PROCÉDURE
7-11 janvier	Iqaluit/Pond Inlet/Clyde River	Rôle Sans jury	2-5 juillet	Iqaluit	Rôle
14-18 janvier	Cape Dorset	Sans jury	15-19 juillet	Iqaluit	Semaine de procès
21-25 janvier	Iqaluit	Semaine de procès	22-26 juillet	Kitikmeot n° 2	Sans jury
28 janvier-1 ^{er} février	Pangnirtung/Qikitarjuaq Kitikmeot n° 1	Sans jury Sans jury	6-9 août	Iqaluit	Rôle
4-8 février	Iqaluit	Rôle	12-16 août	Kitikmeot n° 1	Sans jury
11-15 février	Baker Lake/Rankin	Sans jury	19-23 août	Iqaluit/Kitikmeot	Semaine de procès
18-22 février	Iqaluit/Kimmitut	Semaine de procès	26-30 août	Pond Inlet/Clyde River Coral Harbour/ Dorset	Sans jury Sans jury
25 février-1 ^{er} mars	Igloolik/Hall Beach Coral Harbour/Dorset	Sans jury Sans jury	3-6 septembre	Pangnirtung/ Qikitarjuaq	Sans jury
4-8 mars	Iqaluit Kitikmeot n° 2	Rôle Sans jury	9-13 septembre	Iqaluit Igloolik/Hall Beach	Rôle Sans jury
11-15 mars	Iqaluit	Semaine de procès	16-20 septembre	Arviat/Rankin Inlet	Sans jury
25-28 mars	Sanikiluaq	Sans jury	23-27 septembre	Iqaluit	Semaine de procès
2-5 avril	Cape Dorset	Sans jury	30 septembre-4 octobre	Sanikiluaq	Sans jury
8-12 avril	Iqaluit Kitikmeot n° 1	Rôle Sans jury	7-11 octobre	Iqaluit	Rôle
22-26 avril	Iqaluit Pond Inlet/Clyde River	Semaine de procès Sans jury	15-18 octobre	Cape Dorset	Sans jury
29 avril-3 mai	Arctic Bay/RB/GF Arviat/Rankin Inlet	Sans jury Sans jury	21-25 octobre	Iqaluit Arctic Bay/RB/GF	Semaine de procès Sans jury
6-10 mai	Iqaluit	Rôle	28 octobre-1 ^{er} novembre	Kitikmeot n° 2 Baker Lake/Rankin	Sans jury Sans jury
13-17 mai	Pangnirtung/Qikitarjuaq	Sans jury	4-8 novembre	Iqaluit Kitikmeot n° 1	Rôle Sans jury
21-24 mai	Coral Harbour/Dorset	Sans jury	18-22 novembre	Iqaluit Pond Inlet/Clyde River	Semaine de procès Sans jury
3-7 juin	Iqaluit Kitikmeot n° 1	Rôle Sans jury	25-29 novembre	Coral Harbour/ Dorset	Sans jury
10-14 juin	Igloolik/Hall Beach Baker Lake/Rankin Inlet	Sans jury Sans jury	2-6 décembre	Iqaluit Pangnirtung/ Qikitarjuaq	Rôle Sans jury
17-21 juin	Iqaluit	Semaine de procès	9-13 décembre	Arviat/Rankin Inlet	Sans jury
24-28 juin	Cape Dorset	Sans jury	16-20 décembre	Iqaluit Igloolik/Hall Beach	Semaine de procès Sans jury

Kitikmeot n° 1 – Cambridge Bay et Kugluktuk; Kitikmeot n° 2 – Kugaaruk, Gjoa Haven, Taloyoak; RB – Repulse Bay; GF – Grise Fiord.

¹¹ Fourni par la CSJN.



Le calendrier réel de la cour de circuit peut être très différent du calendrier planifié. La demande (c'est-à-dire le nombre d'affaires à instruire) peut modifier le programme de la Cour de façon importante, lui permettant de quitter une collectivité avant la date prévue ou la forçant à reporter des affaires jusqu'à la prochaine visite. Il s'agit, la plupart du temps, d'affaires familiales ou civiles, ce qui a probablement une incidence disproportionnée sur les femmes, car elles sont plus susceptibles d'être touchées par une cause en droit de la famille). Lorsque la Cour arrive dans la collectivité, il se peut que le rôle se réduise de façon importante à mesure que le procureur de la Couronne examine les chefs d'accusations qui ont été portés. Même si les cours de circuit réagissent souvent à des situations indépendantes de leur volonté (par exemple, la longueur du rôle ou les changements au rôle après leur arrivée dans la collectivité), le caractère imprévisible des visites de la cour et de la durée de ces visites peut être difficile à comprendre pour les membres de la collectivité et contribuer au stress que subissent tous les membres du système juridique.

Les répondants ont attribué la baisse de la fréquence des cours de circuits et de leur durée dans la collectivité à un certain nombre de facteurs, y compris la géographie, les conditions météorologiques, et à la réduction, au fil des ans, des vols réguliers qui desservent les collectivités éloignées du Nunavut. À cause de l'établissement de la Cour à Iqaluit et de sa politique visant à favoriser les voyages sur des vols réguliers plutôt que nolisés, deux journées de la semaine sont souvent perdues en raison du temps de déplacement, lors de nombreuses tournées, en particulier dans les régions de Kivalliq et de Kitikmeot. Plusieurs répondants ont aussi attribué ces contraintes de temps à la décision de la Cour de ne pas se déplacer les fins de semaine. Il en résulte que la Cour ne peut se rendre dans une collectivité que le lundi et commencer l'audience le mardi (ou peut-être le lundi après-midi). La séance doit souvent se terminer le jeudi pour que la Cour puisse repartir le vendredi. Certains répondants ont indiqué que ces semaines de travail raccourcies attribuables au temps de déplacement ont contribué à l'anxiété et à la frustration ressenties par la collectivité à l'égard du système de justice, tout particulièrement à l'extérieur de la région de Baffin, où la CJN est établie.

La structure des cours de circuit (surtout l'intervalle entre les visites et la brièveté des séjours dans une collectivité) a des répercussions diverses sur les clients, sur la nature des conseils et de l'assistance juridiques, sur le mode de prestation et la qualité des services, entre autres :

- la longueur du rôle;
- le recours aux juges suppléants;
- la façon de traiter les cas de violence conjugale et d'agression sexuelle;
- la difficulté d'accès aux clients;
- les pressions pour éliminer des cas du rôle ;
- les retards dans les cours de circuit;
- les changements d'avocat de la défense dans les cours de circuit.

Longueur du rôle

Les rôles sont surchargés, car la Cour ne se rend pas très souvent dans une collectivité. La charge de travail est parfois si lourde que ni les conseillers parajudiciaires ni l'avocat de la défense ne sont en mesure de traiter toutes les affaires, ni tous les conflits qui peuvent survenir. Les juges présument parfois que l'avocat s'entretiendra avec les clients ou assistera à une séance dans la soirée et même

Un jour, je participais à un atelier au Arctic Islands Lodge. Ils ont traité 80 affaires en trois jours à Cambridge Bay. Ça faisait la queue dans le hall [...]

l'ordonnent, ce qui a des répercussions directes sur la qualité des services offerts. En raison de la longueur du rôle et de la brièveté des séjours dans les collectivités, les audiences s'allongent et se tiennent parfois le soir. Souvent, la Cour est incapable d'instruire toutes les affaires portées au rôle dans le délai accordé à cette collectivité. Des affaires sont ajournées, ce qui provoque du mécontentement. En particulier, les affaires familiales et civiles sont souvent ajournées, puisque les affaires criminelles ont préséance.

Quand, dans les collectivités très occupées, le rôle contient 80 chefs d'accusation ou plus, y compris les actions inscrites pour instruction, les contraintes de temps sont extrêmes pendant un séjour de

trois jours. Les répondants ont indiqué qu'il y a souvent trop de procès à l'horaire pour le temps que la cour de circuit passe dans la collectivité.

La CJN rapporte avoir examiné 4 427 chefs d'accusation en 2001, dont 717 (16 p. 100) étaient des accusations envers des adolescents¹². Selon les chiffres de la CJN concernant les séances de la Cour à Iqaluit, les tournées et les procès devant jury, ce nombre représente environ 60 chefs d'accusation par séance¹³.

Je crois que le manque de temps constitue un grave problème. [...] Je me prépare le mieux possible. Pourtant, [je] dois apporter 60, 80 dossiers à Kugluktuk pour une journée et demie [...] Il y a de plus en plus d'audiences nocturnes [...] Les juges se fatiguent à instruire 30 affaires dans une journée. Des audiences jusqu'à 22 h, et à compter de 9 h le lendemain. Pendant la dernière tournée, la cour a siégé jusqu'à 22 h la première journée à Kugluktuk. Pendant l'avant-dernière tournée, la cour a siégé deux fois tard dans la nuit.

Dans quelques cas, la longueur du rôle et les contraintes de temps qui en résultent donnent lieu au règlement de l'affaire et à la négociation de plaidoyers. Ces dernières peuvent avoir des conséquences positives ou négatives pour le client (en fait de sentence rendue). Un avocat expérimenté de la CSJN a expliqué qu'il était éprouvant et épuisant de supporter des mois et des mois de déplacements pénibles, suivis de longs jours d'audience et de longues nuits à se préparer pour les procès et à interroger les clients, à cause de l'allongement des rôles et de la diminution du temps dans la collectivité.

Recours fréquent à des juges suppléants

Les répondants ont aussi l'impression générale que les ressources du système de justice dans son ensemble sont insuffisantes. En particulier, il manquait un juge pendant l'étude, et ce, depuis trois ans, c'est-à-dire depuis l'établissement de la CJN. Malgré la nomination de juges suppléants pour combler ce vide (en 2001, des juges

suppléants ont été en tournée pendant 46 semaines), il y a un manque de continuité et de connaissance, par le juge, de la dynamique particulière du Nunavut et de ses collectivités. Les répondants ont exprimé des réserves à l'endroit des juges suppléants : ils connaissent mal la culture et la région et ils ne sont peut-être pas aussi dévoués pour traiter ces questions que ceux qui résident dans le Nord. En général, les répondants étaient d'accord sur le fait qu'il est souhaitable que le même juge soit assigné à une collectivité particulière, ce qui augmente la connaissance du caractère unique de chacune d'elles et l'ouverture à celles-ci. Le recours aux juges suppléants sera atténué grâce à la récente nomination d'un troisième juge à la CJN, ce qui réduira, par le fait même, la pression qui s'exerce sur les conseillers parajudiciaires et les avocats de la CSJN pour qu'ils apportent aux juges suppléants leurs connaissances de la culture et de la région ainsi que leur expertise juridique.

Traitement des cas de violence conjugale et d'agression sexuelle

Certains répondants se sont dits spécifiquement préoccupés par le traitement des affaires de violence conjugale et d'agression sexuelle par les cours de circuit. Selon eux, on n'offre pas toujours à la victime de produire une déclaration et celle-ci n'est pas toujours utilisée pendant l'audience. De plus, les répondants sont mal à l'aise avec le fait que, dans certaines collectivités, ce sont des agents de la GRC qui recueillent la déclaration de la victime au lieu d'un intervenant chargé d'assister les victimes et les témoins. Lorsqu'on demande à la victime de donner une déclaration, cela augmente les attentes de cette dernière, attentes que le système juridique ne comble pas toujours. Selon les répondants, ces déclarations ne sont pas souvent présentées en cour et il arrive que la victime ne soit pas mise au courant quand son affaire sera entendue. Enfin, toutes les audiences sont publiques, et peu de témoins et de victimes sont autorisés à témoigner derrière un écran, même si elles sont intimidées par la pensée de confronter leur agresseur en public.

¹² Rapport annuel de la Cour de justice du Nunavut, 2001.

¹³ 4 427 chefs d'accusation / (12 audiences à Iqaluit + 46 circuits + 15 procès devant jury) = 60,6 inculpations/séance.



Les répondants sont aussi d'avis que certains juges semblent avoir une formation insuffisante en matière de violence conjugale. On a aussi exprimé des inquiétudes particulières concernant le travail dans le système de justice de non-Autochtones (juges et autres). Tout en essayant de tenir compte des différences culturelles, ils risquent de fermer les yeux sur certaines attitudes litigieuses, traditionnelles ou non, en ce qui a trait au rôle des femmes et à la violence dont elles font l'objet (voir également la section 3.3 – Incidence de la culture).

Ces situations influent sur la capacité des conseillers parajudiciaires et des conseillers juridiques de la CSJN, du procureur de la Couronne et d'autres intervenants du système de justice de satisfaire les besoins de leurs clients.

Difficultés d'accès aux clients

Même si les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense se rendent souvent dans une collectivité avant les autres membres de la Cour pour interroger les clients et les témoins, des avocats de la défense indiquent que, souvent, les clients ne profitent pas de la possibilité de rencontrer leur avocat avant la comparution. Ensuite, au moment de l'audience, il est fréquent qu'ils ne veulent pas attendre très longtemps pour s'entretenir avec l'avocat. Cette situation est pire dans les collectivités où il n'y a pas de conseillers parajudiciaires ou si ces derniers sont inexpérimentés. Actuellement, 13 des 28 collectivités nunavutoises n'ont pas de conseiller parajudiciaire résidant. Il y a aussi une insuffisance de conseillers parajudiciaires ayant une formation et une expérience adéquates. Cette situation réduit la qualité de l'aide que ces personnes peuvent offrir aux avocats de l'aide juridique et aux clients avant, pendant et après la tenue des cours de circuit, ce qui ajoute à la charge de travail des avocats de la CSJN déjà surchargés et augmente le nombre d'ajournements et de retards.

De plus, selon les avocats de la défense, il y a rarement des conséquences pour l'accusé qui semble n'avoir pas fait d'efforts pour rencontrer un avocat afin de se préparer à l'audience. Ainsi, en particulier, dans certaines collectivités, même si l'avocat se rend d'avance, il est difficile de trouver et de rencontrer les personnes qui doivent comparaître devant le tribunal, ce qui entraîne des retards et réduit davantage le temps de préparation. Des juges refusent d'aller de l'avant lorsque l'accusé n'est pas représenté. Même si cette affirmation reflète que l'on se préoccupe du droit d'un accusé à un avocat, elle se fonde aussi sur le fait que le traitement d'une affaire est beaucoup plus rapide lorsque les accusés y sont représentés par des avocats. Dans certaines situations, lorsque des accusés n'ont pu être rejoints même si l'avocat est arrivé dans la collectivité avant les autres membres de la Cour, on attend de l'avocat de la défense, et on lui ordonne même, qu'il interroge les clients dans la soirée, ce qui s'ajoute au stress des courtes semaines de travail intense.

Pressions pour éliminer des cas du rôle

Situation peut-être liée à l'espoir de rendre la justice au Nunavut plus accessible et plus rapide, les répondants ont mentionné que la CJN semble très préoccupée par le taux d'affaires classées, c'est-à-dire par la vitesse de traitement d'une affaire. Il en résulte l'exercice d'une pression subtile mais forte sur tous les intervenants du système, ce qui fait que la pratique du droit est très différente de celle dans le sud du Canada : il y a moins de procès, ils sont plus courts, on presse les gens de faire des aveux, les recherches et le temps de préparation sont inadéquats. Ces pressions risquent, à leur tour, de refouler des affaires aux cours des juges de paix, ce qui, selon quelques-uns des répondants, n'est pas toujours approprié ni respectueux de la primauté du droit, si le personnel ne possède pas la formation requise.

De plus, contrairement aux attentes qu'il y avait avant son établissement, l'expérience de la CJN a montré qu'on ne peut tenir les procès devant jury pendant la tournée régulière très chargée de la Cour. Il faut donc traiter les procès devant jury séparément. Même si, en 2001, il n'y a eu que 15 procès devant jury au Nunavut, comparativement à 35 chez son voisin, les Territoires du Nord-Ouest, réserver le temps pour ce type de procès ajoute à la pression générale sur les tribunaux et sur les fournisseurs de services de la CSJN en particulier.

Retards de la CJN

Les retards dans les cours de circuit sont attribuables à un certain nombre de facteurs.

- Les conditions météorologiques, en particulier pendant les changements de saison, empêchent souvent la Cour de se rendre dans une collectivité et d'instruire les affaires en temps opportun.
- En raison de rôles très longs, il n'est souvent pas possible, pendant le séjour dans la collectivité, d'instruire toutes les affaires inscrites au rôle.
- Les avocats de la défense n'ont pas toujours le temps de préparer les affaires pour l'audience, surtout lorsque la Cour visite plus d'une collectivité dans le cadre d'un voyage (l'avocat peut se rendre d'avance dans la première collectivité, mais il doit ensuite se déplacer avec les autres membres de la Cour). Cet état de choses augmente la possibilité que l'avocat demande des ajournements.
- De nombreux retards sont attribuables au fait que les accusés n'ont pas eu l'occasion de mandater un avocat ou n'ont pas profité de l'occasion qui leur a été offerte de le faire. Même si le fait de n'être pas représenté est le fait du choix exercé par l'accusé ou de l'absence de mesures de sa part, les juges n'instruiront pas l'affaire si un avocat n'est pas assigné. Certains répondants estiment qu'il s'agit d'une approche paternaliste de la part de la magistrature, qui n'encourage pas la prise de responsabilités de la part du client.
- Les changements d'avocat de la défense, dont on parlera ci-dessous, causent, eux aussi, des retards et des ajournements.

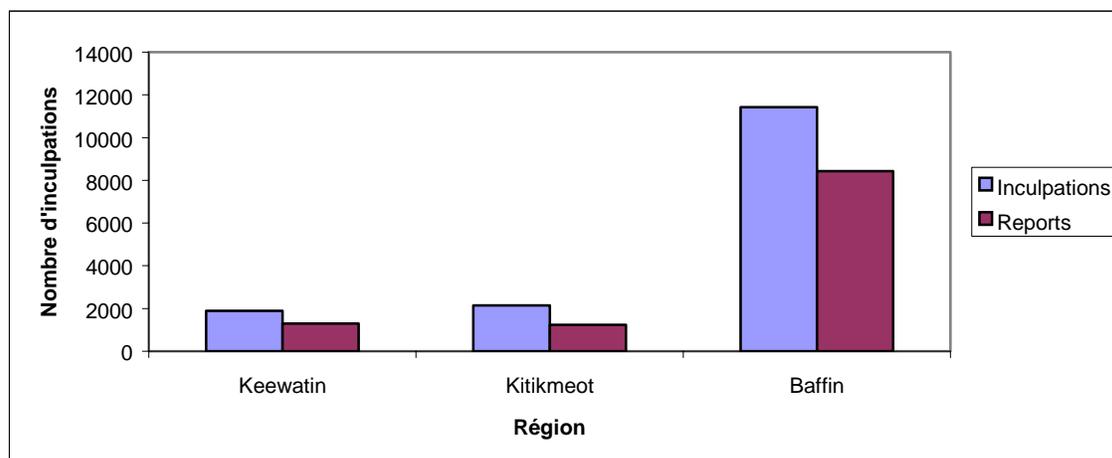
Des répondants et des participants aux ateliers ont déclaré que, selon eux, les reports dans les cours de circuit sont trop fréquents et trop longs. En général, selon les répondants, les affaires familiales et civiles sont plus susceptibles que les affaires criminelles à être reportées parce qu'elles se trouvent souvent à la fin d'un rôle chargé. Quand on y arrive, il n'y a plus de temps. Par exemple, une des personnes interviewées a souligné que, lors d'une audience récente, toutes les affaires inscrites au rôle ont été ajournées, y compris une enquête préliminaire se rapportant à une affaire d'agression sexuelle, et ce même si le tribunal a siégé pendant deux jours et demi dans la collectivité.

Les reports ont des effets sur tous les intervenants du système juridique, mais surtout sur les avocats, qui doivent être disponibles pour leurs clients et doivent composer avec leur frustration attribuable au report. Les avocats qui pratiquent en droit de la famille en souffrent plus que ceux en droit pénal, étant donné que les affaires familiales se retrouvent toujours à la fin du rôle et, donc, sont plus souvent reportées. Ce sont en grande partie les femmes qui portent le fardeau des causes reportées, car elles sont les plus fréquemment associées aux affaires relevant du droit de la famille.

Une avocate était dans mon bureau pour une affaire en droit de la famille à Kugluktuk [elle représentait le client par téléphone]. Elle a attendu jusqu'à minuit que la cause soit entendue, et alors l'affaire a été ajournée.

Des renseignements statistiques sur le nombre d'ajournements (reports) survenant pendant les cours de circuit ont été recueillis des rôles définitifs. À première vue, le nombre de causes ajournées semble élevé en comparaison avec le nombre total de chefs d'accusation, ce qui confirme les préoccupations de certains répondants en ce qui concerne le grand nombre de reports dans les cours de circuit (voir la figure 3.1 ci-dessous).

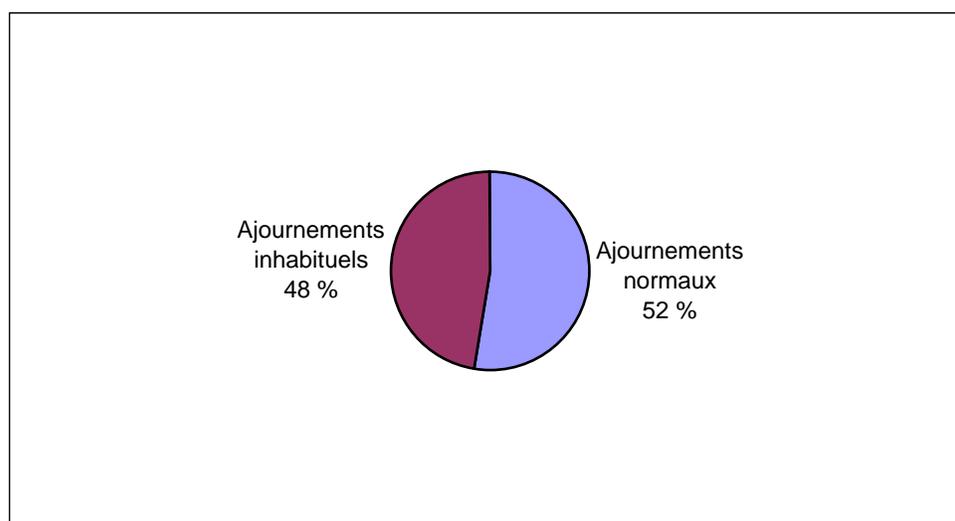
Figure 3.1 : Inculpations reportées par rapport au nombre total d'inculpations dans les cours de circuit (septembre 2000 à avril 2002)



Source : Rôles des affaires classées en cour criminelle de septembre 2000 à avril 2002, disponibles au bureau de la CSJN, à Gjoa Haven.

Toutefois, un peu plus de la moitié de ces ajournements surviennent pour des raisons normales (c.-à-d. des raisons qui surviendraient dans n'importe quel tribunal, notamment la préparation à un procès devant jury ou à une enquête préliminaire), comme le montre la figure 3.2 ci-dessous. Le nombre de reports inhabituels en relation avec les inculpations totales n'est donc pas aussi élevé qu'il ne le semble au premier abord.

Figure 3.2 : Ajournements « normaux » par rapport aux ajournements « inhabituels » (septembre 2000 à avril 2002)



Source : Rôles définitifs de la cour criminelle pour septembre 2000 à avril 2002, disponibles au bureau de la CSJN, à Gjoa Haven.

Nota : Cette figure se fonde sur l'hypothèse que certains motifs de comparution constituent des raisons normales d'ajourner une affaire, alors que d'autres non. Parmi les motifs considérés comme normaux, on retrouve : la reconnaissance ou la dénégation de culpabilité, l'établissement d'une date pour le procès, l'attente d'un rapport prédécisionnel ou présentenciel, d'une audience préliminaire, de la tenue d'un procès devant jury et de la façon dont la Couronne entend procéder.

Changements d'avocat de la défense

Les changements d'avocat de la défense sont source évidente de difficultés pour les clients. Ils constituent aussi une source de stress pour les avocats, qui doivent rapidement se mettre au fait de cas qu'ils ne connaissent pas, faire face au mécontentement du client à cause du changement d'avocat et composer avec leurs propres sentiments face à l'impossibilité de clore une affaire lorsqu'ils ne peuvent la suivre jusqu'à la fin.

Les répondants n'ont pas été en mesure de quantifier l'ampleur des changements d'avocat de la défense et étaient généralement incapables de préciser si ces changements étaient plus fréquents dans les cours de circuit que dans les cours résidentes. Il n'existe pas de statistiques à ce sujet à cause de l'absence générale de rapports de fermeture (voir la section 1.2.3 pour les détails).

Néanmoins, les répondants sont fortement d'avis que les changements d'avocat surviennent fréquemment dans les affaires qui sont traitées conformément à la politique de la CSJN en matière d'admissibilité présumée. Ce fait est particulièrement important puisque la grande majorité des services qu'offre la CSJN le sont en vertu de cette politique.

C'est dans le *Legal Aid Bulletin #97-1* (publié le 25 juillet 1997) que l'admissibilité présumée a été présentée. On la décrit de la façon suivante :

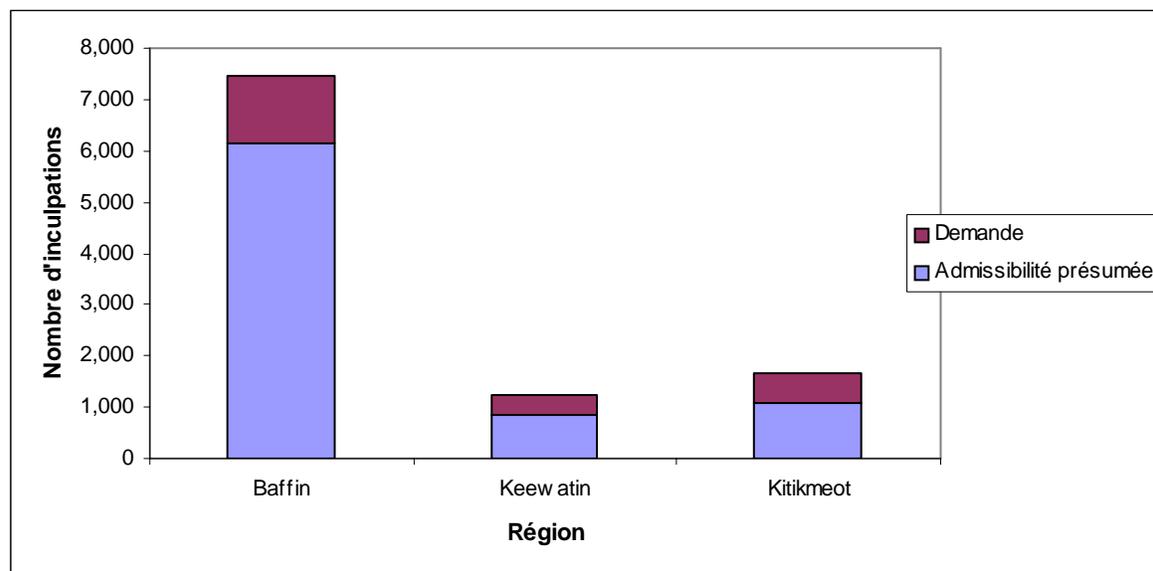
À partir du 1^{er} janvier 1997, toute personne doit être présumée financièrement admissible aux services d'un avocat de circuit ou de service. Ces services peuvent être offerts sans considération de l'admissibilité financière, c'est-à-dire sans demande ni approbation d'aide juridique [traduction].

La politique d'admissibilité présumée est unique au Nunavut et aux T.N.-O. Ailleurs au Canada, l'aide juridique n'est accordée qu'aux personnes qui démontrent, en en faisant la demande, qu'elles sont défavorisées sur le plan économique.

Cette politique fait appel à des avocats de service dans les cours de circuit pour qu'ils représentent tous les accusés qui comparaissent et qui désirent être représentés par un avocat, jusqu'à ce que l'accusé décide de plaider non coupable. Ce procédé est plus efficace pour tous, car il élimine les retards que provoquerait l'obligation pour tous les accusés de remplir une demande et d'attendre qu'elle soit approuvée avant de pouvoir être représenté par un avocat. Comme le révèle la figure 3.3 ci-dessous, il y a de deux à quatre fois plus d'inculpations donnant lieu à l'admissibilité présumée que celles donnant lieu à une demande d'aide juridique.



Figure 3.3 : Inculpations couvertes par l'admissibilité présumée comparativement aux inculpations ayant donné lieu à une demande d'aide juridique (septembre 2000 à avril 2002)



Source : Rôles définitifs et rôles supplémentaires de la cour criminelle, de septembre 2000 à avril 2002, disponibles au bureau de la CSJN à Gjoa Haven.

Nota : Cette figure se base sur l'hypothèse que tous les motifs de comparution, à l'exception des procès, des audiences préliminaires et des audiences relatives à l'établissement des conditions de la peine avec sursis, sont couverts en vertu de l'admissibilité présumée. Par conséquent, aucune demande d'aide juridique n'a été présentée. Le nombre de chefs d'accusation indiqué sur cette figure est bien plus élevé que le nombre de demandes reçues, parce que la plupart des gens sont inculpés sous plusieurs chefs d'accusation, mais ils ne remplissent qu'une seule demande.

Selon quelques-uns des répondants, il y aurait un lien entre l'admissibilité présumée et le changement d'avocat pour deux raisons :

- Il n'y a aucune garantie que l'avocat qui est de service pendant une tournée dans une collectivité sera aussi de la prochaine tournée. Ainsi, comme la majorité des clients vus par un avocat de service, conformément à la politique d'admissibilité présumée, n'ont pas d'avocat de l'aide juridique assigné, une certaine discontinuité est inhérente au système. Celle-ci est aggravée lorsque, habituellement à cause des contraintes de temps de la cour de circuit, des affaires sont reportées et que les accusés doivent comparaître en cour une deuxième fois et y seront probablement représentés par un autre avocat de service;
- Dans certains cas, à cause de la charge de travail excessive pendant la tournée, l'avocat de service demande l'ajournement de la cause parce qu'il n'a pas eu le temps de se préparer ou qu'il sait qu'il ne sera pas de la prochaine tournée. Quelques répondants estiment que cette pratique (demander un ajournement afin d'éviter de s'occuper d'une cause) pose particulièrement problème lorsque l'avocat de service est un avocat de pratique privée.

Par contre, certains répondants ne voyaient pas nécessairement de lien entre l'admissibilité présumée et les changements d'avocat de la défense. Par exemple, dans les régions de Kitikmeot et de Kivalliq, ce sont toujours les mêmes avocats de la clinique qui sont les avocats de service. Ainsi, s'il y a ajournement, ils continuent de représenter les mêmes clients. Dans une région, on avait adopté une méthode qui vise à réduire les possibilités de changement et selon laquelle l'avocat de service qui représentait un client était responsable du dossier jusqu'à ce que tous les chefs

d'accusation aient été traités. Mais ce système a disparu, car, à un certain point, tous les avocats étaient responsables d'un dossier sur tous les rôles de la Cour, ce qui n'était pas efficace.

La majorité des répondants ont aussi fortement insisté sur le fait que, s'il y a quelques problèmes liés à l'admissibilité présumée, le système lui-même est valable pour le Nunavut. Ils étaient d'avis qu'il est beaucoup plus efficace d'avoir un avocat de service que d'attendre qu'une demande soit remplie, traitée et approuvée. On gagne en efficacité, pour les circuits peu chargés, en n'ayant pas à envoyer un grand nombre d'avocats en tournée.

L'effort de jumeler deux avocats à chaque tournée accable le groupe d'avocats, met de la pression sur les avocats qui pratiquent au Nunavut.

La CSJN élabore actuellement un plan afin de tenter de gérer l'ampleur des changements d'avocat dans les circuits. Selon ce plan, on assigne deux avocats de la CSJN aux circuits surchargés. Un avocat traite les nouveaux cas et l'autre, ceux qui ont été reportés lors de la tournée précédente. Cette méthode fonctionne bien, à condition que la CSJN ait les ressources humaines nécessaires et que son budget lui permette de couvrir la dépense additionnelle occasionnée par l'envoi de deux avocats en tournée.

3.1.2 Cours des juges de paix

Depuis la création du Nunavut, on a soutenu les efforts importants déployés par un administrateur d'expérience et à temps plein pour nommer et former des juges de paix nunavutois, souvent Inuits. Les juges de paix du Nunavut ont assumé d'importantes responsabilités en instruisant les enquêtes sur le cautionnement ou les audiences de justification. Mais, malgré les efforts de formation accélérée destinée aux juges de paix du Nunavut, seulement un tiers d'entre eux environ peuvent se charger des processus de détermination de la peine et environ le sixième seulement possèdent un niveau d'attestation suffisant pour présider à des procès. Même si les juges de paix les plus qualifiés sont surtout envoyés dans les collectivités les plus occupées, il est clair que les cours des juges de paix du Nunavut ne sont pas encore en mesure d'assumer toute la charge laissée par l'élimination de la Cour territoriale. Des efforts sont en cours pour donner une formation aux juges de paix afin qu'ils puissent instruire les affaires relevant du tribunal pour adolescents et du droit de la famille. On spécule même que certains juges de paix pourraient se charger des enquêtes préliminaires, mais il faudra encore bien des années avant qu'un nombre suffisant de juges de paix soient compétents dans ces domaines.

Par conséquent, la CJN fait face à une charge de travail considérablement accrue dans une société où les taux de criminalité et les problèmes sociaux connexes (voir la section 2.1) influent sur la longueur des rôles de la Cour et sur la gravité des cas. Cette situation ajoute aux pressions exercées sur les avocats de l'aide juridique de tenter de représenter, dans les collectivités, le maximum de clients lors de séances du tribunal à l'horaire comprimé.

3.2 INCIDENCE DE LA GÉOGRAPHIE

Les répondants ont signalé diverses répercussions des facteurs géographiques sur la prestation des services juridiques au Nunavut.

- En raison de la distance entre les collectivités, les avocats salariés peuvent difficilement arriver d'avance pour se préparer avec les clients. Lorsqu'il y a plus d'une collectivité à l'horaire de la cour de circuit, une telle préparation n'est possible que dans la première collectivité de la tournée, puisque, après, l'avocat se déplacera par vol nolisé avec les autres membres de la cour. Les distances que suppose le déplacement au Nunavut, liées au faible volume de passagers, ont des répercussions énormes sur le coût de la prestation des services d'aide juridique.



- Le rude climat arctique entraîne souvent des retards et des annulations de vol, ce qui perturbe les visites dans la collectivité et la capacité d'instruire toutes les causes portées au rôle une fois là-bas.
- La rareté de vols réguliers reliant les collectivités à l'extérieur des centres régionaux et la fréquence limitée des vols à destination des petites collectivités influent sur le coût de déplacement et la possibilité de l'avocat d'arriver dans la collectivité assez tôt pour se préparer avec ses clients. De plus, cette situation a une incidence sur la perception que se font les gens de l'indépendance des fournisseurs de services d'aide juridique, car ceux-ci doivent souvent voyager sur les mêmes vols nolisés que les autres membres du personnel de la cour.
- La lourde charge de travail et l'horaire serré liés à ces facteurs géographiques nuisent à la capacité des avocats de faire une recherche juridique ou d'interroger les clients et les témoins, ce qui risque de se faire à la hâte, sans les ressources appropriées.
- En raison de la petite taille de la population du Nunavut et du fait qu'il compte 28 collectivités très dispersées, il n'y a qu'un seul centre correctionnel, à Iqaluit. Les prisons des postes de police communautaires sont petites et inadéquates pour l'incarcération à long terme. Donc, si une personne se voit refuser une mise en liberté sous caution, elle sera transférée, par avion, à Iqaluit jusqu'au moment de subir son procès. On la renverra alors, par avion, dans sa collectivité. Si elle est reconnue coupable et condamnée à l'emprisonnement, elle devra être transportée à nouveau par avion à Iqaluit pour y purger sa peine. Le nombre de déplacements entraîne des coûts pour le système et a des effets négatifs sur les clients. En les retirant de leur collectivité, on les coupe de leurs amis et de leur famille, qui ne pourront sans doute pas les visiter pendant qu'ils seront à Iqaluit.
- Les répondants ont aussi observé qu'il peut être démoralisant pour les accusés de se trouver en détention préventive avant leur première comparution, souvent très loin de leur collectivité. En soi, cette situation risque de faire en sorte que les accusés abandonnent et prennent toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à cette épreuve le plus rapidement possible, dans l'espoir de retourner chez eux.
- L'absence d'huissiers et de shérifs dans les collectivités moyennes du Nunavut constitue une difficulté particulière en ce qui concerne la signification des documents en temps opportun et de façon appropriée.
- Les frais élevés de déplacement entraînent une séparation physique et émotive entre le client et son représentant. Par exemple, au civil, bien souvent l'affaire est traitée sans que le client ait eu l'occasion de rencontrer son avocat. En matière pénale, les clients sont fréquemment interrogés par téléphone lors des audiences de justification (sauf dans les centres régionaux), de même les avocats se voient maintes fois contraints à présenter des arguments par téléphone. Selon eux, il y a un net désavantage à ne pouvoir observer les expressions faciales et le langage corporel des participants dans le cadre d'une conférence téléphonique. Les participants sur place (habituellement la GRC et le juge de paix de la collectivité) ne sont pas désavantagés de cette façon.

Les facteurs géographiques du Nunavut posent aussi des problèmes d'infrastructure, comme de mauvaises lignes téléphoniques et un accès restreint à Internet pour faire des recherches ou communiquer. Récemment, un éditorialiste du *Nunatsiaq News* a fait observer que

[...] seuls les résidents d'Iqaluit, de Rankin Inlet, de Baker Lake et des cinq collectivités de la région de Kitikmeot bénéficient d'un accès Internet par ligne commutée. Dans les dix collectivités à l'extérieur d'Iqaluit qui remplissent les fonctions du gouvernement décentralisé, les fonctionnaires endurent une forme primitive d'accès par satellite tellement lente qu'elle est parfois inutilisable. Il n'y a rien pour les utilisateurs privés dans la plupart des collectivités, sauf les coûteux appels interurbains par modem en passant par les fournisseurs de services Internet du Sud. Nous sommes en 2002; c'est inacceptable. [traduction]

3.3 INCIDENCE DE LA CULTURE

Certains répondants ont reconnu que le système de justice du Nunavut s'efforce de s'adapter à la culture. On a donné comme exemples le recours à la déjudiciarisation, notamment les conférences avec des groupes de familles, les solutions de rechange à l'incarcération, la participation des aînés aux tribunaux ainsi que le récent projet de médiation familiale *Inuusirmut Aqqusiutit*. Des répondants ont aussi indiqué que, sous la direction des conseils d'administration des cliniques régionales, la CSJN abordait très bien les questions culturelles.

Malgré tout, selon des répondants, quelques-uns des aspects de la culture et des dissociations culturelles continuent d'avoir une incidence négative sur la prestation des services juridiques et la capacité à représenter efficacement les clients. Voici quelques secteurs qui posent problème :

- la langue;
- les dissociations et les pressions culturelles;
- l'alphabétisme et la scolarité.

La langue

L'anglais n'est pas la langue maternelle d'une grande proportion d'Inuits. Même si des services de traduction sont généralement offerts, il est souvent difficile de traduire et de comprendre le concept en cause ainsi que de trouver le mot juste pour le représenter. En guise d'illustration, un avocat de la défense chevronné a confié qu'il avait rarement rencontré des clients qui comprenaient réellement ce que signifiait « subir un procès ». Un mot ou un concept qui va de soi en anglais n'a pas facilement d'équivalent en inuktitut. La barrière linguistique est pire lorsque l'avocat travaille avec le client au téléphone et/ou lorsqu'il n'y a pas de conseiller parajudiciaire présent pour expliquer le mot et son sens au client en inuktitut. Le besoin de traduction requiert du temps et fait hausser les coûts. Dans certains cas, à cela s'ajoute des ressources humaines limitées : il n'y a qu'un traducteur, qui risque, avec la fatigue, de faire des erreurs.

L'inuktitut était la langue maternelle de 11 des 14 clients interviewés. Sur ces 11 personnes, 4 ont indiqué qu'elles étaient bilingues et qu'elles n'avaient pas de préférence quant à la langue de travail. Les 7 autres ont affirmé qu'elles préféraient travailler en inuktitut. Les quatre répondants bilingues ainsi que 3 autres personnes ont mentionné qu'ils pouvaient comprendre la procédure. Par contre, l'une de ces 3 personnes a insisté sur le fait qu'elle avait compris parce que le conseiller parajudiciaire avait pris le temps de lui donner des explications. Les 3 clients restants ont avoué ne pas avoir compris ce qui se passait à cause de la langue.

Dissociations et pressions culturelles

La culture inuite diffère à plusieurs égards de la culture canadienne du Sud, au point que cela rend difficile l'utilisation du système de justice :

- Certaines stratégies de défense courantes sont difficiles à accepter culturellement pour les Inuits. Par exemple, un avocat a conseillé à son client de ne pas avouer son crime, car les preuves contre lui étaient minces. Le client était insulté que l'avocat lui suggère de ne pas assumer la responsabilité de ses actes.

La vision traditionnelle de l'échec du mariage est toujours présente, et va à l'encontre de la loi [...] La pension alimentaire, le droit de la mère à prendre l'enfant [...] sont des concepts inconnus de l'ancienne génération [...]

- Beaucoup d'Inuits sont exposés aux pressions subtiles des figures d'autorité et sont souvent impatients de régler le litige, même au prix d'abandonner leurs droits. Bon nombre d'Inuits sont connus pour leur impassibilité face à la confrontation.
- Beaucoup de répondants ont signalé que les Inuites subissent souvent des pressions de leur propre famille



afin qu'elles ne prennent pas de mesures contre leur mari, même dans des situations de violence extrême.

- D'autres répondants ont exprimé leurs inquiétudes concernant le fait que certaines lois, notamment la notion « sans égard aux torts » de la *Loi sur le divorce*, se fondent sur des prémisses qui sont en désaccord avec les valeurs culturelles inuites de confession et d'acceptation de ses responsabilités.

Alphabétisme et scolarité

Même s'il ne s'agit pas exactement d'une question culturelle, certains répondants se demandent si l'analphabétisme, ou le faible niveau d'alphabétisme, en anglais et en inuktitut n'accroît pas la difficulté de fournir des services efficaces aux clients. L'alphabétisme est nettement lié au niveau de scolarité et, comme on en a fait état à la section 2.1, la population du Nunavut n'a généralement pas un niveau de scolarité élevé.

3.4 SOMMAIRE DE LA SECTION 3.0

Le tableau suivant résume les points importants de la section 3.0.

Tableau 3.2 : Sommaire de la section 3.0

Incidence de la structure des tribunaux
<ul style="list-style-type: none">• On estime généralement que la Cour de justice du Nunavut est bénéfique pour le territoire. Néanmoins, il y a une perception que le nombre de circuits et la durée du séjour dans une collectivité sont à la baisse.• La structure des tribunaux influe de diverses façons sur les clients, sur la nature des conseils et de l'aide juridiques et sur le mode de prestation et la qualité des services.<ul style="list-style-type: none">○ Les rôles des tribunaux sont longs, ce qui entraîne des contraintes de temps pour toutes les parties.○ On recourt fréquemment à des juges suppléants, qui connaissent mal la collectivité et la culture. (On s'attend cependant à ce que ce problème soit atténué grâce à la récente nomination d'un troisième juge à la CJN.)○ Le traitement d'affaires sensibles, comme les cas de violence conjugale et d'agression sexuelle, inquiète en raison de l'attitude des non-Autochtones du système de justice qui, par souci de tenir compte des différences culturelles, risquent de causer involontairement des difficultés aux femmes.○ Les avocats ont de la difficulté à avoir accès à leurs clients, faute de temps et d'installations.○ Tous les intervenants du système subissent des pressions pour éliminer des cas du rôle, ce qui ajoute au stress et réduit le temps que l'avocat peut passer avec ses clients.○ Le nombre de reports et d'ajournements à la CJN est considéré comme trop élevé, et les délais, trop longs. Des données recueillies dans les rôles définitifs de la Cour indiquent que ce problème est surtout répandu dans la région de Baffin et que plus de la moitié de ces ajournements le sont pour des raisons normales qui surviendraient dans n'importe quel tribunal.○ Les répondants perçoivent aussi les changements d'avocat comme étant trop fréquents. On croit que cela est attribuable à l'admissibilité présumée, pratique que les interviewés appuient par ailleurs. Il y a de deux à quatre fois plus d'inculpations couvertes par l'admissibilité présumée que celles couvertes à la suite d'une demande d'aide juridique.○ Les cours des juges de paix n'ont pas pu prendre autant de travail de la CJN que ce qui était espéré, ce qui contribue à la pression à laquelle font face la CJN et les avocats.

Tableau 3.2, suite...

Incidence de la géographie <ul style="list-style-type: none">• La distance entre les collectivités du Nunavut, conjuguée difficultés découlant du climat rigoureux et de l'absence de vols réguliers vers certaines collectivités, a une incidence sur la prestation des services juridiques et sur :<ul style="list-style-type: none">○ le temps de préparation;○ l'accès aux collectivités;○ la charge et l'horaire de travail une fois dans la collectivité;○ l'accès aux établissements de détention préventive appropriés (Le seul centre correctionnel du Nunavut se trouve à Iqaluit.);○ l'accès aux autres ressources humaines, dont des huissiers, des shérifs et des témoins experts;○ l'état des infrastructures telles que les lignes téléphoniques et l'accès Internet.
Incidence de la culture <ul style="list-style-type: none">• Selon les répondants, le système de justice s'efforce d'être plus sensible à la culture.• Cependant, la culture et les différences culturelles continuent à avoir une incidence négative sur la prestation des services. Parmi les enjeux principaux, on trouve les problèmes linguistiques, le rôle des aînés, les dissociations et les pressions culturelles ainsi que les faibles niveaux d'alphabétisme et de scolarité.
Incidence du manque de ressources humaines <ul style="list-style-type: none">• Le manque de ressources humaines dans une des composantes du système juridique du Nunavut risque de déclencher une réaction en chaîne dans tout le système, avec des effets marqués sur la CSJN en particulier.• Ces ressources limitées entraînent principalement un grave manque d'avocats de pratique privée prêts à œuvrer pour l'aide juridique au Nunavut. Les domaines du droit de la famille et du droit civil sont tout particulièrement touchés par cette grande lacune.• La pénurie d'avocats de pratique privée en droit de la famille et en droit civil est source de conflits, étant donné qu'il n'y a qu'une clinique dans chaque région et que celle-ci ne peut représenter qu'une seule partie à un litige.• Les ressources humaines limitées à la CSJN (et l'accès aux avocats de pratique privée) entraînent parfois l'annulation de procès à la dernière minute, ce qui cause des reports et des ajournements.• Les ressources humaines limitées à la Couronne signifient que celle-ci supervise moins les inculpations de la GRC que ce qui serait souhaitable. La Couronne et les avocats de la CSJN doivent investir temps et efforts pour résoudre les questions liées aux mises en accusation pendant les semaines de cour.



4.0 Coût de la prestation des services

La présente section se penche sur les inducteurs de coûts de la prestation des services juridiques au Nunavut. Certains sont exclusifs au Nunavut, alors que d'autres sont communs aux trois territoires canadiens (Nunavut, T.N.-O. et Yukon). Une sous-section décrit en détail l'influence qu'a le gouvernement fédéral sur le coût de la prestation des services, par l'entremise de ses lois, de ses politiques et de ses décisions relatives à l'affectation des ressources. Enfin, la présente section traite de l'influence du gouvernement du Nunavut sur le coût de la prestation des services juridiques.

Bien que la présente section expose de nombreux facteurs qui font augmenter le coût de la prestation des services juridiques, il est important de noter que la majorité des personnes interviewées et des participants aux ateliers estiment qu'il y a un manque de ressources pour le mode actuel de prestation des services. En particulier, il y a trop peu d'avocats salariés au service de la CSJN, de conseillers parajudiciaires et d'avocats de pratique privée. Selon ces répondants, le mode actuel de prestation des services fonctionnerait efficacement s'il bénéficiait de plus de ressources.

4.1 IMPORTANTS INDUCTEURS DE COÛTS AU NUNAVUT

Plusieurs facteurs ont un effet important sur le coût de la prestation des services juridiques au Nunavut. Certains peuvent être communs à tous les territoires du Nord et aux régions très éloignées du Sud. Or, les répondants ont identifié ces inducteurs comme étant essentiels à l'affectation adéquate de ressources au système juridique du Nunavut afin de combler les besoins locaux.

On a discerné des inducteurs de coûts géographiques, socio-économiques et politiques ainsi que d'autres liés à la difficulté d'obtenir des ressources.

4.1.1 Inducteurs de coûts géographiques

La géographie du Nunavut contribue grandement aux coûts de prestation des services juridiques. Les collectivités sont éloignées et il n'y a souvent qu'un seul moyen de transport pour s'y rendre et en sortir. Le coût des déplacements a un effet déterminant sur le coût de la prestation des services, car les avocats de la CSJN doivent aller et venir pour remplir leurs fonctions dans les cours de circuit. Le coût des déplacements non liés aux cours de circuit, par exemple le coût de déplacement entre Gjoa Haven, où se trouve l'administration centrale de la CSJN, et Iqaluit, est aussi prohibitif. Le tableau 4.1 donne quelques exemples à ce sujet.

Tableau 4.1 : Exemples de coûts de déplacement

Itinéraire	Date	Coût	Notes
Gjoa Haven – Rankin Inlet	Juillet 2001	1 900 \$	
Gjoa Haven – Iqaluit	Août 2001	5 056 \$	
Gjoa Haven – Iqaluit	Octobre 2001	2 619 \$	Solde de places
Gjoa Haven – Edmonton	Octobre 2001	1 878 \$	

4.1.2 Inducteurs de coûts socio-économiques

Facteurs démographiques

La population du Nunavut présente un certain nombre de caractéristiques¹⁴ qui contribuent à la forte demande de services juridiques et, donc, aux coûts élevés de la prestation de ces services dans le territoire : population jeune, taux de criminalité élevé, pourcentage élevé de personnes souffrant du syndrome de l'alcoolisme fœtal. Tous ces éléments contribuent à hausser le nombre de demandes de services présentées à la CSJN.

La démographie du Nunavut a aussi une incidence sur le temps et les efforts nécessaires pour servir les clients. À titre d'exemple, la langue maternelle de la majorité des Nunavutois n'est pas l'anglais; il est donc possible que surviennent des difficultés de communication et que des services de traduction soient requis. De plus, beaucoup de Nunavutois ont un faible niveau de scolarité; il faut donc que le personnel de la CSJN consacre du temps et de l'énergie à mettre ses clients en confiance, à leur expliquer le système juridique, à revoir la documentation et à s'assurer qu'ils comprennent vraiment ce qui se passe en cour. Il est aussi impératif que tout le personnel de la CSJN qui vient du sud du Canada suive une formation interculturelle.

Facteurs économiques

Certains répondants ont signalé que le Nunavut a une économie et une main-d'œuvre uniques au Canada. Contrairement à la plupart des autres provinces et territoires, le Nunavut a toujours une économie largement dominée par le secteur public. Le gouvernement est donc le premier employeur du territoire et sa force économique la plus importante. Par conséquent, si un citoyen désire intenter une poursuite contre une institution du gouvernement du Nunavut pour une violation des droits de la personne ou des droits civils, il est fondamental qu'il y ait une source indépendante de conseils juridiques, surtout si l'on considère qu'une grande proportion de résidents du Nunavut n'a pas les moyens de payer les services d'un avocat du secteur privé. Les répondants ont fait observer qu'il était critique que l'autonomie de la CSJN, une entité indépendante en vertu de la loi, soit reflétée dans tous les aspects de son fonctionnement. Pour qu'il en soit ainsi, il est nécessaire que les systèmes de la CSJN, y compris les systèmes de communication et d'information, ne soient pas liés à ceux du gouvernement territorial. Établir et maintenir l'indépendance de la CSJN du gouvernement du Nunavut entraîne des coûts supplémentaires pour la CSJN.

Facteurs structureaux

Quelques répondants ont souligné la répercussion du manque d'infrastructures de base, par exemple, de salles de réunion, sur le système juridique du Nunavut. Il en résulte que même la mise en place de petits programmes visant à traiter les questions locales requiert des fonds importants de démarrage. À titre d'exemple, au printemps 2002, on a mis sur pied un projet pilote de médiation à Kugluktuk (dans la région de Kitikmeot). Jusqu'à l'automne de la même année, il a été impossible de trouver un local permanent où les participants auraient pu rencontrer le personnel du programme. Comme le projet pilote se terminera en mars 2003, cette pénurie d'infrastructures a eu un effet significatif sur son succès.

¹⁴ Ces caractéristiques sont décrites plus à fond à la section 2.1.



Pour avoir une administration décentralisée comme une grande toile d'araignée, il faut un système de technologie de l'information [TI] efficace, sinon ça ne fonctionnera pas, les coûts seront excessifs. L'absence de système de TI fera grimper les coûts en flèche et nuira au progrès jusqu'à ce qu'on s'en occupe [...]

4.1.3 Inducteurs de coûts politiques

Le Nunavut est aussi unique parce que sa création est liée au règlement de la revendication territoriale des Inuits. Les politiques découlant des processus de planification et de mise en place issus de la volonté de régler la revendication territoriale et de créer le Nunavut ont fait de celui-ci un territoire bien différent des autres provinces et territoires au Canada. Dès le début, les autorités territoriales et fédérales ainsi que les Inuits se sont engagés à décentraliser le gouvernement. Cette décision a eu des répercussions directes sur les coûts de la prestation des services juridiques au Nunavut, car l'administration centrale de la CSJN a été établie à Gjoa Haven, collectivité éloignée de la région de Kitikmeot, loin d'Iqaluit. La décision de décentraliser en situant le bureau de la CSJN à Gjoa Haven a entraîné des coûts additionnels pour la Commission, notamment des frais de déplacement et d'infrastructure (par exemple, pour l'établissement d'un réseau informatique). Gjoa Haven présente aussi des difficultés pour la CSJN du point de vue de l'accès à des professionnels, comme des comptables ou d'autres avocats, et de la capacité à recruter et à retenir le personnel spécialisé.

En outre, l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut prévoit que les Inuits participent à l'exécution des programmes et à la prestation des services (article 32). Les répondants ont cité les conseils d'administration des trois cliniques régionales, dont l'effectif est composé largement d'Inuits, comme exemples de la participation nécessaire de ceux-ci à la prestation des services juridiques, et comme une façon importante de faire en sorte que les professionnels du Sud qui sont actuellement directeurs des cliniques régionales soient tenus de rendre des comptes aux Inuits dans leurs régions et qu'ils soient sensibles à leurs besoins. Il existe néanmoins des frais administratifs, de déplacement et des coûts quotidiens afférents à l'établissement et à l'entretien de ces conseils que doit assumer la CSJN.

Le Canada et le Nunavut soutiennent la décentralisation des services gouvernementaux. Des commissions et des cliniques régionales reflètent l'entente politique au plus haut niveau. Cela est très efficace, [mais] les déplacements sont extrêmement coûteux.

4.1.4 Rareté des ressources humaines

La difficulté d'obtenir et de retenir des ressources humaines au Nunavut ajoute aux coûts que doit supporter la CSJN. D'une certaine façon, cette préoccupation est liée aux autres inducteurs de coûts, en particulier à la situation géographique du territoire, qui rend difficile le recrutement et le maintien du personnel du sud du Canada. De plus,

- La pénurie de ressources humaines à la CSJN augmente les difficultés de recrutement, car la CSJN est incapable d'offrir la même souplesse et les mêmes avantages que les autres employeurs du milieu juridique, au Nunavut comme dans le Nord. Entre autres, le gouvernement fédéral est plus souple en ce qui a trait aux congés annuels et sabbatiques parce que son budget n'est pas aussi serré que celui de la CSJN. Un procureur de la Couronne, par exemple, se voit accorder les avantages suivants, par contraste aux avocats salariés de la CSJN : une aide financière au titre des voyages pour congé annuel deux fois par année (pour lui et les membres de sa famille), une assurance-maladie et une assurance soins dentaires, une prime d'éloignement généreuse et d'une allocation de loyer de 600 \$ par mois pour un logement meublé. Par comparaison, un avocat de la clinique d'Iqaluit a été contraint de vivre pendant cinq mois dans un hôtel à cause de l'insuffisance de logements. La Couronne est donc un employeur plus attirant qui ne connaîtra jamais la pénurie de ressources humaines qui touche la CSJN.
- Cette pénurie fait qu'il est plus difficile de conserver les employés, en raison de la lourde charge de travail dans des conditions difficiles (en particulier les avocats qui se déplacent

fréquemment avec les cours de circuit dans des collectivités isolées). La CSJN n'est pas suffisamment financée pour être en mesure d'offrir des avantages indirects, tels que le logement subventionné, qui faciliteraient la vie des employés et ainsi favoriseraient le maintien de l'effectif.

Le logement est le facteur le plus important pour que les gens qui s'installent ici. Il est si difficile de trouver un logement raisonnable à prix abordable [...] Les avocats de l'aide juridique sont loin sur la liste des priorités [...] Le coût de la vie est tellement énorme. Si on veut garder les gens ici, il faut certainement leur accorder une pension [...] Sans un régime à long terme pour [la CSJN], comparable à celui offert par la Couronne partout au Canada, les gens ne sont pas incités à rester ici 10 ou 20 ans.

Le coût du recrutement peut être élevé. Un répondant a indiqué que le plus récent recrutement avait coûté 30 000 \$ pour un poste. Cette somme a couvert la publicité et le déplacement en avion des candidats pour l'entrevue. Cependant, à la fin de ce coûteux processus, aucun candidat n'a accepté le poste, qui est toujours vacant.

La question des ressources humaines montre bien que les liens entre les différentes composantes du système juridique du Nunavut sont tels que des ressources limitées sous un aspect se répercute sur le système au complet, sur la CSJN en particulier.

Il n'y a pas suffisamment d'avocats de la défense ni de procureurs de la Couronne pour s'occuper de la charge de travail à la CJN. Le petit cercle d'avocats de pratique privée, lesquels, jusqu'à présent, ne sont installés qu'à Iqaluit, s'est sensiblement épuisé depuis la création du Nunavut et de la CJN. Dans certains cas, ces avocats ont saisi des occasions intéressantes que leur offraient le gouvernement ou des organismes autochtones. Par ailleurs, les frais généraux d'administration très élevés et les intenses pressions occasionnées par les cours de circuit et les déplacements ont eu

raison de cinq avocats qui ont quitté le Nunavut ou qui ne sont plus disponibles pour le travail à l'aide juridique.

Pour les affaires pénales, la CSJN peut faire appel et recourt à des avocats des T.N.-O. Toutefois, en matière familiale ou civile, les T.N.-O. souffrent aussi d'une pénurie d'avocats. Par conséquent, personne ne peut venir en aide à l'équipe de la CSJN dans ces domaines.

La pénurie aiguë d'avocats de pratique privée pour assurer des services d'aide juridique au Nunavut exerce une pression additionnelle sur la CJN et les avocats salariés de la CSJN. Comme il est impossible de donner suite à une affaire sans avocat de la défense, même si des juges et des procureurs de la Couronne sont présents, la réduction du nombre d'avocats de pratique privée disponibles a occasionné des pressions additionnelles considérables sur la nouvelle cour et sur le régime d'aide juridique du Nunavut. De plus, les avocats de pratique privée qui restent dans le territoire se spécialisent en droit pénal, ce qui laisse un très grand vide du côté du droit de la famille et du droit civil dans le secteur privé.

En plus de nuire à sa capacité d'offrir des services d'aide juridique, les ressources humaines limitées empêchent la CSJN d'obtenir des ressources financières pour réaliser d'autres programmes. Par exemple, le ministère de la Justice du Canada a débloqué des fonds pour les activités de VIJ et la formation du personnel de la CSJN sur la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*. Ce n'est que récemment que la CSJN a réussi à affecter des ressources humaines à l'établissement d'une demande à cet égard.

Les conflits créent aussi des problèmes dans un territoire qui compte peu d'avocats de pratique privée, tous établis à Iqaluit. Dans les affaires familiales, une seule partie à un litige peut être représentée, car il n'y a qu'une clinique par région. Celui qui arrive le premier à la clinique obtient les services d'un avocat et, lorsque des questions de droit pénal et de droit civil sont en jeu, des conflits surgissent qui peuvent mener à des problèmes d'ordre déontologique ou donner préséance aux



questions de droit pénal. Ce problème de conflits est l'une des raisons pour lesquelles il faut affecter deux avocats de l'aide juridique aux cours de circuit plus chargées.

Le procureur de la Couronne s'est plaint que, dans certains cas, des procès ont été annulés à la dernière minute parce que des avocats de l'aide juridique de pratique privée étaient surchargés et mal préparés ou encore parce qu'on avait demandé à des avocats en tournée de s'occuper de cas à très court terme. De telles situations provoquent des retards et des ajournements et entraînent un gaspillage d'argent en raison des déplacements inutiles des témoins, y compris des témoins experts. Ces facteurs ajoutent aux coûts du système de justice.

De plus, de nombreux répondants qui étaient avocats de la défense étaient d'avis que, parce que le bureau de la Couronne au Nunavut manque de ressources adéquates pour évaluer les inculpations portées par les détachements de la GRC dans les collectivités, il y a une foule de cas dans lesquels la GRC a lancé trop d'inculpations ou porté de mauvaises accusations. Ces problèmes sont habituellement résolus au moment où les affaires sont traitées en cour, mais elles requièrent du temps et augmentent les pressions les semaines où la cour est surchargée.

4.2 INCIDENCE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Les décisions des autorités fédérales ont une incidence importante sur le coût de la prestation des services juridiques au Nunavut. Ces répercussions sont occasionnées par

- la législation fédérale;
- les politiques fédérales;
- la répartition des ressources fédérales.

Tous ces inducteurs de coûts sont présentés en détail ci-dessous.

4.2.1 Législation fédérale

La législation fédérale influe sur le coût de la prestation des services d'aide juridique. Selon les répondants, certains coûts sont liés à des textes de lois spécifiques, actuels ou projetés, et d'autres, à des préoccupations plus générales quant aux tendances de la législation et à son élaboration.

Parmi les textes de loi qui posaient problème à certains répondants, on trouve :

On nous a promis dans [la nouvelle loi sur la justice pour adolescents] que tous les moins de 18 ans pourraient avoir accès à un avocat sans égard au budget [...] On n'a pas pensé aux conséquences pour l'aide juridique. Il est peu probable que [le gouvernement fédéral] examine comment le Nunavut va s'y prendre pour respecter cet engagement [...] Dans un monde idéal, chaque loi fédérale prévoirait l'incidence sur l'aide juridique, et la situation du Nunavut serait spécifiquement examinée.

- La *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*. Les modalités proposées par la *Loi* sont très complexes et exigent une formation accrue des employés de la CSJN et plus de services de VIJ à la population. Aux termes de cette loi, un plus grand nombre d'enfants comparaitront devant la CJN, ce qui entraînera une hausse des exigences imposées aux avocats de la CSJN. Enfin, la *Loi* exercera une pression additionnelle sur d'autres aspects du système juridique du Nunavut, notamment sur les comités de justice pour la jeunesse, ce qui risque d'avoir des retombées sur la CSJN.
- En application de la nouvelle loi sur les armes à feu, des armes ont été saisies parce qu'elles n'étaient pas correctement entreposées. Celles-ci ne sont pas rendues à leur propriétaire. Des avocats de la CSJN ont fait remarquer qu'on leur demande d'appuyer des clients pour qu'on leur rende leurs armes à feu qui sont très importantes pour eux, car une bonne partie de la population est encore plus ou moins dépendante de la chasse.

Au nombre des tendances de la législation et de son élaboration qui, selon les répondants, accroissent les coûts de la CSJN, mentionnons les suivantes :

- Les lois touchant le droit de la famille donnent généralement lieu à des dossiers qui prennent plus de temps à régler que les affaires pénales. Ces affaires requièrent un processus continu, itératif, où des modifications sont demandées. Par conséquent, la CSJN doit consacrer plus de temps et d'argent aux affaires relevant du droit de la famille.
- En général, les lois pénales ont tendance à être plus complexes et prévoient des échéances, des choix à exercer et de nouvelles procédures, ce qui ajoute aux exigences relatives à la préparation et aux coûts liés aux affaires pénales. Par exemple, certains répondants ont dit que les modifications apportées au *Code criminel* prévoient un délai strict pour demander que l'on remette l'argent saisi dans les affaires de stupéfiants. Le processus est devenu plus complexe, exige bon nombre de formalités administratives et demande une réponse immédiate, ce qui grève les ressources de la CSJN, en particulier dans les cas qui surviennent dans les collectivités éloignées.
- L'absence de consultation ou les retards dans la consultation au sujet de nouvelles lois ou de lois modifiées risquent de mettre en péril des initiatives locales louables. Par exemple, les récentes modifications au *Code criminel* qui visaient à interdire à des non-juristes de pratiquer le droit dans les cours traitant des infractions au code de la route ou dans d'autres cours des régions urbaines du Sud auraient pu compromettre la politique du Nunavut qui entend étendre le rôle des conseillers parajudiciaires dans les cours des juges de paix. (Après maints efforts de l'administration nunavutoise, le projet de loi a été modifié, remédiant ainsi à la situation). La CSJN doit investir énormément de temps et d'énergie pour rester au fait de telles questions.

Et puis, il y a la guerre contre les drogues [...] On croit à tort que la cause fondamentale de tous les maux dans le Nord est la consommation de substances intoxicantes plutôt que la pénurie d'emploi. C'est pourquoi le système s'attaque aux affaires de drogues plutôt qu'aux causes sous-jacentes de la criminalité.

Presque tous les crimes sont liés à l'abus d'alcool [...]

causes fondamentales des problèmes sociaux du territoire, notamment les mauvaises conditions de logement, les soins de santé inadéquats, le faible niveau de scolarité et la pénurie d'emplois.

- Il y a trop peu de ressources internes pour évaluer les nouvelles lois ou les modifications aux existantes et faire ressortir leurs incidences potentielles sur l'ensemble du système de justice, y compris sur la prestation des services d'aide juridique.
- Les gouvernements fédéral et territorial concluent souvent des accords sur de nouvelles initiatives législatives sans tenir compte des coûts connexes et sans examiner les questions de mise en œuvre.
- On met l'accent sur l'application de la *Loi sur les boissons alcoolisées* et des lois en matière de drogues plutôt que de s'attaquer aux

4.2.2 Politiques fédérales

Les répondants et les participants aux ateliers ont relevé quatre façons par lesquelles les politiques fédérales influent sur le coût de la prestation des services d'aide juridique :

- les actions de la GRC;
- les actions du procureur de la Couronne;
- les actions des juges;
- les activités de VIJ.

Des répondants ont indiqué que l'incidence de ces politiques varie énormément selon l'agent, l'avocat ou le juge qui les applique. Ils estiment que certains font preuve d'une certaine souplesse



dans l'application des politiques fédérales, alors que d'autres se montrent intransigeants. Selon certains répondants, cette rigidité est source de pressions sur le système de justice et entraîne une hausse des coûts de la prestation des services juridiques.

Actions de la GRC

Les répondants ont relevé plusieurs facteurs qui font que les actions de la GRC contribuent à accroître les coûts de la prestation des services juridiques en raison de la demande accrue de services qu'elles entraînent pour la CSJN. En voici quelques-uns :

- *Le défaut de recourir aux initiatives de justice alternative.* Il convient de souligner que la GRC affirme ne pas avoir présentement la capacité nécessaire pour mettre ces initiatives en œuvre dans leur pleine mesure, même si elle les soutient au plus haut niveau. Elle précise qu'il existe aussi un problème de capacité dans les comités de justice communautaire et les programmes de conférences avec des groupes de familles qui sont actuellement en place. De plus, la GRC dit qu'elle s'attend à éprouver des difficultés à promouvoir les initiatives de justice alternative parce que, dans le cadre de ces initiatives, l'accusé doit admettre sa responsabilité, ce à quoi les avocats de la défense s'opposent fréquemment.
- *La présence policière excessive dans le Nord et l'abus d'inculpations connexe.* Le Nunavut arrive au troisième rang pour ce qui est du taux de policiers par habitants, après le Yukon et les T.N.-O. (voir la section 2.1). Des répondants sont d'avis que cette situation fait augmenter le nombre d'inculpations portées par rapport aux autres provinces ou territoires. D'autres estiment que l'abus d'inculpations provient du fait que le bureau du procureur de la Couronne du Nunavut ne possède pas la capacité d'étudier les inculpations avant qu'elles soient portées dans les détachements communautaires. La GRC a souligné que, dans les collectivités plus occupées, elle peut à peine répondre aux appels qu'elle reçoit. En outre, depuis qu'un agent de la GRC a été tragiquement blessé par balles à Cape Dorset récemment, la politique importe la présence constante de deux agents dans chaque collectivité, pour des raisons de sécurité. S'il y a abus d'inculpations, cela contribue directement à augmenter les dépenses de la CSJN, qui doit couvrir les coûts de la représentation et de la négociation de plaidoyer concernant chaque inculpation.

Cependant, en examinant la portée des actions de la GRC, bon nombre de répondants et de participants aux ateliers ont aussi admis qu'ils étaient conscients que les agents avaient un très faible pouvoir discrétionnaire ou très peu de latitude dans l'exécution de leurs fonctions. Selon ces personnes, s'ils jouissaient d'un plus grand pouvoir discrétionnaire, les agents de la GRC pourraient faire respecter la loi tout en satisfaisant les besoins de la collectivité et en fondant leurs décisions sur leur connaissance de la situation locale.

Actions du procureur de la Couronne

Le non-respect d'un engagement [est une inculpation courante]. Selon la tradition inuite, on doit essayer de régler les différends ensemble, en restant ensemble [...] Dans de nombreux cas de violence conjugale, [la cour] interdit les contacts [entre les conjoints] [...] Inévitablement, ils se rencontreront, ce qui entraînera des inculpations. En raison des différences culturelles, beaucoup d'Inuits s'attirent de graves ennuis.

Les répondants et les participants aux ateliers ont aussi signalé des raisons pour lesquelles les actions du procureur de la Couronne font augmenter le coût de la prestation des services juridiques :

- *Le manque de surveillance des poursuites.* Des répondants étaient d'avis qu'il incombe à la Couronne de s'assurer qu'il n'y a pas d'abus d'inculpations de la part des policiers (voir ci-dessus). D'autres ont fait remarquer que la Couronne n'a pas les ressources nécessaires pour remplir ce rôle. La GRC a aussi signalé que, si l'abus d'inculpations est un problème, il revient à la Couronne de sensibiliser les policiers à cet égard. Ce manque de

surveillance des poursuites est vu comme contribuant à la hausse de la demande de services de la CSJN.

- *Les engagements et les conditions dans la détermination de la peine.* Selon plusieurs répondants, la Couronne exige trop de conditions et d'engagements dans le processus de détermination de la peine, ce qui prépare le terrain pour un nombre élevé de manquements. De nombreuses inculpations de non-respect d'un engagement découlent de la consommation d'alcool, problème commun et très prévisible dans le Nord. À la suite de ces violations, l'inculpé doit comparaître de nouveau en cour, ce qui entraîne une hausse des coûts pour le système d'aide juridique. D'autres répondants ont relevé que la difficulté d'obtenir une modification d'une ordonnance (si la situation a changé, par exemple, s'il y a eu réconciliation dans des affaires de violence conjugale) contribuerait au grand nombre de violations. La GRC n'était pas d'accord avec ce point de vue et estimait, là encore, qu'il appartient à la Couronne de l'informer si tel est le cas, au moment des comparutions dans les cours des juges de paix, où les agents jouent le rôle de poursuivants.
- *Procédure par mise en accusation.* Bien des répondants ont mentionné que la Couronne choisissait de procéder par mise en accusation plus souvent que ce qui est strictement nécessaire. Ils ont signalé que la Couronne soutient généralement qu'il faut procéder ainsi à cause du délai prescrit (la Couronne ne peut procéder par voie sommaire que dans les six mois après que les inculpations sont portées). Les répondants ont néanmoins estimé que certains de ces cas pourraient être traités par procédure sommaire et ont précisé que la mise en accusation épuise davantage les ressources de la CSJN. La Couronne a pour politique d'évaluer toutes les situations soient évaluées au cas par cas et utilise des critères déterminés, tels que la gravité du cas et les antécédents de l'inculpé, pour déterminer si on procédera par voie sommaire ou par mise en accusation.
- *Le principe de tolérance zéro.* Des répondants ont indiqué que la politique de tolérance zéro à l'égard de la violence conjugale augmente la charge de travail pour tous les intervenants du système. D'autres se sont dits d'accord avec cette affirmation et ont signalé qu'ils aimeraient qu'elle fasse l'objet d'un examen pour déterminer si, dans certains cas, il était possible de traiter les affaires de violence conjugale dans une tribune de justice alternative. Ces répondants étaient d'avis que, tout en reflétant la politique de tolérance zéro, cette méthode nécessiterait moins de ressources de la part de tous les intervenants du système juridique. D'autres ont exprimé des réserves au sujet du traitement de questions telles que la violence conjugale au moyen de programmes de justice alternative ou communautaire, car, selon eux, il y a des problèmes de déséquilibre du pouvoir qui doivent être traités avec beaucoup de soin dans ces situations.

Actions des juges

Enfin, les répondants ont indiqué que, dans certains cas, les juges ont institué leurs propres politiques, qui ajoutent à la charge de travail des avocats de la CSJN et, donc, font augmenter les coûts de la prestation des services juridiques. On a cité notamment la politique instaurée par un juge, selon laquelle l'accusé doit comparaître de nouveau devant le tribunal après une période donnée. L'accusé est alors représenté une deuxième fois par un avocat de service de la CSJN, ce qui ajoute une charge additionnelle à la tâche déjà lourde des avocats de service de la CSJN ainsi qu'à celle des conseillers parajudiciaires et des agents de probation.

Activités de VIJ

Les activités de VIJ, dont le gouvernement fédéral assume la responsabilité à l'échelle nationale, peuvent avoir une incidence importante sur la demande que connaît la CSJN au fur et à mesure que les gens comprennent mieux leurs droits garantis par la loi. Ceci crée un problème important quand aucun financement fédéral supplémentaire n'est offert pour aider la CSJN à combler cette demande en recrutant plus de personnel ou en réalisant dans ses propres activités de VIJ. Un récent exemple de cette incidence : l'effort déployé par les autorités fédérales pour informer les Canadiens de leur droit à la pension alimentaire pour enfants après un divorce a entraîné une hausse de la demande d'aide juridique que la CSJN a été incapable de gérer en raison de la pénurie de ressources



humaines inadéquates. Cela a entraîné un important arriéré d'affaires en droit de la famille. On s'y attaque maintenant grâce à l'arrivée de deux avocats spécialisés dans ce domaine à la CSJN.

La capacité [de la Couronne] augmente plus rapidement que celle des avocats de la défense. [Elle mène] parfois le jeu [...] [Elle] est prête à entamer les discussions à propos des aveux, pour éviter que les témoins [qui ne résident pas dans le territoire] aient à se déplacer [...] En général, la réaction [de l'avocat de la défense] est : « Nous n'avons pas le temps maintenant. »

4.2.3 Répartition des ressources fédérales

Les répondants ont signalé des décisions concernant la répartition des ressources fédérales qui ont une incidence sur le coût de la prestation des services juridiques. La plus importante est, de loin, celle qui donne lieu à un déséquilibre dans la répartition des ressources entre la magistrature, la Couronne et la CSJN qui, selon eux peut être vu du point de vue des ressources humaines mises à la disposition de chaque « groupe » au sein du système de justice.

Bon nombre de répondants estiment que la CSJN possède une « puissance de feu » inférieure à celle de la Couronne, ce qui signifie que cette dernière peut :

- être plus souple dans la répartition de ses ressources humaines, car elle dispose d'un plus grand bassin dans lequel puiser (celui du Nunavut et celui des avocats de relève du Sud);
- utiliser ses ressources humaines additionnelles pour se rendre dans les collectivités avant l'arrivée de la cour et dispose ainsi de plus de temps pour se préparer au procès;
- perdre moins de temps en cour et en avoir davantage pour les autres tâches;
- poursuivre des cas moins bien fondés, car elle possède les ressources pour ce faire et est donc moins motivée à régler un litige hors cour.

Il convient toutefois de noter aussi que des répondants sont d'avis que le bureau du procureur de la Couronne manque aussi de ressources par rapport à sa charge de travail. Ils ne souhaitent donc pas que les ressources soient réaffectées de la Couronne à la CSJN, mais plutôt que les deux groupes reçoivent un financement adéquat pour remplir leur mandat respectif.

En comparant les ressources affectées à la CSJN à celles fournies par le gouvernement fédéral aux bureaux de la Couronne, de nombreux répondants ont fait remarquer que les services d'aide juridique semblent être moins généreusement appuyés. En outre, contrairement aux bureaux de la Couronne, la CSJN, avec son administration centrale située dans la collectivité éloignée de Gjoa Haven, a une présence et une visibilité dans toutes les régions éloignées du Nunavut et est chargée d'offrir des services juridiques en droit de la famille et en droit civil, des services de vulgarisation et d'information juridiques en plus de s'occuper de nombreuses affaires pénales exigeantes.

D'autres décisions concernant la répartition des ressources fédérales ont été mentionnées par les répondants, dont celles-ci :

- Il n'y a pas de procureurs de la Couronne dans les collectivités où se trouve une clinique régionale de services juridiques. Si c'était le cas, on pourrait examiner des questions d'avance et ainsi gagner du temps et consacrer moins d'efforts aux comparutions en cour.
- La CSJN ne peut générer de recettes. Toute contribution qu'elle reçoit d'un demandeur est versée directement au Trésor public plutôt que de contribuer au financement du régime d'aide juridique.
- Des fonds ont été mis de côté pour la nomination d'un juge additionnel à la CJN, mais, jusqu'à présent, aucuns n'ont été débloqués pour l'embauche d'un avocat additionnel à la CSJN (ni d'un procureur de la Couronne d'ailleurs) qui comparaitrait devant ce nouveau juge.

4.3 SOMMAIRE DE LA SECTION 4.0

Le tableau suivant résume les points importants de la section 4.0.

Tableau 4.2 : Sommaire de la section 4.0

Inducteurs de coûts importants au Nunavut
<ul style="list-style-type: none">• La géographie du Nunavut influe sur le coût de la prestation des services juridiques, car les avocats de la CSJN doivent se déplacer pour remplir leurs fonctions dans les cours de circuit. De même, le personnel de l'administration centrale de la CSJN à Gjoa Haven doit se déplacer souvent pour exécuter des fonctions administratives.• De nombreuses questions socioéconomiques influent aussi sur le coût de la prestation des services juridiques au Nunavut :<ul style="list-style-type: none">○ Les caractéristiques démographiques, telles que la langue et le niveau de scolarité des clients, ont des incidences sur la demande de services juridiques ainsi que sur le temps et les efforts nécessaires pour offrir ces services aux clients pris individuellement.○ Le gouvernement est le premier employeur du territoire et la force économique la plus importante du Nunavut. Il importe donc que les citoyens qui désirent intenter une poursuite contre une institution gouvernementale aient accès à une source de conseils juridiques indépendante. La CSJN doit être complètement indépendante du gouvernement du Nunavut afin de pouvoir prodiguer de tels conseils.○ Les collectivités du Nunavut manquent souvent d'infrastructures de base, telles que des salles de réunion et des immeubles. Il faut donc des fonds importants pour faire démarrer tout nouveau programme ou projet.• L'engagement envers la décentralisation de l'administration gouvernementale et la volonté de faire participer les Inuits aux prises de décision, qui sont au cœur de la création du Nunavut, ont une incidence sur les coûts supportés par la CSJN. En raison de la décentralisation, l'administration centrale de la Commission est située à Gjoa Haven. Aux fins du principe de la participation des Inuits, il faut administrer et soutenir un conseil d'administration pour chacune des trois cliniques régionales.• La difficulté à obtenir et à retenir les ressources humaines nécessaires ajoute aux coûts que doit supporter la CSJN, car elle doit investir fortement dans les activités d'embauche et de maintien de l'effectif tout en faisant face aux conséquences du manque chronique de ressources humaines.



Tableau 4.2 : suite...

Incidence du gouvernement fédéral
<ul style="list-style-type: none">• Par ses lois, ses politiques et ses décisions concernant l'affectation des ressources, l'administration fédérale a un nette incidence sur le coût de la prestation des services juridiques au Nunavut.• Les nouvelles lois, telles que la <i>Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents</i> et la nouvelle <i>Loi sur les armes à feu</i>, influenceront sur la demande de services de la CSJN et sur les exigences en matière de formation du personnel. Bien que Justice Canada offre souvent des fonds pour soutenir les activités de formation et de VIJ liées aux nouvelles lois, la CSJN ne dispose pas toujours les ressources humaines pour présenter les demandes de fonds.• De nouvelles lois sont habituellement élaborées sans tenir de consultation adéquate sur les effets de ces lois sur le Nunavut et sans prendre ceux-ci convenablement en considération. Souvent, les nouvelles lois ne tiennent pas compte des causes profondes des problèmes sociaux qui mènent à la criminalité dans le territoire.• Les politiques fédérales, notamment les actions de la GRC, des procureurs de la Couronne et des juges ainsi que les activités de vulgarisation et d'information juridiques, exercent toutes une pression additionnelle sur le système de justice du Nunavut, en particulier sur la CSJN.• Les décisions relatives à la répartition des ressources fédérales semblent avoir créé un déséquilibre entre la capacité des ressources humaines de la CSJN et celle de la Couronne, de sorte que la CSJN possède une « puissance de feu » inférieure.• En général, de nombreuses composantes du système de justice du Nunavut, y compris le bureau du procureur de la Couronne et la CSJN, sont sous-financées.• La CSJN ne peut générer des recettes à l'appui de ses activités.

5.0 Étendue des besoins non satisfaits en matière de services juridiques

Les participants aux ateliers et les personnes interviewées s'entendent tous pour dire qu'il existe au Nunavut des besoins non satisfaits en matière de services juridiques. Cette question a été soulevée à propos du droit de la famille et du droit civil, des cours de circuit, des cours des juges de paix, des enquêtes sur le cautionnement et des audiences de justification (avant la première comparution) et à propos des détenus en détention provisoire dans un établissement correctionnel. Dans chacun de ces cas, des répondants étaient d'avis qu'il existe des besoins non satisfaits dans certaines situations. Il était clair cependant que l'étendue des besoins non satisfaits varie d'une région à l'autre et selon la taille de la collectivité dans une région donnée.

Lorsqu'on a abordé ce sujet, les répondants n'avaient pas tous la même définition de « besoin non satisfait ». Pour certains, il s'agissait du fait de « n'être pas représenté », alors que, pour d'autres, les besoins non satisfaits ont également trait à la *qualité* de la représentation disponible. Partout dans la présente section, on a précisé ce que l'on entendait par « besoin non satisfait » dans un domaine en particulier (droit de la famille et droit civil, cours des juges de paix, etc.). On a indiqué si les répondants estimaient qu'il y avait manque de représentation ou manque de représentation de qualité.

L'incidence des besoins non satisfaits sur tous les intervenants du système juridique est présentée plus en détail à la section 6.0.

5.1 BESOINS NON SATISFAITS EN DROIT DE LA FAMILLE ET EN DROIT CIVIL

Les personnes interviewées et les participants aux ateliers ont indiqué que, dans les affaires familiales ou d'autres affaires civiles, il existe des besoins non satisfaits parce qu'il n'y a pas suffisamment d'avocats qui offrent ces services au Nunavut. Dans ce contexte, donc, les besoins non satisfaits peuvent être définis par un manque de représentation.

Il convient aussi de noter qu'il est difficile d'estimer l'ampleur des besoins non satisfaits en ce qui concerne l'aide juridique en droit de la famille et dans d'autres domaines du droit civil, car les gens commencent tout juste à être conscients de leurs droits dans ces domaines. Par exemple, les deux clients interrogés qui avaient obtenu de l'aide de la CSJN pour une affaire relevant du droit de la famille avaient été informés de ce service lors d'un contact précédent avec la justice pénale. En fait, dans le cas d'une de ces personnes, c'est l'avocat de la défense qui lui avait suggéré de s'adresser à la CSJN.

5.1.1 Niveau actuel de service en droit de la famille et en droit civil

Règlements régissant la prestation des services

La CSJN avait initialement pour mandat d'offrir des services juridiques dans les domaines du droit de la famille et du droit civil (dans certaines circonstances) ainsi qu'en droit pénal. Toutefois, dans la pratique, les services juridiques pour les affaires familiales ou civiles sont très limitées.

Lorsqu'il s'agit de déterminer quels services juridiques en droit de la famille ou en droit civil peuvent être financés, la CSJN est régie par le *Legal Aid Bulletin 96-1*, qui énonce la décision de la Commission des services juridiques des T.N.-O. « [d']abolir les services d'aide juridique pour des affaires de partage des biens, de congédiement abusif et de demandes en dommages-intérêts » [traduction]. Le *Bulletin 96-1* mentionne également que l'aide juridique ne sera pas offerte pour « [...] des poursuites en diffamation, des affaires concernant les testaments et les successions, la



constitution en personne morale, les transactions immobilières, les actions par quasi-demandeur ou les recours collectifs, l'arbitrage ou les conciliations ainsi que les procédures liées aux choix à faire » [traduction]. En outre, l'aide juridique n'est pas offerte dans les cas :

- de divorce, lorsque n'entrent pas en jeu des questions connexes de pension alimentaire, de garde de l'enfant et d'accès aux biens ou leur partage;
- de répartition des biens;
- de congédiement abusif;
- de demande en dommages-intérêts, à l'exception des débours;
- d'enquêtes du coroner.

Au début de 2002, le *Bulletin 96-1* a été mis en suspens pendant que la CSJN revoyait sa politique de financement des services juridiques pour les affaires familiales ou civiles. À l'été 2002, elle a décidé que ce bulletin continuerait d'offrir les lignes directrices de base concernant la détermination de l'admissibilité aux services juridiques en matière familiale ou civile au Nunavut.

Services offerts

En pratique, les conditions restrictives énoncées dans le *Bulletin 96-1* ont moins de répercussions sur l'accès à l'aide juridique pour des affaires familiales et civiles que ce à quoi on s'attendait, car la CSJN n'est pas en mesure de satisfaire la demande d'aide juridique en droit pénal et celle-ci a préséance sur les autres formes de services juridiques.

Ça se résume visiblement aux ressources. Mais lorsqu'on voit un pourcentage élevé de gens dont les droits ne sont pas protégés, quelque chose ne va pas dans le système juridique. Il nous faut faire quelque chose. Le droit pénal est plus visible, plus immédiat [...] La Couronne, la GRC, même la cour sont plus au fait de la procédure criminelle [...] Les affaires civiles se trouvent au bas de la liste des priorités.

Selon les avocats salariés de la CSJN, à l'heure actuelle, aucune affaire civile ne donne droit à des services d'aide juridique et, parmi les affaires familiales, seules les suivantes donnent droit à de tels services au Nunavut.

- Toutes les procédures de protection de la jeunesse ou de bien-être de l'enfance.
 - Le divorce, s'il est question de la garde de l'enfant ou de pension alimentaire pour enfants.
 - Les ententes relatives à la garde de l'enfant et à la pension alimentaire (on demande une lettre d'opinion avant d'accorder de l'aide à cet égard et l'aide est refusée si les deux parties bénéficient du soutien au revenu, car il n'y a alors aucun avantage possible pour eux).
- Certains changements de nom ou des affaires d'adoption, qui donnent généralement lieu à du travail administratif et à des formalités plutôt qu'à une procédure judiciaire. (Nota : Il n'est normalement pas nécessaire de présenter une demande d'aide juridique pour obtenir ces services et la prestation d'aide juridique dans ces affaires est perçue comme anormale, sauf dans le cas d'un divorce non contesté.)

Dans les affaires familiales, de façon générale, la CSJN accorde trois heures de conseils rapides relatifs à l'affaire, sur réception d'une demande d'aide juridique. Si le client a besoin de soutien additionnel, il doit remplir une autre demande.

Selon les avocats qui pratiquent en droit de la famille, environ 60 p. 100 des affaires familiales actuellement attribuées par la CSJN ont trait à la pension alimentaire pour enfants, suivies des causes de divorce où il est question de la garde de l'enfant, et des cas de protection de la jeunesse (qui représentent respectivement environ 20 p. 100 de la charge de travail). Dans bon nombre de cas, il s'agit de demandes de modification d'ordonnances. Quelques répondants estimaient que la demande de modification est attribuable aux lignes directrices actuelles sur les pensions alimentaires pour enfants que le Nunavut a hérité des T.N.-O. au moment de sa création. Ces lignes directrices sont

difficiles à mettre en œuvre au Nunavut, en particulier à cause du nombre élevé de personnes qui vivent avec leur deuxième ou leur troisième famille et qui la soutiennent.

De plus, selon certains répondants, la demande de services en droit de la famille a augmenté à la suite du lancement du programme de VIJ de Justice Canada sur le droit à la pension alimentaire pour enfants et depuis l'ouverture du Bureau d'exécution des ordonnances alimentaires à Iqaluit. Ces répondants ont aussi mentionné que, comme la CSJN compte maintenant des avocats qui pratiquent le droit de la famille et qui se déplacent dans les collectivités, les gens seront plus au courant de la possibilité de revendiquer leurs droits dans ce domaine, qui connaîtra, par conséquent, une augmentation de la demande.

Limites pratiques à la prestation des services

La prestation des services juridiques en droit de la famille et en droit civil au Nunavut est assujettie à des restrictions pratiques. Il peut s'agir de restrictions liées à des questions logistiques ou administratives ou encore au manque général de moyens du système de justice.

Les répondants ont, entre autres, mentionné les problèmes logistiques et administratifs suivants :

- Il incombe maintenant au personnel des centres de préparer et d'évaluer les déclarations sous serment (ce service était auparavant assuré par les avocats de Yellowknife ou de la Commission des services juridiques des T.N.-O.). En outre, il est difficile de trouver une personne sûre pour assermenter l'affidavit une fois qu'il est produit. Heureusement, jusqu'à présent, des agents de la GRC et des commissaires membres de la collectivité ont accepté de le faire.

La langue est toujours un obstacle. Les avocats disent qu'ils passent la moitié de leur temps à expliquer des concepts [...] la procédure [...] À s'assurer qu'[ils] n'utilisent pas des mots comme « garde », « droit de visite », « ordonnance du tribunal » [...] Qu'est-ce que ça veut dire, pour un Inuit, avoir le droit de visiter un enfant? C'est un concept absurde.

- La signification de documents pose un véritable défi, en particulier dans les petites collectivités éloignées.
- Lors de l'embauche de nouveaux avocats pratiquant le droit de la famille, ce que l'aide juridique a fait récemment, il faut attendre que l'avocat soit admis au Barreau, ce qui peut prendre un certain temps.
- La barrière linguistique, déjà un obstacle en droit pénal, devient encore plus problématique, car les questions en droit de la famille et en droit civil sont généralement plus délicates pour le client.

Ces questions logistiques et administratives ont deux conséquences importantes. La première est que les litiges en droit de la famille prennent beaucoup de temps à régler et, par conséquent, sont coûteux pour toutes les parties en cause. À cela s'ajoute le fait que les demandes de nature judiciaire en droit de la famille sont généralement beaucoup plus complexes que celles en droit pénal. La seconde est que la CJN doit accepter les limites du processus et faire preuve de souplesse, ce qui, d'ailleurs, a été le cas jusqu'à maintenant. La CJN accepte des télécopies (ce qui ne se fait pas dans les tribunaux des autres provinces ou territoires), elle fait preuve de souplesse en ce qui a trait au temps accordé pour se conformer aux exigences du système juridique (compte tenu des conditions prévalant dans les collectivités éloignées) et elle consent à prendre en considération les critères et les questions « propres au Nunavut » dans l'application des lignes directrices relatives aux pensions alimentaires pour enfants.

Les problèmes liés à la capacité générale de moyens du système de justice du Nunavut pour aborder les questions en droit de la famille et en droit civil représente aussi une limite sur le plan pratique pour la prestation des services juridiques dans ces domaines. En particulier :

- Les tribunaux n'ont souvent pas le temps de se pencher sur les affaires civiles et familiales, après avoir réglé les affaires pénales inscrites au rôle. Ainsi, même si des services juridiques



- sont offerts dans ces domaines, les affaires risquent quand même de ne pas être traitées promptement.
- Il y a pénurie d'avocats du secteur privé qui pratiquent le droit de la famille et le droit civil. Au Nunavut, il y a seulement quatre avocats pratiquant dans ces domaines du droit qui ne sont pas des employés du gouvernement ou de la CSJN. Aucun d'eux n'accepte d'affaires d'aide juridique. Cette pénurie est si grave que, lorsque des avocats pratiquant le droit de la famille sont arrivés, il n'existait pas de mot en inuktitut pour décrire l'avocat spécialisé en droit de la famille ou en droit civil par opposition à l'avocat « criminaliste ». De plus, les avocats qui pratiquent le droit civil dans les T.N.-O. ne veulent ou ne peuvent venir travailler au Nunavut. Résultat : il n'y a souvent personne pour représenter l'autre partie dans une affaire.
 - Des différends risquent de survenir lorsqu'il s'agit d'obtenir une représentation pour les deux parties à un litige. Généralement, lorsqu'un avocat pratiquant le droit de la famille est disponible, le client qui se présente le premier à la clinique reçoit de l'aide. Il n'est pas non plus exclu que des conflits surgissent si l'une des deux parties est représentée par un avocat du centre dans une affaire pénale. Cette situation est particulièrement préoccupante lorsqu'une affaire pénale découle d'un besoin non comblé en matière familiale ou civile (voir la section 5.5). Dans ce contexte, l'accusé obtiendra de l'aide juridique en droit pénal, mais la victime ne pourra avoir accès à l'aide juridique en matière familiale ou civile pour résoudre le problème sous-jacent. Afin de résoudre ce dilemme, d'éviter les différends et d'assurer la représentation dans la mesure du possible, la clinique de Rankin Inlet a séparé de façon stricte la pratique du droit de la famille et celle du droit pénal (une « muraille de Chine »).

5.1.2 Besoins non satisfaits en droit civil et en droit de la famille

Besoins non satisfaits en droit civil

Les répondants ont relevé un certain nombre de domaines du droit civil où il y a, selon eux, des besoins non satisfaits :

- *Droit successoral.* Très peu de Nunavutois ont un testament ou les ressources pour avoir accès à des conseils juridiques (qui doivent venir de l'extérieur du territoire) afin d'en préparer un. C'est donc le gouvernement qui liquide la plupart des successions, ce qui grève les cours et le bureau du curateur public et réduit le montant de l'héritage. Le manque de ressources pour la planification successorale s'ajoute souvent à une piètre connaissance des prestations fédérales auxquelles on a droit (voir ci-dessous).
- *Indemnisation au civil des victimes d'actes criminels et indemnisation pour préjudice corporel.* Bon nombre de gens qui ont été blessés ou qui sont victimes d'un acte criminel ignorent qu'ils peuvent recevoir une indemnité du système de justice. Les cas où la blessure a été causée par un fonctionnaire (dans le hameau ou le territoire) sont particulièrement préoccupants. Dans ces situations, étant donné le pouvoir du gouvernement au Nunavut, les gens sont particulièrement réticents à demander une indemnisation.
- *Droit du travail, y compris la discrimination et le congédiement abusif.* Il s'agit d'un enjeu de taille, puisque le gouvernement est de loin le principal employeur au Nunavut et a énormément de pouvoir. Selon certains répondants, il arrive que des fonctionnaires abusent de ce pouvoir.
- *Droits de la personne.* Si le gouvernement du Nunavut remplaçait la *Loi prohibant la discrimination* par une loi sur les droits de la personne, ce changement entraînerait un accroissement de la demande d'aide juridique au civil et de services de VIJ.
- *Droit du logement.* Des répondants se sont dit inquiets du fait que la CSJN n'offre pas de représentation aux personnes engagées dans des audiences devant le médiateur des loyers ou un agent de protection contre les pratiques discriminatoires. Il convient aussi de mentionner que, comme le Nunavut est un territoire qui connaît une pénurie de logements et d'emplois (cette situation est décrite à la section 2.1), ces audiences risquent d'avoir d'importantes conséquences pour les personnes en cause.

- *Faute professionnelle médicale.* Les répondants ont indiqué que les Inuits sont habituellement tolérants et peu enclins à la confrontation. Récemment, cependant, des dirigeants communautaires ont exprimé des préoccupations dans ce domaine et posé des questions au sujet des sources d'indemnisation dans de telles situations.
- *Questions financières, dont la saisie immobilière et le recouvrement des créances.* Les répondants ont dit que beaucoup de Nunavutois ne connaissent pas leurs droits en matière de finances (par exemple, en cas de faillite).
- *Prestations fédérales et litiges.* De nombreux Nunavutois ignorent quelles sont les prestations offertes par le gouvernement fédéral et comment les obtenir. En cas de litige avec l'administration fédérale à ce sujet, ils ne connaissent pas non plus les recours à leur disposition. Dans bon nombre de cas, ces divergences ne sont découvertes qu'à la mort de la personne, au moment où le curateur public liquide la succession.
- *Droit des pauvres.* Les répondants ont mentionné que bon nombre de Nunavutois ignorent quels sont les droits des pauvres, notamment en ce qui concerne les affaires de saisies immobilières et de recouvrement des créances ainsi que les affaires liées au droit du logement (voir ci-dessus). Dans un territoire où une forte proportion de personnes vivent dans la pauvreté (étant donné le coût de la vie très élevé), il s'agit d'un enjeu important.
- *Droit de l'immigration.* Comme de plus en plus d'étrangers immigrer au Nunavut, on s'attend à une augmentation de la demande de services en droit de l'immigration.

Besoins non satisfaits en droit de la famille

Voici quelques-uns des besoins non satisfaits cernés par les répondants en matière de droit de la famille :

[Une femme a téléphoné de la région de Kitikmeot disant] « ça fait neuf ans que je suis séparée, [je n'ai] jamais touché de pension alimentaire et la question de la garde n'est pas encore réglée. Au Nunavut, il existe actuellement des besoins criants en droit civil. Si ces gens avaient commis un crime, on ne les lâcherait pas d'une semelle.

- *Bien-être de l'enfance.* Certaines personnes attribuent au nombre trop faible d'avocats en droit de la famille¹⁵ le haut taux en croissance d'enfants inuits placés en famille d'accueil, d'adoption d'enfants inuits par des familles non inuites ainsi que le retrait d'enfants inuits vers des collectivités du Sud lorsqu'ils deviennent pupilles de l'État. De plus, certains répondants estiment que des travailleurs sociaux, dans certaines régions, ont rarement fait face à de l'opposition et sont peu rigoureux en ce qui concerne le respect des droits des parents et des exigences législatives dans les procédures de bien-être de l'enfance. On note, par ailleurs, qu'un répondant était d'avis que le système de protection de l'enfance semblait bien fonctionner, avec une structure solide, des réunions obligatoires et des conseils juridiques indépendants.
- *Pension alimentaire pour enfants.* Bon nombre de femmes ne savent pas qu'elles sont admissibles à une pension alimentaire pour enfants¹⁶.
- *Répartition des biens après un divorce.* De nombreuses femmes ne connaissent pas leurs droits en matière de partage des biens, en particulier en ce qui concerne le logement, une préoccupation clé au Nunavut.
- *Règlement extrajudiciaire des différends.* De nombreux répondants ont exprimé des inquiétudes au sujet de la médiation et d'autres interventions communautaires dans des affaires familiales, surtout quand la violence est en cause, en raison du déséquilibre de pouvoir que vivent les femmes dans cette situation. Selon eux, il faudrait que les femmes aient le choix entre le recours aux tribunaux ou une solution de rechange¹⁷.

¹⁵ Rapport final de la consultation du ministère de la Justice auprès des femmes autochtones (ébauche), 26-29 septembre 2001, Ottawa.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.



- *Adoption selon les coutumes autochtones et questions connexes.* L'adoption selon les coutumes autochtones est une forme d'adoption propre au Nunavut. Selon cette forme traditionnelle d'adoption, une personne adopte l'enfant d'un membre de sa famille et convient de s'en occuper comme si c'était le sien. Contrairement aux procédures d'adoption « habituelle », les parents biologiques peuvent continuer d'avoir des contacts avec l'enfant, puisque ce dernier habite avec des proches.

Les répondants ont révélé que les difficultés découlant des besoins non satisfaits en droit de la famille étaient aggravées, car :

- Aucun avocat, à part ceux à l'emploi de la CSJN, ne pratique le droit de la famille au Nunavut. Donc, si la CSJN refuse des services juridiques à une personne, celle-ci n'a aucun autre recours.
- Des mariages interculturels se produisent au Nunavut. Cette situation entraîne parfois un déséquilibre des pouvoirs dans le couple entre le conjoint de race blanche, qui a une bonne connaissance du droit de la famille et de ses droits, et le conjoint inuit, qui ne connaît pas bien ses droits ou qui est réticent à les exercer dans des situations où le droit de la famille entre en ligne de compte.
- Une grande proportion de couples nunavutois vivent en union de fait. La plupart des conjoints de fait ne connaissent pas leurs droits ni les dispositions du droit de la famille qui s'appliquent autant aux conjoints de fait qu'aux couples mariés.

Preuves statistiques des besoins non satisfaits

Lorsqu'on compile des données statistiques, les besoins non satisfaits pour ce qui est des services juridiques en matière familiale et civile peuvent être envisagés selon deux points de vue. Le premier consiste à observer la quantité et le type de demandes d'aide juridique refusées afin de cerner les domaines où il existe des besoins non satisfaits. Le deuxième est de regarder le nombre de demandes reçues et acceptées qui n'ont pas encore été assignées à un avocat.

L'analyse des demandes refusées ne nous a pas été très utile pour mieux comprendre l'envergure des besoins non satisfaits en ce qui concerne les services juridiques en matière familiale et civile. La CSJN refuse très peu de demandes pour tous les types d'aide juridique (voir les figures 2.10 et 2.11), ce qui semble indiquer qu'il y a très peu de besoins non satisfaits. Toutefois, le nombre de demandes refusées n'est pas nécessairement un bon indice des besoins non satisfaits en matière de services dans ces domaines, car la plupart des gens ne savent pas que ces services existent et n'ont donc pas présenté de demande. Cette hypothèse est appuyée par la quantité généralement basse de demandes en droit civil et en droit de la famille, en comparaison à celles en droit pénal (voir la figure 2.9). Ainsi, les besoins non satisfaits dans ces deux domaines sont probablement beaucoup plus grands que ce que montre le nombre de demandes rejetées.

L'analyse du nombre de demandes à être assignées à un avocat, ainsi que du nombre de dossiers que traitent les avocats en droit de la famille à l'emploi de la CSJN, semble appuyer l'hypothèse voulant qu'il y ait de grands besoins non satisfaits pour des services en droit de la famille et en droit civil :

- Le rapport du directeur général remis à la CSJN à la réunion de février 2002 met l'accent sur les besoins non satisfaits pour les services en matière familiale. D'après ce rapport, il y avait 153 dossiers en attente d'affectation à un avocat avant l'arrivée de nouveaux avocats salariés pratiquant le droit de la famille.
- Les avocats de la CSJN qui pratiquent le droit de la famille ont déclaré qu'ils s'occupent déjà d'un grand nombre de dossiers (145 dans un cas), dont certains datent de nombreuses années (l'un, de plus de 12 ans), et la majorité datent d'un an ou deux.
- Selon la CJN, en 2001, 419 dossiers en droit civil et en droit de la famille ont été ouverts¹⁸.

¹⁸ Rapport annuel de la Cour de justice du Nunavut, 2001.

5.1.3 Ressources nécessaires à l'amélioration de la prestation des services en droit de la famille et en droit civil

Les répondants ont indiqué les ressources humaines et financières ainsi que les ressources de rechange qu'ils estiment nécessaires pour améliorer la prestation des services en droit de la famille et en droit civil et l'accès à ces derniers au Nunavut.

Ressources humaines et financières

Les répondants ont soulevé plusieurs points en ce qui concerne la demande de services en droit de la famille et en droit civil, notamment le temps et les coûts liés au traitement des affaires familiales et civiles en comparaison à ceux consacrés aux affaires pénales, et les ressources humaines nécessaires pour satisfaire à la demande. Dans certains cas, les répondants ont suggéré des façons de contenir les hausses de demandes et des coûts.

En ce qui concerne la demande de services en droit de la famille et en droit civil, les points suivants ont été apportés :

Il faudrait au moins deux avocats pratiquant le droit de la famille dans la région de Baffin, un dans chacune des autres régions [...] Je n'ose imaginer que ce minimum ne sera pas mis en place au Nunavut. Ce serait un grand pas en arrière pour nous.

- Étant donné leur charge de travail actuelle, les avocats qui pratiquent le droit de la famille au sein de la CSJN seraient incapables de prendre en charge des cas additionnels découlant de l'expansion de la couverture et de l'admissibilité aux services.
- Plusieurs répondants ont mentionné que la demande de services augmenterait probablement avec la présence, dans les collectivités, d'avocats pratiquant en droit de la famille et de conseillers

parajudiciaires. Les membres de la collectivité pourraient alors avoir l'impression qu'ils ont maintenant accès à des services qui n'étaient pas offerts auparavant.

- La demande actuelle est sous-estimée parce que bon nombre de gens ne font pas appel aux cliniques d'aide juridique pour les affaires non pénales en raison de l'ignorance de leurs droits.
- La demande actuelle est aussi sous-estimée parce que, parmi les personnes qui font appel à la CSJN pour obtenir de l'aide, beaucoup ne remplissent pas de demande sachant qu'il n'y a pas d'avocat pour offrir le service.

En ce qui a trait au différent niveau de ressources requises pour le traitement des affaires familiales et civiles, par opposition aux affaires pénales, certains répondants ont signalé qu'il s'agit de domaines très litigieux. L'argent et le temps consacrés à chaque cas seront donc supérieurs à ceux consacrés à des affaires pénales. Ils ont donné l'exemple de causes découlant de la *Loi prohibant la discrimination*, dont on estime qu'au moins la moitié seraient soumises au tribunal. D'autres répondants croient toutefois que l'augmentation de ressources requises pour améliorer l'accès aux services en droit de la famille et en droit civil serait compensée par une réduction subséquente de la demande de services au pénal. À leur avis, on verrait une diminution des incidents d'agression et de violence qui surviennent parce que les questions familiales n'ont pas été réglées. (*Voir, à la section 5.5, la discussion des liens entre les besoins non satisfaits en droit de la famille et en droit civil et la demande accrue de services juridiques en matière de droit pénal.*)

Des répondants ont suggéré que, pour satisfaire la demande croissante de services en droit de la famille au Nunavut, il fallait plus d'avocats pratiquant dans ce domaine. Ils estiment que, préférablement, ces avocats doivent être des résidents du Nord qui sont sensibles à la culture et relèvent d'une commission chargée de veiller à ce que le droit de la famille soit pratiqué de façon tempérée par les valeurs communautaires et traditionnelles. Selon ces mêmes répondants, il devrait y avoir au moins deux avocats de la famille au service de la CSJN dans la région de Baffin et un dans chacune des trois autres régions, ainsi qu'un ou deux avocats civilistes pour traiter les affaires civiles



autres que familiales et des nombreuses questions au civil qui découlent du droit de la famille, notamment celles relevant du droit des pauvres et du droit du logement.

Deux suggestions ont été formulées quant à la façon de réduire au minimum les augmentations prévues aux chapitres de la demande et des exigences relatives aux ressources :

- Un répondant a indiqué qu'il serait possible de faire face à la hausse attendue de la demande si chaque clinique d'aide juridique avait un avocat de plus pour traiter les affaires civiles et familiales dès le début, et éviter ainsi l'accumulation de dossiers.
- Un autre a dit que les coûts pourraient être quelque peu atténués en adoptant un critère d'admissibilité et un tarif mensuel abordable pour encourager les clients à résoudre leurs problèmes plutôt que de s'engager dans un procès.

Ressources de rechange nécessaires

Un certain nombre de ressources de rechange seraient requises en vue d'augmenter la prestation de services pour les affaires civiles et familiales au Nunavut, entre autres :

- Des programmes de médiation et de consultation;
- Le programme de pratiques parentales positives, qui a été mis en place aux T.N.-O. avec l'appui des services juridiques, en vue de réduire la demande insatisfaite de services juridiques en droit de la famille;
- L'élargissement du rôle des conseillers parajudiciaires pour qu'ils traitent autant les questions en droit de la famille qu'en droit pénal.

De nombreux répondants ont attiré l'attention sur les solutions de rechange au système de justice traditionnel qui sont susceptibles d'augmenter la qualité des services en droit de la famille et en droit civil, mais certains ont aussi exprimé des inquiétudes par rapport à ces solutions, par exemple :

- Certains répondants s'inquiètent (compte tenu des expériences dans d'autres provinces ou territoires) du fait que le déséquilibre de pouvoir des parties au litige pourrait n'être pas pris en considération pendant les activités de médiation et de counselling, ce qui risque d'avoir des effets négatifs sur les participants. Les répondants qui connaissent l'actuel projet pilote de médiation ont dit que tous les efforts étaient déployés pour adapter le modèle actuel à ces questions.
- D'autres répondants estiment que, comme les affaires familiales et civiles sont plus complexes que les pénales, il ne conviendrait pas que des conseillers parajudiciaires traitent des cas dans ces domaines sans une amélioration marquée de formation, d'infrastructure, de la reconnaissance, des salaires et du degré de professionnalisme.
- Certains répondants ont formulé des réserves relativement à l'importation au Nunavut du régime du droit de la famille du Sud et souhaitent que ce régime soit adapté à la culture des Nunavutois.
- D'autres considèrent qu'il serait difficile d'intégrer des croyances plus traditionnelles au régime de droit de la famille, car ces croyances sont souvent vues comme étant en conflit avec les fondements du droit. L'adoption selon les coutumes autochtones a été citée comme exemple de divergence entre les pratiques culturelles et la loi appliquée dans le Sud. Bien que cette forme d'adoption soit acceptée au Nunavut (voir ci-dessus), les tribunaux n'ont pas encore traité de ses incidences financières (par exemple, si les parents biologiques doivent continuer à soutenir financièrement l'enfant, ce qui ne serait pas le cas dans une adoption « normale »). En réponse à cette préoccupation, la CJN a récemment identifié un troisième type d'adoption, que l'on a appelé l'« adoption opportuniste ». Dans ces cas, on considère que les parents biologiques profitent de l'adoption selon les coutumes autochtones pour se soustraire à leurs responsabilités parentales. En pareil cas, la cour pourrait exiger que les parents biologiques contribuent financièrement au bien-être de l'enfant. Le répondant qui a apporté cet exemple a précisé qu'il faudrait de cinq à dix ans pour résoudre les problèmes soulevés par la décision de la CJN. Les autres sphères où il semble y avoir divergence entre

les pratiques traditionnelles et les lois du Sud sont la violence conjugale et le divorce (ces questions sont traitées en détail ailleurs dans le présent rapport). Des répondants sont d'avis qu'au fur et à mesure que des efforts seront déployés pour inclure les coutumes et les croyances traditionnelles dans le système juridique du Nunavut, les divergences entre les pratiques traditionnelles et le système de justice du Sud ne peuvent que s'accroître.

- Certains répondants ont indiqué que les priorités du gouvernement fédéral en matière de financement ont une grande influence sur les services de justice alternative mis à la disposition du public en matière familiale, car les seuls services offerts au Nunavut sont ceux qui sont financés par ce même gouvernement.

5.2 BESOINS NON SATISFAITS DANS LES COURS DE CIRCUIT

5.2.1 Niveau actuel de service dans les cours de circuit

De prime abord, avec le système d'admissibilité présumée et le programme de conseillers parajudiciaires, il semblerait qu'il y ait peu de besoins non satisfaits en matière de représentation dans les cours de circuit du Nunavut, car toutes les personnes peuvent y être représentées d'une certaine façon. Toutefois, la majorité des répondants étaient d'avis qu'à cause de la nature du travail des cours de circuit (longues heures, difficulté à se rendre d'avance dans les collectivités, nombre limité de conseillers parajudiciaires dans des collectivités, changements d'avocat, retards causés par les ajournements, etc.)¹⁹, la qualité de la représentation offerte aux clients en souffre parfois et, par conséquent, il y aurait des besoins non satisfaits pour ce qui est des conseils et de l'assistance juridiques dans ces cours.

Il convient de noter que, pour ce qui est des besoins non satisfaits dans les cours de circuit, que les distinctions entre les régions sont devenues apparentes, tout comme les distinctions entre les expériences dans les petites collectivités (où il n'y a pas de clinique d'aide juridique) et dans les grandes. Par exemple, les inquiétudes à propos de la qualité de la représentation dans les cours de circuit étaient plus fortes dans la région de Baffin que dans celle de Kitikmeot et plus fortes dans les petites collectivités, où les membres de la cour doivent se rendre ensemble, que dans les collectivités où l'on peut consulter le personnel de la CSJN dans une clinique régionale d'aide juridique.

5.2.2 Ressources nécessaires à l'amélioration de la prestation des services dans les cours de circuit

Les répondants ont fait bon nombre de recommandations à propos des stratégies et des ressources qui pourraient améliorer la qualité de la prestation des services dans les cours de circuit. Ces suggestions mettaient l'accent sur la formation des conseillers parajudiciaires, sur l'augmentation du nombre de tournées et de la durée des séjours dans les collectivités et sur le besoin de donner aux avocats de la CSJN la latitude requise pour relever les défis inhérents à la structure des cours de circuit. Vu la diversité des expériences en fait de besoins non satisfaits (voir le texte ci-dessus), il se peut que quelques propositions soient mises en œuvre de façon plus appropriée dans une région ou une collectivité en particulier plutôt que dans tout le territoire.

La plupart des répondants étaient d'avis que les conseillers parajudiciaires devraient recevoir une formation améliorée pour mieux soutenir l'avocat de la CSJN quand il arrive dans une collectivité lors d'une tournée. (Voir la section 7.0 pour une présentation plus détaillée sur le rôle et les besoins des conseillers parajudiciaires.)

Selon des répondants, le fait de combler le poste vacant de juge à la CJN permettrait d'augmenter le nombre de tournées et la durée des séjours dans une collectivité. Toutefois cela est peu probable, puisque la CJN fonctionne déjà comme s'il y avait trois juges, en ayant recours à des juges

¹⁹ Les effets du système des cours de circuit sur la qualité, la demande et le mode de prestation des services sont présentés plus en détail à la section 3.1.



suppléants au besoin. Des répondants estiment que, pour aider à résoudre ce problème, il faudrait peut-être augmenter le nombre de juges de la CJN à quatre. Par contre, d'autres disent que ces avantages ne seraient réalisés que dans la mesure où les autres intervenants du système de justice, en particulier la CSJN et la Couronne, recevraient également des ressources additionnelles de façon à s'assurer qu'il y a des avocats pour comparaître devant ces nouveaux juges.

Quant au fait d'habiliter les avocats de la CSJN à mieux relever les défis liés aux cours de circuit, plusieurs suggestions ont été faites. La plupart d'entre elles supposent le renforcement, d'une certaine manière, des ressources humaines ou financières à la disposition des avocats salariés et des directeurs des cliniques dans le but d'accroître l'efficacité et d'augmenter le temps consacré aux clients dans les collectivités. Au nombre des suggestions qui ont été faites, il y a les suivantes :

- Mettre à la disposition des avocats de la CSJN des ressources pour qu'ils se rendent dans les collectivités éloignées plus régulièrement et avant l'arrivée de la cour de circuit. Il pourrait s'agir d'une sorte de prétournée afin de s'assurer que toutes les collectivités, et non seulement la première de la tournée, sont visitées d'avance. Il convient de souligner que les ressources devraient couvrir non seulement les frais de déplacement, mais aussi la rémunération de personnel additionnel pour veiller au fonctionnement du centre pendant l'absence des avocats.
- S'assurer qu'il y a toujours deux avocats de la défense qui accompagnent la cour de circuit, afin d'alléger leur charge de travail et de leur permettre de consacrer plus de temps aux clients.
- Mettre en place un système visant à garantir un transfert plus harmonieux des cas d'un avocat à l'autre. Par exemple, A est le premier avocat pour le premier circuit et B, le deuxième. Pour le deuxième circuit, B devient le premier avocat, C le deuxième, et A n'y participe pas. Ceci permettrait de réduire le nombre d'affaires refilées au prochain avocat de service, de même que les changements d'avocat.
- Inviter des soumissions pour les circuits qui ne sont pas régulièrement visités par les avocats salariés chaque année ou tous les deux ans. De la sorte, le premier avocat affecté au circuit serait permanent, ayant postulé pour l'emploi, alors que le deuxième occuperait un poste en rotation, au besoin. Cette situation permettrait au premier avocat d'acquérir une bonne connaissance des collectivités, des dirigeants communautaires, des ressources disponibles, etc., et aussi de réduire les changements d'avocat.
- Faire en sorte que, dans les collectivités dotées d'une clinique régionale, un avocat de service se présente une journée avant la semaine des audiences pour rencontrer les clients et les préparer à comparaître.

5.3 BESOINS NON SATISFAITS DANS LES COURS DES JUGES DE PAIX

5.3.1 Niveau actuel de service dans les cours des juges de paix

La situation, en ce qui a trait à la représentation dans les cours des juges de paix au Nunavut, semble varier selon la région.

- Certains répondants ont mentionné que les conseillers parajudiciaires y assurent la plus forte partie de la représentation.
- À Iqaluit, ce sont parfois des étudiants en droit ou des stagiaires qui représentent les clients dans ces cours.
- Dans la région de Kitikmeot, des participants aux ateliers ont signalé qu'un certain nombre de clients choisissent de se représenter eux-mêmes.
- À Cambridge Bay, on a précisé que tous les accusés y sont représentés grâce à la présence de conseillers parajudiciaires et d'avocats de la CSJN dans la collectivité.
- D'autres répondants ont dit qu'à leur connaissance, il était extrêmement rare que des avocats de la CSJN assurent la représentation dans les cours des juges de paix.

Par ailleurs, les répondants étaient généralement d'avis que la plupart des accusés y sont représentés d'une certaine façon, sauf s'ils en ont décidé autrement. Les juges de paix eux-mêmes corroborent ces dires et la majorité d'entre eux affirment qu'ils sont réticents à instruire l'instance, et choisiraient généralement de ne pas le faire, si l'accusé n'est pas représenté. Quelques-uns disent qu'ils instruiraient l'affaire si la non-représentation est le choix de l'accusé et n'est pas attribuable à une pénurie de représentants.

5.3.2 Besoins non satisfaits dans les cours des juges de paix

Cependant, il y a un certain nombre de questions concernant les cours des juges de paix et le type de représentation offerte aux accusés qui, selon certains répondants, compromettent la qualité de la représentation au point de donner lieu à des besoins non satisfaits. Voici certaines des préoccupations qu'ils ont exprimées.

- Très peu de conseillers parajudiciaires possèdent une formation suffisante pour représenter l'accusé efficacement.
- Il y a une pénurie générale de conseillers parajudiciaires, c'est-à-dire qu'il n'y en a pas dans toutes les collectivités et qu'ils ne sont peut-être pas suffisamment nombreux pour représenter tous les accusés de façon valable.
- Les cours des juges de paix ne sont pas soumises à un contrôle et il est difficile d'obtenir les transcriptions ou les enregistrements. Il serait donc difficile pour la CSJN ou le ministère de la Justice du Nunavut d'être au fait des problèmes rattachés à la qualité de la représentation.

Dans les cours des juges de paix, nous avons des gens qui n'ont aucune formation juridique, nous avons un policier qui a mené l'enquête et qui agit comme poursuivant. Le juge de paix signe les documents que le policier lui remet, et les conseillers parajudiciaires ont peu ou pas de formation.

Les préoccupations exprimées par ces répondants sont accrues par la perception que des chefs d'accusation de plus en plus graves (qui, auparavant, auraient été instruites par la CJN, où l'accusé est généralement représenté par un avocat) sont maintenant instruites dans les cours des juges de paix. Il est à signaler par contre que les répondants divergent d'opinion quant à savoir si la nature des affaires entendues dans les cours des juges de paix a changé ou non depuis la création du Nunavut; bon nombre disent que non. Par contre, un certain nombre de répondants estiment que les cours des juges de paix sont saisies d'infractions plus graves qu'avant, mais que c'est acceptable puisqu'un système amélioré de cours des juges de paix constitue un élément clé du système de tribunal unifié. Ces

répondants se demandent qui, à part les juges de paix et les conseillers parajudiciaires respectés et adéquatement formés, pourrait satisfaire aux besoins de services fournis par des spécialistes qui connaissent leur région et parlent inuktitut, étant donné qu'il n'y aura jamais assez d'avocats au Nunavut pour offrir ces services (en tant que procureur de la Couronne ou qu'avocat de la défense).

5.3.3 Ressources nécessaires à l'amélioration de la prestation des services dans les cours des juges de paix

Les répondants ont proposé divers moyens pouvant concourir à l'amélioration de la représentation dans les cours des juges de paix, notamment :

- Réformer et officialiser la formation des conseillers parajudiciaires, pour accroître leur capacité à représenter un accusé dans les cours des juges de paix et d'en appeler au besoin des décisions de la cour.
- Hausser le nombre de conseillers parajudiciaires pour qu'il y en ait au moins un dans toutes les collectivités où se trouve une cour des juges de paix.
- Affecter des ressources à la création de postes de conseiller parajudiciaire à temps plein, plutôt qu'à temps partiel, comme c'est le cas présentement.
- Permettre à l'avocat de la CSJN de se déplacer dans les collectivités pour représenter des accusés dans les cours des juges de paix si la gravité de l'infraction le justifie.



- Améliorer la surveillance des cours des juges de paix pour s'assurer que les accusés sont bien représentés et qu'il est possible de consulter les transcriptions au cas où elles seraient nécessaires aux fins d'un appel.
- Mettre sur pied un réseau local de soutien pour les conseillers parajudiciaires, qui comprendrait les avocats travaillant à la CSJN et, peut-être aussi, des membres du comité de justice communautaire, par exemple;
- Trouver des moyens d'englober les membres de la famille dans le processus pour qu'ils puissent soutenir les clients par leur présence.

Il faut observer que les conseillers parajudiciaires, qui assurent le plus gros de la représentation des clients dans les cours des juges de paix et font l'objet de plusieurs suggestions exposées ci-dessus, ont aussi été très clairs quant aux types de causes dont ils n'aimeraient pas se mêler, peu importent les ressources mises à leur disposition :

- les agressions sexuelles;
- les affaires de stupéfiants;
- les infractions non punissables par procédure sommaire;
- les audiences de justification, où il y a risque de nuire à la victime si l'accusé est mis en liberté sous caution. (Voir l'exposé sur le rôle des conseillers parajudiciaires avant la première comparution, section 5.4.)

5.4 BESOINS NON SATISFAITS AVANT LA PREMIÈRE COMPARUTION

5.4.1 Niveau actuel de service avant la première comparution

La question des besoins en représentation de l'accusé avant la première comparution visent habituellement l'enquête sur le cautionnement ou l'audience de justification. Dans ces cas, ce sont généralement les conseillers parajudiciaires ou l'avocat de la CSJN (celui de service cette semaine-là) qui assurent la représentation.

Les répondants ont dit que les conseillers parajudiciaires participaient souvent aux enquêtes sur le cautionnement ou aux audiences de justification, au cours desquelles ils

- expliquent au client ses droits et le fonctionnement du système;
- reçoivent des instructions du client;
- invitent les parents des jeunes contrevenants à participer à la discussion;
- consultent la Couronne ou l'avocat de l'aide juridique (par téléphone);
- se présentent sur les lieux de détention de la GRC ou aux cours des juges de paix afin de traiter l'affaire.

La majorité des répondants ont souligné qu'il était très rare qu'un avocat de service se charge de la représentation avant la première comparution. Cette participation limitée est attribuée à plusieurs facteurs :

- Il n'est pas toujours possible de joindre l'avocat de service par téléphone, surtout après les heures de bureau.
- Certains refusent de faire des audiences de justification ou des enquêtes sur le cautionnement par téléphone.
- Il arrive que l'avocat de service ait de la difficulté à joindre les clients, en particulier ceux qui n'ont pas le téléphone, ou à communiquer avec eux en raison de la barrière des langues.
- Lorsque l'avocat de service accepte de prendre part à une audience de justification ou une enquête sur le cautionnement par téléphone, il lui est très difficile d'offrir des conseils adéquats au client, car il ne voit pas le policier ni le juge de paix en cause. On nous a raconté

plusieurs anecdotes de collusion apparente entre des juges de paix et la GRC au cours d'audiences menées par téléphone.

Un juge de paix a déclaré que, dans presque toutes les enquêtes sur le cautionnement ou les audiences de justification auxquelles il préside, l'accusé était représenté par un avocat de la CSJN ou de pratique privée.

5.4.2 Besoins non satisfaits avant la première comparution

Il y avait des divergences d'opinions entre les répondants quant à savoir s'il existe ou non des besoins non satisfaits avant la première comparution :

- La plupart des juges de paix sont d'avis que très peu de gens ne sont pas représentés avant la première comparution et que cela se produit seulement lorsqu'il est clair que la personne veut aller de l'avant sans attendre la représentation. Un juge de paix s'est dit réticent à procéder dans une telle situation parce qu'il se sentait mal à l'aise.
- Les répondants de la CSJN croient qu'il est inévitable que, dans certains cas, des personnes ne soient pas représentées même si elles voudraient l'être, étant donné que l'on ne peut satisfaire à toutes les demandes faites par téléphone. Selon un répondant, il arrive encore que des Nunavutois s'adressent aux T.N.-O. pour demander une représentation.
- Selon les conseillers parajudiciaires, il arrive que des clients ne soient pas représentés avant la première comparution et ce, pour plusieurs raisons, habituellement après les heures de bureau ou la fin de semaine. Certains conseillers parajudiciaires ont mentionné que l'avocat en disponibilité ne répondait pas au téléphone les samedis soir. Ils ont aussi indiqué que la GRC n'appelait pas toujours le conseiller parajudiciaire lorsque l'avocat de service n'était pas libre. En fait, ils sont d'avis que la GRC convaincra parfois l'accusé qu'il n'a pas besoin de téléphoner au conseiller parajudiciaire s'il est impossible de joindre l'avocat de service.

Les répondants ont fait état de divers obstacles qui ont un lien direct avec la CSJN (avocat ou conseillers parajudiciaires) et une incidence sur la représentation des clients avant la première comparution :

- la formation et l'expérience des conseillers parajudiciaires;
- la barrière des langues entre l'avocat et l'accusé, en personne ou au téléphone;
- la difficulté d'établir une relation de confiance avec le client en très peu de temps ou par téléphone;
- l'accès limité aux avocats de la CSJN pour les conseillers parajudiciaires qui ont besoin de conseils ou d'aide;
- l'absence d'un numéro sans frais où les clients pourraient appeler lorsqu'ils ont besoin d'être représentés;
- la liste périmée des avocats fournie aux clients par la GRC;
- les avocats de service qu'on ne peut joindre par téléphone lorsqu'ils sont de garde;
- souvent, le manque d'endroits sûrs (du point de vue du conseiller parajudiciaire) pour interroger les clients;
- la pénurie de conseillers parajudiciaires dans certaines collectivités.

Enfin, un répondant a fait remarquer que les enquêtes sur le cautionnement et les audiences de justification ne constituent pas les seuls domaines dans lesquels les clients ne sont pas représentés avant la première comparution. Les engagements de ne pas troubler l'ordre public²⁰ sont une autre sphère dans laquelle il existe des besoins non satisfaits. Un répondant a ajouté que, dans au moins

²⁰ Une personne qui craint d'être attaquée ou blessée par une autre a le droit de l'amener devant un juge ou un juge de paix et, s'il y a des preuves pour appuyer ces craintes, celui-ci peut libérer la personne sous la stricte condition de garder la paix. Il s'agit d'un engagement de ne pas troubler l'ordre public. Les conditions habituelles d'un tel engagement sont que la personne ne doit pas s'approcher de l'autre ni de sa résidence. Le manquement aux conditions risque d'entraîner l'arrestation immédiate.



un détachement, les agents de la GRC encourageaient les gens à signer rapidement un engagement de ne pas troubler l'ordre public devant un juge de paix sans leur expliquer les implications complètes ni s'assurer qu'un avocat pouvait les représenter.

5.4.3 Ressources nécessaires à l'amélioration de la prestation des services avant la première comparution

Les répondants ont suggéré plusieurs façons de traiter les besoins non satisfaits en matière de représentation avant la première comparution, notamment :

- Une formation plus poussée des conseillers parajudiciaires sur les audiences de justification et les enquêtes sur le cautionnement, pour qu'ils puissent offrir de meilleurs services.
- L'augmentation de l'effectif des conseillers parajudiciaires dans les grandes collectivités où la demande est plus forte, et la présence d'au moins un conseiller parajudiciaire dans chaque collectivité.
- L'établissement d'une liste d'avocats de service en rotation qui comporte plusieurs noms pour la semaine plutôt qu'un seul avocat de service en disponibilité jour et nuit, dans le but d'améliorer l'accès à un avocat par téléphone et en personne. Il est important que la liste de la GRC soit tenue à jour : sept des clients interrogés qui cherchaient de l'aide juridique en droit pénal ont communiqué avec leur avocat à l'aide de cette liste.
- Une ligne téléphonique sans frais 24 heures sur 24, pour que les clients aient accès à un avocat ou à un conseiller parajudiciaire. Celui-ci pourrait également utiliser cette ligne pour obtenir des conseils ou de l'information afin de mieux représenter ses clients.
- Du matériel de vulgarisation et d'information juridiques, comme des cartes pour portefeuille expliquant brièvement, en langage simple et en inuktitut, le droit de garder le silence.
- D'autres endroits que le bureau de la GRC pour tenir les audiences de justification et les enquêtes sur le cautionnement (un juge de paix a toutefois souligné qu'il était plus sûr de tenir ces audiences au bureau de la GRC parce que le prévenu était alors placé sous garde).

5.5 BESOINS NON SATISFAITS DES PRÉVENUS EN DÉTENTION PRÉVENTIVE

Des informateurs rapportent que le Centre correctionnel de Baffin (CCB), le seul établissement correctionnel du Nunavut, est paralysé par une quantité importante de prévenus qui ont été placés en détention préventive et qui attendent de rencontrer un avocat ou que leur cause soit instruite en cour. Selon les répondants, le facteur le plus important à l'origine du grand nombre de prévenus en détention préventive est la difficulté pour ces personnes d'avoir accès à un avocat. Même si le Centre correctionnel de Baffin est très disposé à permettre aux détenus de rencontrer leur avocat, il semble que le problème soit la pénurie générale de criminalistes. Les détenus ont accès à un téléphone, mais ils peuvent difficilement entrer en contact avec un avocat ou obtenir un rendez-vous à cause de cette pénurie générale. Ils doivent souvent attendre longtemps avant que soit fixée la date de l'audience, puis sont amenés en cour avec de nombreuses autres personnes dans la même situation et disposent alors de très peu de temps pour qu'un avocat puisse les interroger et recevoir leurs instructions. Après une brève comparution, l'affaire est ajournée et on les remet sous garde.

Au cours des derniers mois, le Centre correctionnel de Baffin, qui a une capacité maximale de 60 détenus, dont 15 en détention préventive, hébergeait généralement 30 prévenus en détention préventive. L'allongement du séjour des personnes en détention préventive a souvent, au cours des dernières années, exercé une pression additionnelle sur l'espace disponible au CCB, et a contraint les autorités à placer ces gens dans la population ou dans une unité spéciale de détention. Cette situation représente une tension administrative additionnelle pour le personnel correctionnel du CCB. Il est même difficile de faire faire de l'exercice aux prévenus en détention préventive. Le CCB a ainsi été forcé d'engager des dépenses importantes, de l'ordre de un million et demi de dollars ou plus par année, pour transférer des prévenus en détention préventive au lointain Centre correctionnel de Yellowknife.

Les prévenus en détention préventive posent d'autres problèmes au système correctionnel. Comme ils ne sont pas admissibles aux programmes correctionnels, ils risquent de passer une importante période de temps sans recevoir de l'aide pour les problèmes qui les auraient censément amenés à commettre leur crime. Ils sont souvent loin de leur famille et de leur collectivité, et se découragent. Les répondants ont affirmé être au courant d'accusés qui finissent par plaider coupable à cause de la frustration engendrée par la longue attente pour des conseils juridiques et la comparution. D'autres endurent ces longues attentes parce qu'ils savent qu'ils obtiendront une peine réduite, puisque le temps passé en détention préventive est considéré comme du « temps réel » dans le système de justice. Il est à remarquer que, si la peine est réduite, la durée pendant laquelle une personne sera admissible aux programmes correctionnels qui pourraient traiter leurs problèmes l'est d'autant.

La capacité limitée du Centre correctionnel de Yellowknife et les coûts élevés de transfert à cette ville forcent les agents à envisager le déménagement des prévenus en détention préventive vers le Sud. En effet, ce problème est si grave que les agents pensent les envoyer au Centre de détention d'Ottawa-Carleton.

Les répondants du milieu correctionnel ont signalé qu'en moyenne, le temps de détention préventive est d'au moins deux mois et, dans plusieurs cas, de trois mois et plus. Certains prévenus ont été en détention préventive jusqu'à neuf ou dix mois et même un an. Même si cette durée comprend le temps de préparation au procès, le facteur le plus aggravant semble souvent la longue attente d'un détenu avant qu'un avocat puisse l'interroger et recevoir ses instructions.

5.5.1 Ressources nécessaires pour les prévenus en détention préventive

Les répondants du milieu correctionnel ont convenu que la raison pour laquelle des détenus n'ont pas accès aux avocats semble être attribuable à la pression générale que subissent le petit nombre d'avocats disponibles au Nunavut. Il y a trop peu d'avocats qui essaient de répondre aux exigences des cours surchargées et de traiter les affaires civiles et familiales. Plusieurs répondants estiment que le désintéressement à l'égard des besoins des détenus ajoute à la pression sur les établissements correctionnels.

Comme le diagnostic est la pénurie d'avocats, les répondants ont recommandé d'y remédier en rendant simplement davantage d'avocats disponibles. Certains étaient d'avis qu'il y aurait suffisamment de travail dans le système correctionnel pour occuper un avocat à temps plein. Selon d'autres, le fait d'offrir des ressources accrues aux centres régionaux de services juridiques permettrait aux avocats salariés et, à Iqaluit, aux avocats de pratique privée, de fournir des services adéquats afin de combler les besoins des détenus de tout le Nunavut.



5.6 SOMMAIRE DE LA SECTION 5.0

Le tableau suivant résume les points importants de la section 5.0

Tableau 5.1: Sommaire de la section 5.0

<p>Besoins non satisfaits en droit de la famille et en droit civil</p> <ul style="list-style-type: none">• La CSJN a été conçue à l'origine pour offrir des services juridiques dans certains domaines du droit de la famille et du droit civil. Cependant, dans la pratique, ces services font défaut. Les gens n'ont peut-être donc pas la représentation nécessaire dans ces domaines.• Au point de vue pratique, il existe des limites quant aux services que l'on peut offrir en droit de la famille et en droit civil à cause de problèmes logistiques et administratifs ainsi que du manque de moyens en général pour régler ces questions dans le système de justice du Nunavut.• Les répondants ont fait ressortir de nombreux domaines du droit civil et du droit de la famille pour lesquels ils estimaient qu'il y avait des besoins non satisfaits.
<p>Besoins non satisfaits dans les cours de circuit</p> <ul style="list-style-type: none">• Grâce au système d'admissibilité présumée et au programme de conseillers parajudiciaires, il semble que tout le monde puisse être représenté d'une certaine façon dans les cours de circuit.• Plusieurs répondants ont dit qu'en raison de la nature même des travaux des cours de circuit, la qualité de la représentation est parfois déficiente au point où il y aurait des besoins non satisfaits.• Les inquiétudes au sujet de la qualité de la représentation ont été soulevées plus souvent dans la région de Baffin que dans les autres régions, et plus encore dans les petites collectivités que dans celles où il existe une clinique de services juridiques.
<p>Besoins non satisfaits dans les cours des juges de paix</p> <ul style="list-style-type: none">• Les répondants ont indiqué que l'ampleur des besoins non satisfaits dans les cours des juges de paix varie considérablement à travers le Nunavut.• Comme pour les cours de circuit, des répondants estimaient que la qualité de la représentation disponible aux intéressés dans les cours des juges de paix est insuffisante pour répondre à leurs besoins. Cette préoccupation est aggravée par le fait que ces cours augmentent la portée des infractions qu'elles instruisent.• Les conseillers parajudiciaires, qui représentent la plupart des clients dans les cours des juges de paix, éprouvaient le besoin d'une meilleure formation qui leur permette d'offrir une représentation améliorée. En outre, ils se sont dits hésitants à s'occuper de certains types d'affaires (par exemple, les agressions sexuelles et les affaires de stupéfiants).

Tableau 5.1 (Suite)

<p>Besoins non satisfaits avant la première comparution</p> <ul style="list-style-type: none">• Les conseillers parajudiciaires représentent fréquemment des prévenus aux audiences de justification ou aux enquêtes sur le cautionnement avant la première comparution. Le rôle des avocats de service dans la représentation de ces personnes semble, pour l'instant, assez limité.• Selon la plupart des juges de paix, très peu de gens ne sont pas représentés avant la première comparution. Cette affirmation contraste avec l'expérience de la CSJN, qui continue à recevoir des appels de demande de représentation qu'elle ne peut satisfaire. Les conseillers parajudiciaires ont aussi mentionné des cas où les clients n'étaient pas représentés, habituellement après les heures de bureau et pendant les fins de semaine.
<p>Besoins non satisfaits des détenus en détention préventive</p> <ul style="list-style-type: none">• Le Centre correctionnel de Baffin est le seul du genre au Nunavut. Malgré une capacité de 15 prévenus en détention préventive (c.-à-d. qui n'ont pas encore été reconnus coupables), le CCB en héberge habituellement 30, qui attendent de rencontrer un avocat ou de subir leur procès.• Le facteur le plus important contribuant au nombre de prévenus en détention préventive est le manque d'accès à un avocat de la défense criminaliste.• La situation est telle que certains prévenus en détention préventive sont transférés au Centre correctionnel de Yellowknife.• Pendant leur détention préventive, les prévenus ne sont pas admissibles à un programme correctionnel qui pourrait les aider à traiter les problèmes sous-jacents qui les auraient censément menés à commettre un crime. En outre, comme les prévenus reconnus coupables reçoivent généralement un « crédit » pour le temps qu'ils ont déjà passé en détention préventive, leur séjour dans un centre correctionnel est écourté, ce qui réduit du même coup leur accès à ces programmes.



6.0 Incidence des besoins non satisfaits

Les besoins non satisfaits présents sous tous les aspects exposés à la section 5.0 ont de répercussions graves sur l'accusé, mais aussi sur la victime, la collectivité en général, le personnel de la CSJN et le système juridique du Nunavut dans son ensemble.

6.1 INCIDENCE SUR L'ACCUSÉ

Je me souviens de trois suicides à cause de l'attente. Dans un cas, c'était une jeune femme de 19 ans [...] qui attendait sa comparution en cour pour une affaire très simple de voies de fait sur son petit ami. C'était la deuxième fois. La première fois, elle avait plaidé coupable et avait été mise en probation. Puis, elle a été accusée de nouveau. La cour ne pouvait pas se rendre à cause du mauvais temps et, lorsqu'elle est finalement arrivée, la jeune femme s'était enlevé la vie.

La plupart des répondants, en particulier le personnel de la CSJN, ont été en mesure de fournir des exemples de cas dans lesquels ils ont senti cette détresse et ce désespoir extrêmes qui ont poussé au suicide.

L'incapacité de la CSJN à satisfaire les besoins des accusés dans de nombreuses situations a de lourdes conséquences sur le bien-être de ces personnes. Tous ces effets renforcent le sentiment d'impuissance de l'accusé envers le système juridique. Ce sentiment est exacerbé par la pénurie de mécanismes de soutien dans la plupart des collectivités, par la pression de la vie dans une très petite collectivité lorsqu'on est accusé d'un crime et par les traumatismes émotifs dont la plupart de ces personnes ont déjà souffert.

Dans un autre cas [...] Il s'agissait d'une infraction très mineure impliquant un jeune contrevenant qui avait commis un méfait à l'école. Sa vie à la maison n'était pas rose. Il attendait la cour. Quand elle est arrivée, la Couronne a demandé l'emprisonnement. Il a écopé d'une condamnation avec sursis et d'une période de probation. Une semaine après, il s'est suicidé. À mon avis, c'est une conséquence de la cour [...] attendre la sentence et en être déçu.

6.1.1 Besoins non satisfaits dans les cours de circuit et les cours des juges de paix

À la fin de février, la Cour de justice du Nunavut est venue à Igloolik pour sept heures seulement. L'avocat de la défense avait si peu de temps [...] La seule chose que je pouvais faire était de prendre des rendez-vous. Plus tard, un client a déclaré qu'il avait plaidé coupable pour une infraction qu'il n'avait pas commise. Je me suis senti frustré et bouleversé.

Dans les cours de circuit, les changements d'avocat de la défense qui s'effectuent en raison de la structure même de ces cours, affectent la qualité du service parce que le nouvel avocat ne connaît pas bien les antécédents ou les besoins particuliers de son client. Ces changements peuvent aussi provoquer des retards supplémentaires dans le traitement de l'affaire, car le nouvel avocat est susceptible de demander un ajournement s'il sent qu'il ne possède pas l'information adéquate pour bien défendre son client. À la longue, ces retards et les effets des changements d'avocat entraînent de la frustration pour le client et une perte de respect envers le système de justice dans son ensemble.

Selon certains répondants, les besoins non satisfaits dans les cours de circuit et les cours des juges de paix augmentent la probabilité que l'accusé plaide coupable et que les sentences soient indûment sévères et parfois inéquitables. Par exemple, l'accusé devra peut-être prendre des engagements qu'il ne pourra pas respecter (en particulier dans des affaires où l'accusé n'est pas censé retourner vivre à la maison familiale) ou être condamné à la détention à domicile, ce qui risque d'avoir des conséquences négatives pour les personnes qui habitent sous le même toit.

6.1.2 Besoins non satisfaits avant la première comparution

Le manque de représentation avant la première comparution a aussi plusieurs effets négatifs sur le client, spécialement lorsqu'il est combiné au manque de places en détention préventive dans les petites collectivités.

- Lorsqu'il n'y a pas de conseiller parajudiciaire et que l'avocat de service refuse de mener l'audience par téléphone, l'accusé est souvent placé en détention préventive à Iqaluit (loin de sa collectivité). L'enquête sur le cautionnement ou l'audience de justification a lieu quand un avocat de service est disponible. La GRC est généralement réticente à garder l'accusé dans sa collectivité, même pour 24 heures, à cause de la disponibilité limitée d'installations appropriées.
- Lorsque l'enquête sur le cautionnement ou l'audience de justification n'a pas lieu pour quelque raison que ce soit, le client reste en prison ou est placé sous garde à Iqaluit pour attendre l'audience de justification. Les répondants ont mentionné que cette personne peut finir par faire une déclaration à la GRC sans avoir vu d'avocat. De plus, ils étaient d'avis que les clients sont plus susceptibles d'admettre leur culpabilité s'ils ne sont pas représentés, car, pour beaucoup d'accusés, c'est un choc et une source de stress que d'être brusquement retiré de sa collectivité. Les répondants ont signalé que leurs clients craignent souvent de ne pas faire de déclaration à la GRC, même s'ils savent qu'ils ont le droit de prendre un avocat.
- Les agents correctionnels ont aussi corroboré les opinions des avocats de la défense voulant qu'il soit très démoralisant pour un accusé, qui finit invariablement par passer beaucoup de temps au Centre correctionnel de Baffin (ou même à celui de Yellowknife à cause du surpeuplement à l'établissement de Baffin), loin de son foyer et de sa famille. Il en résulte que des accusés démoralisés et abattus finissent par plaider coupable comme seule façon de mettre fin à la détention préventive.

6.1.3 Besoins non satisfaits dans les affaires en droit de la famille et en droit civil

Je ne sais pas si les recours en justice pourront aider, sauf au fil du temps. Comment changer la façon de voir les choses de ces personnes [violentes]? Tôt ou tard, elles vont disparaître, mais, d'une certaine manière, la tradition se transmet. Ce qui me choque le plus est le fait que, lorsqu'une femme est dans une situation de violence, sa propre famille ne la soutient pas. Je pense qu'il serait très bon que les femmes aient accès à un intervenant dans la collectivité à qui elles puissent s'adresser [...]

Enfin, les besoins non satisfaits en droit de la famille et en droit civil peuvent avoir un effet négatif sur les gens. Certains répondants croient que le mécontentement provoqué par ces besoins non satisfaits risque de faire en sorte que les personnes impliquées posent un acte criminel (par exemple voies de fait contre le partenaire) et, donc, qu'elles soient accusées et éventuellement reconnues coupable de cet acte criminel. Il y a aussi une forte inquiétude que, sans source de soutien et de conseils dans la collectivité, les personnes qui subissent une situation de violence y restent plutôt que de demander le divorce.

6.2 INCIDENCE POUR LA VICTIME OU L'AUTRE PARTIE

Les besoins non satisfaits ont aussi clairement une incidence négative sur la victime (dans les affaires pénales) ou l'autre partie à un différend (dans les affaires familiales ou civiles). Par exemple :

- Les retards des audiences qui surviennent parfois dans les cours de circuit laissent la victime à elle-même, laquelle doit, dans les petites collectivités, faire constamment face à l'accusé pendant plusieurs mois jusqu'au retour de la cour.



- Les retards accroissent le risque d'être victime de nouveau, surtout dans les cas d'agression.
- L'autre partie, en droit de la famille ou en droit civil, risque de devenir victime d'un acte criminel parce que les causes à l'origine du différend n'ont pas été traitées efficacement.
- La disponibilité limitée d'avocats en droit de la famille risque de mener à des situations dans lesquelles une partie est représentée, mais l'autre ne peut pas l'être, puisque le seul avocat en droit de la famille de la collectivité ne peut pas représenter les deux. De plus, il n'est pas exclu qu'une partie se voit refuser des services juridiques en droit de la famille parce qu'un criminaliste de la même clinique représente l'autre partie dans une autre affaire.
- La façon de traiter les questions relevant du droit de la famille (au moyen de documents dans le cabinet du juge plutôt qu'en cour) laisse les parties insatisfaites, car elles ont l'impression de ne pas avoir participé personnellement au règlement du litige, ce qui réduit la probabilité qu'elles respectent la décision du juge.

Dans beaucoup de collectivités, l'absence de travailleurs des services aux victimes aggrave souvent les effets des besoins non satisfaits sur la victime.

6.3 INCIDENCE SUR LA COLLECTIVITÉ

Les besoins non satisfaits en matière de services juridiques affectent de plusieurs façons les membres de la collectivité :

- Par la frustration et la dissociation culturelle qui résultent des retards et des ajournements des cours de circuit;
- Sur le plan émotif, en raison des liens qu'ils ont avec l'accusé et la victime;
- Par les pressions croissantes exercées sur les structures communautaires pour qu'elles interagissent avec le système juridique et assument une partie de ses responsabilités.

6.3.1 Effets des retards dans les cours de circuit

Les retards, qui semblent inhérents aux cours de circuit même si tous les participants font de leur mieux, risquent de frustrer la collectivité dans son ensemble, en particulier si l'accusé récidive en attendant l'audition de la première accusation. Dans certains cas, il se peut que la collectivité cherche à régler la situation à sa manière. Des répondants ont observé, par ailleurs, que, dans des cas très difficiles et stressants, un certain retard pouvait être salutaire, car il permet aux émotions et à la colère de s'apaiser avant que l'affaire n'arrive devant le tribunal.

Néanmoins, les répondants d'origine inuite ont relevé que le traitement rapide des infractions dans une collectivité constituait une valeur culturelle traditionnelle importante, souvent mise de côté par les cours de circuit surchargées. Une recherche antérieure a montré que

[...] lorsqu'on parle de la façon dont les conflits étaient habituellement abordés, [...] certaines valeurs demeurent importantes. Traditionnellement, la confession du méfait était très valorisée et, en fait, de ne pas l'admettre était souvent un crime pire que le méfait. [...] On croyait que le fait de cacher sa culpabilité rendait une personne malade et, avec le temps, cette affection se transmettait à ses proches [...] jusqu'à ce que toute la collectivité en souffre. [...] Il est essentiel de régler les problèmes le plus rapidement possible car, en repoussant le moment d'aborder un problème, on oblige la personne à vivre sans se confesser et sans régler le problème. Si on le repousse trop loin, alors surviennent la peine, la culpabilité, la peur, la confusion, etc. [...] On s'attend donc à ce que les gens reconnaissent leurs erreurs et qu'ils partagent leurs manquements à la règle avec les autres afin que la collectivité puisse rester en santé. Cet aveu doit être fait sans tarder [traduction]²¹.

²¹ *Towards Justice That Brings Peace*, Nunavut Social Development Council Justice Retreat and Conference, Rankin Inlet, 1998, p. 16.

Même si les répondants ont fait remarquer que les retards dans les cours de circuit étaient habituellement moindres que dans les cours du Sud, il est possible que les Inuits soient moins tolérants et compréhensifs à cet égard que les autres Canadiens en raison de leur désir d'appliquer leur méthode traditionnelle et de résoudre les affaires rapidement, dans la collectivité.

Certains répondants ont aussi signalé qu'un ajournement dans une cour de circuit a un effet beaucoup plus grand que s'il survenait dans une cour résidante. Dans cette dernière, un ajournement peut être d'une semaine, alors que, dans une cour de circuit, il peut durer plusieurs mois, voire même jusqu'à six mois en raison des conditions météorologiques.

6.3.2 Effets émotionnels

Les membres de la collectivité voient les effets des besoins non satisfaits sur l'accusé et sur la victime ou sur les deux parties d'un litige en droit de la famille ou en droit civil. La plupart des collectivités du Nunavut sont petites et, dans celles-ci, presque tous les membres ont eu affaire au système de justice, en tant qu'accusé, victime ou parent d'un accusé ou d'une victime. Les membres de la collectivité sont les premiers à prendre conscience des répercussions des besoins non satisfaits, qui engendrent des problèmes d'envergure communautaire :

- Les membres de la collectivité sont souvent désorientés par ce qui s'est passé dans les audiences de la cour de circuit ou des juges de paix. Ils ne comprennent pas nécessairement le pourquoi d'une décision ou d'un retard dans le traitement d'une affaire. Cette confusion provoque une méfiance envers le système de justice, qui leur paraît difficile à comprendre et irrationnel.
- La confusion et la méfiance que les membres de la collectivité ressentent risque finalement de se transformer en irrespect envers le système de justice dans son ensemble et en une réticence à participer à ce système de quelque façon que ce soit.
- La disponibilité limitée de services pour les affaires familiales ou civiles risque de mener à une perception que le système juridique sert uniquement à punir les crimes, plutôt que constituer un moyen possible de résoudre les conflits, d'obtenir dédommagement et de ramener la paix.

Les incertitudes et les retards reliés au système de justice sont difficiles à supporter pour des gens qui ont généralement déjà vécu beaucoup de traumatismes. Le Nunavut est particulièrement affligé par des taux élevés de suicide, de dépendance à l'alcool et aux drogues, d'agression et d'agression sexuelle. Devoir traiter ces enjeux quotidiennement laisse les collectivités avec peu de patience et de souplesse en réponse à un système de justice dont on juge qu'il ne comble pas leurs besoins ni ne reflète leurs situations.

6.3.3 Interactions et responsabilités accrues

Les membres de la collectivité sont aussi de plus en plus invités à participer au système de justice en tant qu'aînés et que membres des comités de justice communautaire (CJC) et des comités de justice pour la jeunesse (CJJ) et à prendre part à d'autres projets de justice alternative. Les répondants appuyaient généralement ces initiatives et estimaient qu'elles représentaient une partie importante de la mise en place d'un système de justice plus ouvert aux valeurs et aux besoins traditionnels des Inuits. Cependant, de nombreux répondants ont aussi mentionné que ces initiatives commençaient à peser lourd sur les membres de la collectivité qui y prennent part. Dans certains cas, on profite d'eux, on ne les paie pas suffisamment ou on ne reconnaît pas leurs efforts.

Les CJC et les libérations anticipées constituent un bon exemple des conséquences négatives sur les membres de collectivités de la tentative de combler certaines lacunes du système de justice. Lorsqu'un détenu demande une libération anticipée, on demande souvent au CJC s'il est d'avis que la mise en liberté est appropriée ou non. Dans certains cas, les gens qui doivent prendre cette décision sont mal à l'aise, surtout parce qu'ils doivent faire face à la victime tous les jours et peuvent



se sentir incapables de lui expliquer pourquoi le contrevenant a obtenu une remise en liberté anticipée. Si le contrevenant récidive, les membres du CJC se sentent coupables d'avoir accepté sa libération anticipée. Et si le CJC recommande de refuser la libération anticipée, il doit alors justifier cette décision à la famille du contrevenant, qui réside probablement dans la collectivité. Toutes ces situations placent les membres du CJC dans une position difficile, ce qui risque de décourager la participation à de futures initiatives de justice.

Les membres respectés de la collectivité servent aussi de service de renvoi officieux à la CSJN à l'égard de concitoyens qui ont des démêlés avec la justice. Sur les 12 clients interrogés qui cherchaient un avocat criminaliste, 3 ont été dirigés vers la clinique Maligaanik Tukisiiniakvik par un membre de la collectivité ou un parent qui connaissait la CSJN.

6.4 INCIDENCE SUR LE PERSONNEL DE LA CSJN

Les avocats de la CSJN, les conseillers parajudiciaires ainsi que les administrateurs sont pleinement conscients de l'ampleur des besoins non satisfaits en matière de services juridiques au Nunavut, et les lacunes de la prestation de services les affectent grandement.

Autant les conseillers parajudiciaires que les avocats salariés ont une lourde charge de travail et sont souvent incapables d'aider tous ceux qui en ont besoin. Les conseillers parajudiciaires offrent leurs services dans des conditions parfois précaires, en particulier sur le plan des infrastructures (voir l'exposé sur les besoins des conseillers parajudiciaires à la section 7.0). Les avocats salariés doivent composer avec des horaires de déplacement exténuants lors des tournées et travaillent souvent le soir, la nuit et les fins de semaine pour se préparer adéquatement et fournir à leurs clients une représentation de qualité.

De plus, le personnel de la CSJN est affecté émotionnellement par les besoins non satisfaits. Il est contrariant pour les conseillers parajudiciaires et les avocats salariés de savoir qu'ils ne peuvent pas aider tous ceux qui en ont besoin. Les conseillers parajudiciaires portent souvent un fardeau additionnel, en ce sens qu'ils représentent le système de justice aux yeux de la collectivité. On exige des conseillers parajudiciaires sur place qu'ils « recollent les morceaux » au départ de la cour. On leur demande fréquemment de justifier les actes et les décisions de la cour auprès des familles, des membres de la collectivité, de l'accusé et, parfois, de la victime.

Les pressions que vit le personnel de la CSJN à cause des besoins non satisfaits mènent fréquemment à l'épuisement professionnel. En outre, le taux de roulement du personnel des conseillers parajudiciaires et des avocats est très élevé. Ce taux de roulement ne fait qu'empirer la situation pour le personnel de la Commission qui reste, car il réduit davantage le pouvoir de la CSJN de combler les besoins.

6.5 INCIDENCE SUR LE SYSTÈME JURIDIQUE DU NUNAVUT

Les besoins non satisfaits dans une partie du système juridique risquent d'entraîner une réaction en chaîne qui exercera une tension sur les autres composantes. En voici trois exemples : les effets du manque de représentation des accusés dans les cours des juges de paix, les effets sur les agents de probation du manque de représentation dans les cours de circuit et les effets sur la demande de représentation au pénal des besoins non satisfaits en matière familiale.

6.5.1 Effet du manque de représentation dans les cours des juges de paix

Le refus d'un avocat de la CSJN de représenter un accusé par téléphone dans une cour des juges de paix, ajouté à la disponibilité limitée de conseillers parajudiciaires dans les collectivités, entrave la capacité des cours à instruire ces causes, car les juges de paix sont souvent extrêmement réticents à procéder si l'accusé n'a pas d'avocat. Dans certains de ces cas, l'affaire est envoyée à la CJN, ce qui absorbe plus de temps et est moins efficace que si elle était instruite dans une cour des juges de paix, même si l'accusé est ainsi assuré d'être représenté par un avocat. Les coûts qu'entraînent le

temps accru requis et la réduction de l'efficacité sont supportés, en partie, par la CSJN, qui doit fournir cette représentation.

6.5.2 Effet des besoins non satisfaits dans les cours de circuit sur les agents de probation

Si un accusé est mal représenté dans une cour de circuit (en raison de la pénurie d'avocats ou de la difficulté à assurer un service de grande qualité aux clients à cause de la structure des cours de circuit), la sentence risque d'être inadéquate. Beaucoup de ces sentences accroissent la charge de travail des agents de probation dans la collectivité. Par exemple, il incombe à ces agents d'effectuer des visites de suivi pour les détentions à domicile et les condamnations avec sursis. L'exigence voulant qu'un accusé comparaisse à nouveau en cour lorsque celle-ci revient dans la collectivité alourdit aussi le fardeau des agents de probation, qui doivent alors accompagner le contrevenant afin de faire rapport de son comportement.

6.5.3 Effet des besoins non satisfaits en droit de la famille sur la demande de représentation au pénal

Selon certains répondants, il y a un lien entre les conséquences des besoins non satisfaits en droit de la famille et la demande de représentation en droit pénal. D'autres sont d'avis contraire²².

Je crois qu'il existe un lien entre les affaires pénales et civiles dans la création de besoins juridiques. Lorsque les gens n'ont pas accès aux services pour se protéger, ils se trouvent dans une situation où ils doivent assurer leur propre défense. Il y a des conséquences à placer une barrière entre les gens et les ressources dont ils ont besoin.

Ceux qui affirment que ce lien existe soutiennent que les gens sont frustrés parce qu'ils ignorent les recours à leur disposition en droit de la famille dans leur situation ou sont incapables d'y avoir accès. Leur frustration croît à un point tel qu'ils en viennent à commettre un acte criminel, par exemple une agression. D'autres soutiennent qu'il y a un lien, en particulier dans le cas des femmes victimes de violence conjugale, car elles ignorent leurs droits ou n'ont pas accès aux recours pour les faire respecter. Elles restent donc dans la situation où elles font l'objet de violence, ce qui entraîne des accusations criminelles contre leur conjoint. Ces

répondants ont fourni des preuves anecdotiques de la relation entre ces deux éléments.

- Un homme a agressé son ex-conjointe après avoir essayé de mettre fin à la relation et de prendre l'enfant avec lui, alors que la femme s'y opposait.
- Des accusations de voies de fait et de menaces ont été portées contre un homme qui a essayé d'empêcher sa conjointe de partir avec leur enfant avant que ne soit réglée la question de la garde et des droits de visite.
- Les femmes n'ayant pas accès à des conseils juridiques en matière de droit de la famille ne savent pas qu'elles ont le droit de rester dans leur maison même si elles se séparent de leur conjoint. Il arrive donc qu'elles décident de rester au domicile conjugal avec leur conjoint violent, au lieu de partir, sachant qu'il y a une pénurie de logements. Bien souvent, elle est de nouveau victime et le conjoint se retrouve accusé d'agression.

Prenons, par exemple, une personne qui revient à la maison et trouve son conjoint ou sa conjointe au lit avec quelqu'un d'autre. Même si cette personne sait qu'elle a accès à des services juridiques pour obtenir un divorce et discuter des questions relatives à la garde des enfants et à la pension alimentaire, il se peut que, sous le coup de l'émotion, elle assène un coup à l'autre avec une sculpture.

²² Deux problèmes ont empêché la collecte de preuves statistiques sur le lien entre les besoins non satisfaits en matière familiale ou civile et la demande de représentation au pénal. Le premier est que bon nombre de gens ignorent que la CSJN offre du soutien en droit de la famille et n'en ont donc pas fait la demande. Le deuxième est que les demandes sont classées et traitées par nom de famille et qu'il est difficile d'établir le lien, par exemple, entre la demande d'une femme dans un cas de divorce et celle en droit pénal présentée par son conjoint accusé d'agression.



Des répondants estimaient que la satisfaction des besoins en matière civile et familiale réduirait la demande de services en droit pénal. D'un autre côté, un répondant a fait remarquer qu'il y aurait peut-être un lien entre les deux, mais que la satisfaction des besoins dans les affaires civiles et familiales ne réduirait pas automatiquement la demande d'aide juridique en matière pénale, car les accusations criminelles sont habituellement le résultat d'une réaction spontanée à un problème.

Peu importe leur opinion quant au degré de probabilité du lien entre ces deux questions, aucun répondant n'a été en mesure d'évaluer l'ampleur du problème. Toutefois, un répondant a fait observer qu'étant donné que de 30 à 40 p. 100 des accusations au pénal dans sa région sont des accusations de violence conjugale, la violence familiale constitue un problème majeur et que cette situation pourrait découler, du moins en partie, d'affaires non résolues en droit de la famille.

6.6 SOMMAIRE DE LA SECTION 6.0

Le tableau suivant résume les points importants de la section 6.0.

Tableau 6.1 : Sommaire de la section 6.0

Incidence des besoins non satisfaits
<ul style="list-style-type: none">• L'incapacité de la CSJN à combler les besoins des accusés dans beaucoup de situations diverses a un effet négatif important sur le bien-être de ceux-ci. Dans certains cas, le sentiment d'impuissance que les besoins non satisfaits provoquent a conduit l'accusé au suicide. En raison du manque de représentation, il se peut que l'accusé plaide coupable ou qu'il reçoive une sentence trop lourde et, parfois, inadéquate.• Des répondants estiment que les besoins non satisfaits en matière familiale et civile risquent d'accroître la demande pour des services en droit pénal, parce que les gens auront tenté de régler les choses eux-mêmes.• Les besoins non satisfaits ont des conséquences négatives sur la victime (ou sur l'autre partie dans un conflit). Ces personnes sont aussi affectées par les retards du système de justice et par leur impuissance à retenir les services d'un avocat (à cause de la pénurie générale d'avocats au Nunavut).• Les besoins non satisfaits touchent aussi les membres de la collectivité qui sont contrariés par les retards et les ajournements des cours de circuit. Ils se sentent culturellement dissociés du système de justice. Sur le plan affectif, ils sont touchés en raison de leurs liens avec l'accusé et la victime, surtout dans les petites collectivités. On leur demande de plus en plus d'interagir avec le système juridique et d'assumer certaines des responsabilités du système en tant qu'aînés, que membres de comités de justice et que participants à des projets de justice alternative.• Le personnel de la CSJN est bien conscient de l'ampleur des besoins non satisfaits et, par conséquent, vit beaucoup de stress, de frustration et d'anxiété. Ces tensions mènent fréquemment à l'épuisement professionnel et à un taux élevé de roulement de personnel, qui, à son tour, a des répercussions négatives sur le personnel qui reste.• Les besoins non satisfaits dans une partie du système de justice du Nunavut ont aussi des effets sur la prestation de services dans d'autres domaines, ce qui entraîne des problèmes dans l'ensemble du système.

7.0 Conseillers parajudiciaires

Dans le système de justice du Nunavut, il existe un fort consensus selon lequel les conseillers parajudiciaires constituent des pivots cruciaux pour le bon fonctionnement du régime d'aide juridique dans un contexte multiculturel. En effet, la grande majorité des clients sont inuits, leur langue maternelle est l'inuktitut et ils sont parfois unilingues. Le régime d'aide juridique des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut repose sur la prémisse fondamentale que les conseillers parajudiciaires inuits sont essentiels à la communication efficace entre les avocats et leurs clients, à la préparation des cas et au suivi. Les conseillers parajudiciaires efficaces maximisent le rendement des avocats de multiples façons. De plus, les conseillers parajudiciaires indépendants qui reçoivent une formation et du soutien appropriés ont prouvé qu'ils étaient en mesure d'assumer d'importantes responsabilités dans la collectivité. Ils offrent toute une gamme de services : vulgarisation et information juridiques, représentation de clients dans les audiences de justification et les procès, rôle crucial en matière d'assistance à la recherche et de soutien dans les affaires en matière familiale et civile et en matière de justice pour les jeunes. Les conseillers parajudiciaires sont des membres respectés, bien connus et accessibles de la collectivité. De ce fait, ils apportent aussi de la visibilité et de la crédibilité dans leur collectivité au système de justice, qui est encore essentiellement un système itinérant.

Les conseillers parajudiciaires qui travaillent pour la CSJN dans les centres régionaux de services juridiques reçoivent une rémunération et des avantages sociaux caractérisés par leur faiblesse et leur incohérence; leur formation est sporadique et ils sont trop peu nombreux, malgré leur rôle crucial et largement reconnu dans le système de justice. Dans plusieurs collectivités, il n'y a pas de poste de conseiller parajudiciaire. En outre, les conseillers sur place travaillent souvent dans des locaux inadéquats ou n'en ont pas pour interroger les clients en toute sécurité et confidentialité ou pour classer des dossiers confidentiels. Ils ont très peu de moyens et d'appareils de communication. On constate donc un fort taux de roulement du personnel, d'épuisement professionnel et d'insatisfaction chez les conseillers parajudiciaires. Consciente de l'importance de remédier à cette situation, la CSJN s'affaire à mettre au point un plan d'action qui permettra d'offrir aux conseillers parajudiciaires une formation hiérarchisée complète, intensive, continue et assortie d'une attestation. Il est jugé essentiel que, lorsque ce programme sera lancé, on reconnaisse concrètement le rôle vital que jouent les conseillers parajudiciaires dans la prestation des services d'aide juridique par une hausse salariale importante et de meilleurs avantages sociaux.

7.1 RÔLES ET RESPONSABILITÉS ACTUELS

Les rôles et les responsabilités actuels des conseillers parajudiciaires sont extrêmement variés et, d'une certaine façon, tributaires de facteurs tels que leur niveau de formation et la situation de leur collectivité (par exemple, s'il y a un juge de paix dans la collectivité et le niveau de responsabilité assumé par la cour). En général, on attend des conseillers parajudiciaires qu'ils assurent un lien direct entre les clients et les avocats de l'aide juridique et on les considère comme un élément clé de la politique fédérale et territoriale visant à renforcer les cours des juges de paix au Nunavut.

7.1.1 Responsabilités des conseillers parajudiciaires

Les conseillers parajudiciaires qui ont été interviewés ont fait ressortir les responsabilités suivantes comme éléments de leurs activités quotidiennes :

- Interviewer les clients et s'assurer qu'ils comprennent le processus auquel ils participent.
- Préparer le terrain pour les avocats en tournée en interrogeant les clients et les témoins et en organisant une rencontre entre les clients et les avocats du circuit.
- Assurer un service d'interprétation pour l'accusé et sa famille (dans le cas des jeunes contrevenants) pendant les rencontres avec l'avocat.
- Aider les avocats en tournée à mieux connaître la collectivité et les parties en présence et à résoudre les problèmes de langue et de culture qui pourraient survenir.



- Collaborer étroitement avec les avocats de pratique privée et des cliniques juridiques afin d'offrir des services avant la première comparution, y compris s'assurer que les clients comprennent leurs droits et obtenir des directives de ceux-ci sur la façon de procéder.
- Collaborer étroitement avec les avocats de pratique privée et des cliniques en vue de fournir des services aux clients, en réponse au nombre croissant d'affaires familiales ou d'autres affaires civiles.
- Représenter les clients dans les cours de circuit au moment de la détermination de la peine, lors des procès ou dans les affaires relevant du droit de la famille ou de la justice pour les jeunes.
- Voir à ce que les parents des jeunes contrevenants participent au processus et s'assurer qu'ils comprennent ce qui se passe.
- Travailler avec la GRC et le greffe dans le but d'obtenir des détails ou de discuter de la décision dans une affaire.
- Aider les clients à remplir les formulaires de demande d'aide juridique.
- Participer aux initiatives de justice communautaire ou alternative, dont les programmes de déjudiciarisation et le système de conférences de la GRC (voir ci-dessous les inquiétudes soulevées).
- Représenter les intérêts de la collectivité.

Nous devons être des conseillers, ce qui est très exténuant. J'essaie toujours d'être positif. Parfois, il s'agit seulement d'écouter.

- Conseiller les gens et leur expliquer les résultats après le départ de la cour.
- Fournir des services de vulgarisation et d'information juridiques (VIJ) en personne et, parfois, à la radio.
- Diriger les gens vers d'autres services de leur région (par exemple, le counselling).

Selon les conseillers parajudiciaires, la majeure partie de leur temps et de leurs efforts est consacrée à interroger des clients, à les aider à remplir les formulaires de demande d'aide juridique, à les informer sur le processus et le système juridique, à traiter les demandes de renseignements que leur envoient les avocats en droit de la famille ou en droit pénal et à fournir des services de traduction et d'interprétation.

Pressions subies par les conseillers parajudiciaires

Les pressions subies par les conseillers parajudiciaires sont de deux ordres : l'élargissement de leur rôle et des services qu'ils fournissent, et la nature de leurs relations avec les autres intervenants du système de justice.

On presse beaucoup les conseillers parajudiciaires d'élargir leur rôle et les services qu'ils fournissent dans les domaines suivants :

- *Traduction et interprétation* — On peut leur demander d'offrir des services d'interprétation aux avocats, aux juges ou aux juges de paix de l'extérieur, ce qui leur enlève du temps pour accomplir d'autres tâches ou se consacrer à leurs clients. De plus, les demandes de traduction pour un juge ou un juge de paix risquent de placer le conseiller parajudiciaire dans une position conflictuelle.
- *Procès* — Certains conseillers parajudiciaires se font demander de représenter les accusés lors de procès et ils sentent qu'ils n'ont ni les ressources ni la formation nécessaires pour ce faire.
- *Initiatives de justice alternative* — Certains conseillers parajudiciaires ont dit qu'on leur avait demandé de participer davantage aux initiatives de justice alternative, comme les comités de justice communautaire, ce qui leur paraît difficile, car, à leurs yeux, leur rôle est de représenter l'accusé, leur client, plutôt que de travailler avec les deux parties d'un conflit, ce qui est le rôle des membres des comités de justice communautaire. Cette demande illustre bien le fait que les ressources communautaires sont limitées au Nunavut : personne d'autre

n'est en mesure d'assumer cette responsabilité dans la collectivité. Il est important de noter par contre que les conseillers parajudiciaires appuient habituellement les initiatives de justice communautaires.

- *Services avant les audiences* — Quelques avocats de l'aide juridique ont suggéré que les conseillers parajudiciaires soient plus actifs dans la rédaction des documents et la préparation des causes.
- *Services après les décisions* — Certains répondants ont proposé que les conseillers parajudiciaires participent aux demandes faites à la Couronne concernant la révision d'ordonnances de probation ou d'engagements.

Des répondants ont indiqué que, dans l'ensemble, on presse les conseillers parajudiciaires de devenir un peu des avocats. Plusieurs ont formulé des réserves quant à cette approche, exposée en détail dans la sous-section ci-dessous, qui traite des modifications apportées au rôle des conseillers parajudiciaires.

En ce qui a trait à la principale pression subie en rapport avec les autres intervenants du système de justice, les conseillers parajudiciaires ont le sentiment que la GRC et les avocats de la Couronne les considèrent comme quantité négligeable au cours des procédures. Dans certains cas, on les fait se sentir inférieurs aux juges de paix locaux. Dans certaines collectivités, la GRC refuse de leur communiquer des renseignements sur les inculpations. Cette attitude leur met des bâtons dans les roues pour l'accomplissement de leur mandat et la prestation de services à leurs clients.

Les conseillers parajudiciaires subissent aussi la pression des membres de la collectivité. On leur demande parfois de rompre le secret professionnel et de dévoiler des détails sur des délits, des conflits familiaux ou des événements connexes. On leur reproche aussi de représenter les accusés plutôt que les victimes.

Obstacles actuels à la prestation efficace des services des conseillers parajudiciaires

Les conseillers parajudiciaires se butent à de nombreux obstacles dans la prestation de leurs services. D'aucuns sont liés aux infrastructures, d'autres à l'insuffisance de ressources ou aux exigences émotionnelles et psychologiques de l'emploi. Parmi ces obstacles, on retrouve les suivants :

- La grande disparité dans la rémunération, selon les régions²³, et dans les installations existantes dans la collectivité. Les répondants ont de plus souligné que la rémunération était inadéquate.
- La charge de travail souvent trop lourde (la majorité des conseillers parajudiciaires ne travaille qu'à temps partiel). De plus, comme il n'y a pas de conseillers parajudiciaires dans chacune des collectivités, certains doivent fournir des services dans plus d'une collectivité.
- Le manque d'outils pour bien faire leur travail. Dans certaines collectivités, ils doivent travailler chez eux. Par conséquent, ils ont peu de confidentialité et n'ont pas de ligne téléphonique ni de télécopieur réservés au travail. Il leur est difficile de faire des appels interurbains et de trouver un endroit où interroger les clients en toute sécurité et de respecter la

J'ai besoin d'un bureau; pour l'instant, il est dans ma chambre. Je suis très mal à l'aise lorsque je dois interroger des hommes. J'ai besoin d'une ligne téléphonique [réservée au travail]. Lorsque j'interviewe quelqu'un, je dois mettre les visiteurs et les enfants à la porte et fermer le téléphone. Je n'aime pas garder des dossiers confidentiels à la maison.

²³ C'est la clinique régionale qui administre le budget pour les conseillers parajudiciaires. La CSJN y contribue en vertu d'une entente, mais la clinique est libre d'affecter ces fonds aux conseillers parajudiciaires ou à d'autres ressources, selon ses besoins. La CSJN a reconnu la nécessité de participer plus directement à la gestion du programme de conseillers parajudiciaires et a commencé à travailler en collaboration avec les conseils et les directeurs des cliniques régionales à ce sujet.



confidentialité des échanges. Ils n'ont souvent aucun endroit pour classer les dossiers confidentiels.

- Le manque de reconnaissance à leur endroit et à l'égard de leur travail de la part de certains intervenants de l'appareil judiciaire et de la collectivité.

Ces obstacles provoquent beaucoup de stress et de frustration chez les conseillers parajudiciaires. Il est possible que le taux élevé de roulement soit directement lié à ces frustrations, à la faible rémunération et aux faibles avantages sociaux, ainsi qu'à la forte concurrence que se livrent le gouvernement et les organismes autochtones à la recherche de personnel compétent et bilingue dans les collectivités.

Changements anticipés concernant les conseillers parajudiciaires

On attend plusieurs changements qui toucheront les rôles et les responsabilités des conseillers parajudiciaires et qui entraîneront des modifications à leur emploi et à leurs besoins en formation. Les répondants ont souligné les changements suivants :

- La *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, qui entrera en vigueur le 1^{er} avril 2003, prévoit un système de téléconférence auquel participeront probablement les conseillers parajudiciaires à la fois comme représentants des clients et comme interprètes.
- La Couronne et la GRC envisagent un projet pilote où des poursuivants non juristes pourraient procéder dans un plus grand nombre de collectivités (et remplacerait les poursuivants de la GRC dans les cours des juges de paix). La Couronne envisage, en outre, de leur confier certaines des responsabilités des intervenants auprès des victimes et des témoins. L'entrée en scène des poursuivants non juristes, conjuguée aux importants efforts de formation des juges de paix pour qu'ils assument plus de responsabilités dans la collectivité, augmentera la pression sur les conseillers parajudiciaires.
- La tendance voulant que les juges de paix soient éventuellement habilités à entendre des affaires de plus en plus complexes en matière de justice pour adolescents, de droit de la famille et de droit pénal, imposera parallèlement aux conseillers parajudiciaires la tâche d'avoir une formation adéquate dans ces domaines. (Actuellement, leur formation en la matière se résume à apprendre comment remplir une demande d'aide juridique et l'envoyer à l'administration centrale.). Elle augmentera aussi le besoin général de conseillers parajudiciaires.

Quelques répondants ont émis des réserves quant à la possibilité que les conseillers parajudiciaires assument davantage de responsabilités en droit pénal, en droit de la famille et en droit civil. Certains étaient d'avis que les conseillers parajudiciaires devraient s'occuper surtout des affaires relevant du droit de la famille et du droit civil, plutôt que du droit pénal, car les collectivités ont besoin d'une personne habitant dans le coin et parlant inuktitut pour traiter de ces questions. D'autres ont dit que le droit de la famille et le droit civil étaient beaucoup plus complexes que le droit pénal et que, par conséquent, les conseillers parajudiciaires devraient continuer de se concentrer sur ce dernier.

Enfin, plusieurs répondants ont mentionné que, si on veut élargir le rôle des conseillers parajudiciaires et les former pour qu'ils puissent exercer des activités traditionnellement réservées aux avocats, il faudra élaborer à leur intention un code de déontologie semblable à celui qui régit la pratique des avocats.

7.2 POSSIBILITÉ DE COMBLER DES BESOINS NON SATISFAITS

Les pressions que subissent les conseillers parajudiciaires par rapport à l'élargissement de leur rôle et de leurs responsabilités ainsi que le nombre d'activités dans lesquelles ils disent avoir un rôle « non officiel » indiquent clairement qu'il y a des besoins non satisfaits à l'égard de leurs services dans les collectivités.

Selon les répondants, les besoins non satisfaits touchent, entre autres, les questions relatives au droit de la famille et à la justice pour les adolescents, le programme de vulgarisation et d'information juridiques, le domaine de la justice communautaire et alternative et le travail avec les aînés, à qui on demande de jouer un rôle de plus en plus important dans le système de justice afin d'y intégrer les valeurs et les idées traditionnelles.

Conseillers parajudiciaires et cours des juges de paix

On attend plusieurs changements qui toucheront probablement les rôles et les responsabilités des conseillers parajudiciaires et des cours des juges de paix. Les répondants ont soulevé les suivants :

- Le projet pilote envisagé par la Couronne et la GRC en vue d'avoir des poursuivants non juristes dans un plus grand nombre de collectivités pour remplacer les agents de la GRC en tant que poursuivants dans les tribunaux locaux. L'existence de tels poursuivants pourrait augmenter les attentes envers les cours des juges de paix afin qu'elles traitent un nombre accru d'affaires dans la collectivité. Avec un juge de paix et un poursuivant non juriste dans une collectivité, il deviendra primordial qu'il y ait un conseiller parajudiciaire formé pour répondre aux besoins des accusés.
- Les efforts actuels visant à perfectionner la formation des juges de paix, qui rehaussent les attentes des juges et de la CJN envers les cours des juges de paix. La formation des juges de paix a pour but de renforcer leur confiance en eux-mêmes et de leur donner plus d'assurance face aux autorités locales, au besoin. Le programme prévoit que les premiers juges de paix formés siégeront au tribunal pour adolescents (dans les six mois), présideront des audiences préliminaires où les parties y consentent (à l'intérieur d'un an) et effectueront davantage de travail en droit civil, plus particulièrement dans les affaires de protection de la jeunesse (à l'intérieur de deux ans). Dans tous les cas, il y aura un besoin concomitant d'améliorer la formation des conseillers parajudiciaires.
- La décision de la GRC quant au renvoi d'une affaire à la CJN ou à la cour des juges de paix. Un changement dans la politique de la GRC concernant un type particulier d'infraction pourrait rapidement accroître (ou réduire) le rôle des cours des juges de paix. Ce pouvoir discrétionnaire risque aussi d'entraîner de profondes différences dans le rôle de ces cours d'une collectivité à une autre, selon les décisions que prendront les agents locaux de la GRC.

7.3 RESSOURCES NÉCESSAIRES POUR RÉALISER LE POTENTIEL

Plusieurs suggestions ont été faites pour alléger les pressions subies par les conseillers parajudiciaires et mieux les préparer à relever les défis découlant des changements futurs dans les cours des juges de paix.

- Les juges de paix devront s'assurer qu'il y a des interprètes et des traducteurs autres que les conseillers parajudiciaires, afin que ces derniers puissent se concentrer sur leurs tâches principales.
- Parfaire, reconnaître et attester d'une manière hiérarchisée la formation des conseillers parajudiciaires, pour qu'ils se sentent plus confiants d'assumer des responsabilités dans la collectivité en l'absence d'avocats.
- Augmenter l'effectif des avocats afin que les conseillers parajudiciaires ne soient pas obligés d'assumer des responsabilités qui incomberaient normalement à un avocat.
- Mettre sur pied un système de mentorat par des avocats pour les conseillers parajudiciaires, créer un poste de directeur des conseillers parajudiciaires à temps plein et établir un bon système de communication, afin que les conseillers parajudiciaires puissent demander conseil au besoin à une personne en qui ils ont confiance. Ceci pourrait aussi servir à atténuer leur sentiment d'isolement.
- Attester les conseillers parajudiciaires selon les normes établies et le niveau de formation, ce qui permettra de clarifier leurs responsabilités. La *Loi sur les services juridiques du Nunavut* permet d'agréer et de reconnaître les conseillers parajudiciaires par un règlement.



- Assurer le maintien et la stabilité de l'effectif des conseillers parajudiciaires en augmentant leur salaire et leurs avantages sociaux en fonction de leur attestation, et leur fournir un local et du matériel de bureau.
- Clarifier la relation entre les conseillers parajudiciaires et la GRC, afin que les agents fournissent des renseignements aux conseillers parajudiciaires et discutent avec eux de la meilleure décision à prendre dans les affaires qui sont traitées dans la collectivité.

Plusieurs moyens de lever les obstacles auxquels font face les conseillers parajudiciaires ont été recommandés. En voici quelques-uns :

- Améliorer la formation (voir ci-dessous dans quels domaines en particulier).
- Bonifier les salaires et les avantages sociaux afin qu'ils soient comparables à ceux des fonctionnaires. Il en résultera un plus grand respect pour le rôle des conseillers parajudiciaires. Certains répondants ont proposé que les conseillers parajudiciaires soient intégrés à la fonction publique comme dans les T.N.-O., ce qui leur garantirait des salaires et des avantages sociaux uniformes et comparables à ceux des fonctionnaires. D'autres ont fait valoir que cette option n'était peut-être pas appropriée au Nunavut, vu l'importance de s'assurer que la CSJN est indépendante du gouvernement à tous points de vue.
- Améliorer les infrastructures (bureaux, télécopieurs, appareils téléphoniques, cartes d'appel, accès Internet sécuritaire, papier, fournitures). Des locaux et l'accès Internet réservés offriraient de plus la possibilité d'effectuer des vidéoconférences, ce qui favoriserait une coopération plus étroite entre les conseillers parajudiciaires et les avocats et permettrait aux clients de voir leur avocat.
- Améliorer l'accès par téléphone aux avocats des cliniques d'aide juridique (en particulier dans les collectivités où il n'y a pas de clinique).
- Accroître le nombre de conseillers parajudiciaires et nommer certains à temps plein, de sorte qu'il y en ait un dans toutes les collectivités. À cet égard, un répondant a suggéré que des conseillers parajudiciaires expérimentés servent de recruteurs. Ils pourraient se rendre dans les collectivités et montrer aux candidats les attraits du travail à l'occasion d'une séance de la cour des juges de paix.
- Créer un poste de formateur/administrateur des conseillers parajudiciaires de l'aide juridique sur le modèle du poste directeur des juges de paix du Nunavut. Le titulaire serait responsable de la formation et des activités éducatives pour les conseillers parajudiciaires et pourrait leur fournir des manuels, organiser des mini-séminaires dans les cliniques et les collectivités, des conférences, une cour de pratique, des allocutions sur la justice communautaire, etc. Ce poste pourrait d'abord être occupé par un étudiant en stage de l'Université de Victoria.
- Favoriser la collaboration entre le programme actuel de formation des juges de paix et le nouveau programme de formation des conseillers parajudiciaires.

Prestation d'une formation adéquate aux conseillers parajudiciaires

Il existe un consensus selon lequel la formation dispensée jusqu'à présent aux conseillers parajudiciaires est inadéquate à leur rôle actuel. Au fil des ans, cette formation a été sporadique et offerte seulement quand la charge de travail et le budget le permettaient. La plupart des conseillers l'ont donc acquise en cours d'emploi et les rares conseillers principaux le sont devenus par l'expérience. Face à l'avenir, les conseillers parajudiciaires savent qu'ils subiront de plus en plus de pressions et auront besoin d'une meilleure formation à mesure que les cours des juges de paix seront de plus en plus utilisées et que d'autres initiatives, comme la justice alternative, seront mises en place. Les conseillers parajudiciaires auraient avantage à recevoir une meilleure formation dans les domaines suivants :

- *Droit pénal*. — en particulier, procédure judiciaire, défense d'une cause, négociation de plaidoyer, techniques d'entrevue.

- *Droit de la famille et autres domaines du droit civil.*— connaissance des lois et de la procédure au civil, comment aider les avocats dans la préparation et le suivi des dossiers.
- *Cours des juges de paix.*— enquêtes sur le cautionnement, comment interjeter appel, comment obtenir une transcription ou un enregistrement des délibérations.
- *Éthique professionnelle.*— protection de la confidentialité dans des situations professionnelles difficiles, résolution des conflits, assurance devant l'autorité, autres questions d'ordre déontologique et professionnel.
- *Vulgarisation et information juridiques.*— techniques de prestation.

Plusieurs répondants ont fait ressortir le besoin d'un programme de formation fondé sur les acquis et assorti d'un régime adéquat de rémunération et d'avantages sociaux commun à tous ceux qui exercent les fonctions de conseiller parajudiciaire au Nunavut.

Comme il a été mentionné précédemment, la CSJN est à mettre au point une approche systématique et hiérarchisée pour la formation des conseillers parajudiciaires, qui pourra régler bien des problèmes soulevés dans la présente section. Il est très important que cette formation soit axée sur les trois paliers de formation des juges de paix, de sorte qu'un conseiller et un juge de paix qui travaillent ensemble aient un niveau comparable de compétence et de confiance en eux-mêmes. On espère aussi que cette formation améliorera les relations entre les conseillers parajudiciaires et les autres intervenants du système de justice, rehaussera l'estime de soi des conseillers parajudiciaires et suscitera, en général, un plus grand respect à leur endroit.

Enfin, certains répondants étaient d'avis qu'une meilleure formation des conseillers parajudiciaires et l'amélioration de leurs relations et de leurs conditions de travail qu'elle suscitera permettront de conserver les effectifs après qu'ils auront été formés.



7.4 SOMMAIRE DE LA SECTION 7.0

Le tableau suivant résume les points importants de la section 7.0.

Tableau 7.1 : Sommaire de la section 7.0

Rôles et responsabilités des conseillers parajudiciaires
<ul style="list-style-type: none">• Les conseillers parajudiciaires sont chargés d'aider les clients et leur famille à interagir de façon significative avec le système de justice et, s'il y a lieu, l'avocat de la CSJN. Ils travaillent en étroite collaboration avec l'avocat, afin de s'assurer que les clients comprennent leurs droits et la situation.• En outre, les conseillers parajudiciaires assurent un lien entre la collectivité et le système de justice. Ils conseillent les membres de la collectivité, offrent des services de vulgarisation et d'information juridiques et participent à des programmes de justice alternative (lorsqu'ils peuvent le faire sans compromettre leur rôle de défenseur de l'accusé).• Les rôles et les responsabilités des conseillers parajudiciaires varient énormément selon les collectivités et, à certains égards, sont tributaires de la formation qu'ils ont reçue et de la présence ou de l'absence d'une cour des juges de paix dans leur collectivité.• On presse beaucoup les conseillers parajudiciaires d'élargir leur rôle et les services qu'ils offrent. Ils subissent aussi des pressions en raison de leurs relations avec la GRC et les avocats de la Couronne pendant les procédures, et de la part des membres de la collectivité. On s'attend à ce que plusieurs nouveaux instruments législatifs ainsi que la forte incitation à élargir le champ d'activité des cours des juges de paix exercent une pression supplémentaire.• Actuellement, les principaux obstacles à la prestation efficace des services des conseillers parajudiciaires sont le manque relatif d'infrastructures et de ressources, un système de rémunération injuste et inadéquat et le manque de reconnaissance à l'égard de leur travail.
Satisfaction des besoins et ressources nécessaires pour y arriver
<ul style="list-style-type: none">• Les conseillers parajudiciaires ont le potentiel pour combler plusieurs besoins non satisfaits dans le système de justice du Nunavut, en ce qui a trait notamment au droit de la famille, à la justice pour les jeunes, au programme de vulgarisation et d'information juridiques, à la justice communautaire et alternative et aux cours des juges de paix.• Pour combler ces besoins, les conseillers parajudiciaires devront bénéficier d'une meilleure formation, d'une hausse de leur rémunération, d'un meilleur soutien de la part d'autres intervenants du système de justice (par exemple, des traducteurs et des avocats) et d'une infrastructure améliorée. Il devrait y avoir des conseillers parajudiciaires additionnels et plus de conseillers parajudiciaires à temps plein.• Plusieurs domaines dans lesquels la formation des conseillers parajudiciaires devrait être améliorée ont été précisés. La CSJN est à mettre au point une approche systématique et hiérarchisée pour la formation des conseillers parajudiciaires. Celle-ci sera axée sur les trois paliers de formation des juges de paix et assortie d'un régime équitable et universel de rémunération et d'avantages sociaux.

8.0 Vulgarisation et information juridiques

L'exécution du programme de vulgarisation et d'information juridiques (VIJ) est l'une des trois responsabilités principales de la CSJN, les autres étant la prestation des services d'aide juridique et l'administration du programme de conseillers parajudiciaires. Les répondants et les participants aux ateliers ont unanimement exprimé leur soutien aux activités de VIJ. Selon les répondants, la VIJ contribue à la réalisation de plusieurs objectifs importants, notamment :

Quand on connaît la loi et ses droits, il est possible d'éviter les démêlés avec la justice. On ne peut exercer des droits qu'on ne comprend pas : droit à un avocat, droit de garder le silence, droit à un traitement équitable par l'employeur ou un locateur, droits à titre de personne handicapée [...] Il faut connaître ses droits pour qu'ils aient un sens.

- *Promouvoir le recours éclairé aux institutions juridiques.* Par exemple, par la VIJ, on s'assure que les gens comprennent leurs droits lorsqu'ils ont affaire au système juridique. Dans certains cas, la VIJ dévie les gens du système juridique en les informant sur ce qui est et n'est pas un problème juridique et en les dirigeant vers des solutions de rechange.
- *Encourager la gestion informée des affaires juridiques personnelles.* Par exemple, la VIJ permet aux gens d'être plus proactifs dans certains domaines, comme la planification successorale, et de remplir comme il se doit certaines formalités administratives (dans le cas d'un changement de nom, par exemple).
- *Soutenir la citoyenneté responsable.* Par exemple, la

VIJ favorise l'exercice des droits d'une manière éclairée, à partir d'une compréhension claire de la nature de ces droits.

- *Éviter les démêlés avec la justice.* Par la VIJ, les gens sont mieux renseignés et peuvent faire de meilleurs choix en ce qui concerne leurs propres activités.

Les répondants ont expliqué qu'il y avait deux groupes d'utilisateurs de la VIJ : les gens qui ont besoin d'aide dans l'immédiat parce qu'ils ont des démêlés avec la justice et ceux qui requièrent de l'information préventive et préparatoire afin de les éviter.

Le programme de VIJ dans les T.N.-O. et au Nunavut était auparavant offert par un bureau indépendant : *Arctic Rim PLEI*. La responsabilité de la VIJ a ensuite été transférée à la Commission des services juridiques (alors dans les T.N.-O. et, depuis la création du Nunavut, dans les deux territoires) dans le but de débloquer plus de fonds pour les activités de VIJ par opposition aux tâches administratives. Ce but n'a toutefois pas été atteint. La demande d'aide juridique en droit pénal a plutôt détourné le financement de la VIJ vers ce domaine. La CSJN s'est engagée à promouvoir le programme de VIJ, mais elle éprouve des difficultés étant donné les ressources limitées dont elle dispose.

8.1 INITIATIVES ACTUELLES DE VIJ

Malgré l'absence de financement réservé aux initiatives de VIJ au Nunavut, certaines activités sont actuellement en place, entre autres :

- une série de plus de 40 articles, en anglais et en inuktitut, rédigés en langage simple et publiés dans *NewsNorth*;
- l'accès à la ligne téléphonique d'assistance juridique de Yellowknife;
- l'accès à l'information sur les armes à feu (un besoin essentiel en matière de VIJ au Nunavut), par le truchement d'un bureau à Iqaluit.

C'est le personnel de la CSJN – avocats ou conseillers parajudiciaires – qui fournit la majeure partie de la programmation de VIJ. Une autre partie est assurée par des groupes ou des particuliers qui ne



font pas partie de la CSJN, notamment des professionnels de l'aide aux victimes, le personnel des refuges, des conseillers et des enseignants. La CJN est aussi présente dans le domaine de la VIJ, principalement par la publication de documents d'information sur la procédure devant les tribunaux. On a préparé une brochure sur la façon d'interjeter appel auprès de la CJN d'une déclaration de culpabilité par procédure sommaire dans les cours des juges de paix. Cette brochure sera distribuée lorsque les nouvelles règles entreront en vigueur pour cette procédure²⁴.

La plupart des répondants estimaient que la méthode actuelle de prestation de la VIJ constituait un bon début, compte tenu de la rareté des ressources de la CSJN à cette fin. Ils ont mentionné, à plusieurs reprises, la série d'articles parus dans *NewsNorth* comme exemple d'initiative positive, surtout compte tenu qu'ils sont rédigés en langage clair, en anglais et en inuktitut.

La majorité des répondants jugeaient par contre que la méthode actuelle de prestation de la VIJ était extrêmement limitée et qu'il y avait beaucoup de place à l'amélioration, en particulier sur les points suivants.

- *Questions de langue* — Les services de VIJ en anglais et en inuktitut sont rares au Nunavut. Seulement une des trois initiatives énoncées précédemment est menée dans ces deux langues. La ligne téléphonique d'assistance juridique de Yellowknife n'est offerte qu'en anglais, et le bureau d'information sur les armes à feu est temporairement fermé. On l'a remplacé par un numéro sans frais où le service est offert en anglais et en français seulement.
- *Manque de coordination* — Les répondants partageaient le sentiment qu'une meilleure coordination des services de VIJ permettrait d'améliorer la qualité du contenu et de la prestation de ces services.
- *Besoins non satisfaits* — Les répondants estimaient qu'il existe un grand nombre de besoins non satisfaits en matière de VIJ au Nunavut dans de multiples domaines du droit. Ces besoins sont exposés plus en détail à la section 8.2. ci-dessous.
- *Manque de financement* — La plupart des répondants croyaient que la prestation bien coordonnée de la VIJ en anglais et en inuktitut exigera des fonds additionnels.

8.2 BESOINS NON SATISFAITS EN VIJ

Voici quelques-uns des domaines dans lesquels une amélioration de la VIJ serait de mise, selon les répondants :

- droit civil;
- droit de la famille;
- droit pénal;
- lois fondées sur des droits;
- formalités administratives;
- fonctionnement de la CSJN.

Pour ce qui est du droit civil, les répondants ont souligné que la VIJ serait avantageuse pour les Nunavutois dans le traitement de questions telles que :

- *La planification successorale* — Comment rédiger un testament; rôle de l'exécuteur testamentaire; combien de temps prend l'administration d'une succession; meilleure façon d'organiser ses affaires afin de faciliter l'administration de la succession, etc.
- *La planification financière et les formalités juridiques* — ouverture d'un compte bancaire conjoint pour les couples mariés; propriété ou location conjointe de la maison familiale; nomination des bénéficiaires d'assurance-vie, des prestations de retraite et des parts sociales; production de la déclaration annuelle de revenus.

²⁴ Rapport annuel de la Cour de justice du Nunavut, 2001.

- *Le droit du travail* — Congédiement injustifié; assurance-emploi.
- *Les questions relatives au logement.*

Dans le domaine du droit de la famille, les répondants semblaient particulièrement intéressés par la VIJ concernant les enfants. Le premier sujet de préoccupation était les dispositions concernant la pension alimentaire pour enfants, notamment le droit à cette pension et les moyens d'obtenir une pension alimentaire à titre de conjoint²⁵. Le deuxième sujet, soulevé surtout par les répondants inuits, était la protection de la jeunesse : que faire lorsqu'un enfant est appréhendé ou retiré de la collectivité; quels sont les droits et le rôle des parents dans une telle situation²⁶.

Au point de vue du droit pénal, les répondants, en particulier les avocats de la défense, ont indiqué le besoin d'informations de base à propos du fonctionnement du système de justice pénale, entre autres :

- Sur les droits fondamentaux lors de l'arrestation, y compris le droit de garder le silence et le droit à un avocat.
- Sur le déroulement d'une enquête sur le cautionnement, d'une audience de justification ou d'une première comparution. Selon un participant aux ateliers, pour la plupart des gens tout se résume à : « Si tu vas en cour, tu vas en prison. ».
- Sur la suite des événements après le passage à la cour : probation, sanctions, condamnation avec sursis, engagements, demande de pardon.

La CSJN a aussi souligné que la nouvelle *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* exigera des activités de VIJ intensives partout au Nunavut pour que tous les participants du système juridique soient bien informés.

De l'avis des répondants, la VIJ s'impose aussi au sujet des lois fondées sur les droits, d'autant plus que le gouvernement du Nunavut a l'intention de remplacer l'actuelle *Loi prohibant la discrimination* par une loi sur les droits de la personne. Parmi les enjeux spécifiques, on trouve les droits fondamentaux, les droits garantis par la *Charte*, les droits des peuples autochtones et les droits des bénéficiaires (de l'*Accord sur les revendications territoriales du Nunavut*).

La VIJ permet éventuellement de poser davantage d'actions soi-même et réduit le besoin de représentation plus officielle. Par exemple, certains endroits ont d'excellentes troupes d'instruction [pour] les propriétaires et les locataires, la constitution de petites entreprises, les poursuites à la Cour des petites créances, ce qui élimine le besoin de représentation officielle [...]

D'après les répondants, bien des formalités administratives pourraient être remplies par les gens eux-mêmes si de la VIJ adéquate leur était offerte. Cette question intéressait surtout le personnel de la CSJN, qui répond à de nombreuses demandes d'aide à l'égard de formalités administratives, même si cette forme d'aide n'entre pas dans son mandat. À titre d'exemple, les demandes de changement de nom, fréquentes au Nunavut en raison des différences d'orthographe et de l'ancienne pratique du gouvernement fédéral qui attribuait un numéro aux Inuits au lieu d'utiliser leur nom de famille.

Enfin, plusieurs participants aux ateliers et répondants jugeaient qu'il était nécessaire d'informer les gens à propos du rôle et de la responsabilité de la CSJN et de ses modes de prestation de

services juridiques. Par exemple, on devrait donner des renseignements sur la façon de procéder pour qu'une demande refusée soit reconsidérée lorsque la situation financière d'une personne a changé.

²⁵ *Rapport final de la consultation du ministère de la Justice auprès des femmes autochtones*, 26-29 septembre 2001, Ottawa.

²⁶ *Ibid.*



8.3 RESSOURCES NÉCESSAIRES POUR COMBLER LES BESOINS NON SATISFAITS EN MATIÈRE DE VIJ

8.3.1 Amélioration de la prestation de la VIJ

Selon la plupart des répondants, la prestation de la VIJ au Nunavut pourrait et devrait être améliorée et étendue. Ils ont déterminé un certain nombre de façons dont les besoins de VIJ pourraient être mieux satisfaits :

- l'amélioration de la coordination des activités de VIJ;
- l'élargissement de la définition d'utilisateur de la VIJ afin de ne plus inclure que l'accusé et la victime;
- la modification de la prestation de VIJ au Nunavut;
- la bonification de la formation offerte aux fournisseurs de VIJ;
- l'accroissement du financement pour la coordination, les programmes et le matériel relatifs à la VIJ.

Beaucoup de répondants étaient d'accord avec la création d'un poste de coordonnateur de la VIJ afin de mieux gérer l'élaboration des programmes et du matériel et la prestation des services partout au Nunavut. On estimait qu'une meilleure coordination rehausserait l'efficacité des activités de VIJ et assurerait la réalisation rentable de celles-ci. Un coordonnateur pourrait en outre s'assurer de l'exécution d'un aspect important du programme de VIJ, à savoir que la VIJ aboutit à un transfert direct à une personne qui peut fournir le service nécessaire (un conseiller parajudiciaire ou un autre travailler des services de justice, par exemple). Plusieurs répondants ont mentionné que, sans cette relation directe avec quelqu'un qui peut aider, les activités de VIJ ne réaliseront pas leur plein potentiel.

Plusieurs répondants, particulièrement pendant les ateliers, ont mis en évidence le besoin d'élargir la définition d'utilisateur de la VIJ afin de ne plus inclure que l'accusé et la victime. Selon eux, il faut aussi offrir des services de VIJ aux membres de la famille, pour qu'ils comprennent ce qui se passe et se passera dans un cas donné, ainsi qu'aux intervenants des refuges, aux conseillers, aux enseignants et aux autres personnes à qui l'on est susceptible de demander conseil sur des questions juridiques. Offrir la VIJ à ces personnes garantirait une compréhension commune de la loi et favoriserait l'usage d'une terminologie et d'un langage uniformes dans la discussion d'enjeux juridiques.

Les répondants ont aussi formulé des suggestions pour améliorer les méthodes et le style de prestation des services de VIJ sans se borner à simplement accroître la quantité de ceux qui sont disponibles. En voici quelques-unes :

- Laisser tomber les imprimés au profit de l'information visuelle, des émissions de radio et des rencontres dans la collectivité. Dans le Nord, beaucoup de gens écoutent la radio communautaire ainsi que les talk-shows du matin et de l'après-midi à la radio du Service du Nord de Radio-Canada. La radio est considérée comme un moyen peu coûteux et efficace de transmettre de l'information aux résidents du Nord. Le réseau APTN (Aboriginal People's Television Network) a aussi été suggéré pour atteindre les membres de la collectivité.
- S'assurer que l'information est offerte dans les langues appropriées, telles que l'inuktitut et l'innuinaqtun (selon les répondants, les conseillers parajudiciaires sont perçus comme un moyen d'offrir de la VIJ en personne dans la langue du client), et en langage simple afin que tout le monde puisse comprendre. L'information écrite doit être offerte en écriture romaine et syllabique, ainsi qu'en français et en anglais.
- Faire participer les Inuits à la conception des trousseaux d'information de VIJ. Des professionnels pourraient assurer l'exactitude des faits, mais ce sont les Inuits qui savent quelle est la meilleure façon de communiquer efficacement le message.

- Encourager les avocats à se charger des activités de VIJ, car ils ont une bonne connaissance du système. Certains répondants, par exemple, aimeraient que soit organisée une réunion communautaire semestrielle à laquelle participeraient les conseillers parajudiciaires avant l'arrivée de la cour de circuit. Ces réunions serviraient à expliquer ce qui est sur le point d'arriver aux membres de la collectivité et à répondre à leurs questions.
- Profiter du bilinguisme des conseillers parajudiciaires ainsi que de leurs liens étroits avec la collectivité pour offrir de la VIJ efficace et individualisée.
- Élaborer une programmation de VIJ communautaire ouverte, à partir d'une évaluation des besoins et des meilleurs moyens de communiquer avec les différents groupes de la société.
- Collaborer avec les organismes communautaires pour les femmes, les aînés et les jeunes ainsi qu'avec le système scolaire.
- Profiter des réseaux de service existants, tels que les bureaux de poste et les centres de santé.
- Mettre en place une ligne téléphonique sans frais d'assistance juridique bilingue pour le Nunavut.
- Tenir des soirées de conseils juridiques une ou deux fois par mois à l'extérieur des cliniques régionales.

Les répondants ont aussi fait observer que, pour autant qu'ils sachent, aucune formation n'était offerte aux groupes qui fournissent actuellement de la VIJ (officiellement ou officieusement), et qu'il conviendrait donc de se pencher sur le sujet. Il convient de signaler toutefois qu'avant de mettre en œuvre une telle formation, des décisions importantes doivent être prises quant à l'ampleur des activités de VIJ, à leur coordination et aux modes de prestation.

Enfin, les répondants ont été très clairs : il est impossible que les améliorations souhaitées aux activités de VIJ au Nunavut aient lieu sans financement additionnel pour la création d'un poste de coordonnateur de la VIJ, pour l'accroissement des activités du programme et pour la mise au point de matériel.

8.3.2 Préoccupations relatives à un accroissement de la VIJ

Même sans [la VIJ], le nombre de personnes qui cherchent de l'aide juridique [en droit de la famille] croît de façon stable. Et ça fera boule de neige. Aussitôt que nous aurons mis en place un système en bon état, que les gens verront de plus en plus de cas [...] le nombre augmentera. Le niveau de frustration est si élevé [...] Une fois que les gens nous referont confiance et que nous verrons les résultats à grande échelle, davantage de gens demanderont notre aide.

Contrairement à la majorité, certains répondants ont formulé des réserves quant à l'augmentation du nombre d'activités de VIJ. Il est important d'insister sur le fait que ces répondants n'étaient pas contre l'amélioration de la VIJ en général, mais qu'ils étaient plutôt inquiets à propos de la capacité de la CSJN de faire face à la demande qui, selon eux, augmenterait. À leur avis, plus les gens seront informés au sujet de leurs droits, plus ils voudront les exercer. On risque alors de provoquer une avalanche de demandes de services juridiques et d'accroître les attentes de la population en la matière, alors que la CSJN est incapable de répondre à la demande actuelle. Pour étayer leurs arguments, ils ont cité en exemple une initiative récente du gouvernement fédéral au sujet de la pension alimentaire pour enfants, qui a suscité une augmentation de la demande d'aide juridique en droit de la famille à laquelle la CSJN ne pouvait suffire. Un répondant a suggéré que, pour le moment, la VIJ devrait d'abord sensibiliser le public aux activités actuelles de la CSJN et l'informer des moyens d'obtenir de l'aide en cas de problème juridique.

8.3.3 Répartition des responsabilités de la VIJ

Quelques répondants croyaient qu'il était important de redistribuer la responsabilité du programme de VIJ. Toutefois, ils n'étaient pas d'accord sur la personne ou l'organisme à qui incomberait cette responsabilité. On a notamment suggéré de confier aux conseillers parajudiciaires la responsabilité première de la prestation des services de VIJ ou de créer un organisme externe indépendant qui s'en



chargerait. De nombreux répondants ont néanmoins appuyé l'idée de laisser à la CSJN la responsabilité de la VIJ au Nunavut.

8.4 SOMMAIRE DE LA SECTION 8.0

Le tableau suivant résume les points importants de la section 8.0.

Tableau 8.1 : Sommaire de la section 8.0

Initiatives actuelles de VIJ
<ul style="list-style-type: none">• La VIJ sert à des fins importantes, entre autres, à promouvoir un recours éclairé aux institutions juridiques, à encourager la gestion informée des affaires juridiques personnelles, à soutenir la citoyenneté responsable et à éviter les démêlés avec la justice.• Il existe un petit nombre d'activités de VIJ actuellement au Nunavut, dont une série d'articles de journal rédigés en langage simple, en anglais et en inuktitut, très bien reçue.• Selon la majorité des répondants, le mode actuel de prestation de la VIJ est extrêmement limité. Il faut déployer plus d'efforts pour traiter les questions de langue, le manque de coordination dans la prestation, les besoins non satisfaits dans divers domaines et le financement insuffisant des activités.
Besoins non satisfaits et ressources nécessaires pour les combler
<ul style="list-style-type: none">• Il existe des besoins non satisfaits en matière de VIJ : dans les domaines du droit civil, du droit de la famille, du droit pénal, des lois fondées sur des droits, des formalités administratives et du fonctionnement de la CSJN.• On pourrait améliorer la prestation de la VIJ grâce à une coordination plus serrée, à l'élargissement de la définition d'utilisateur (afin d'inclure d'autres personnes que la victime et l'accusé), à différentes méthodes de prestation, à l'amélioration de la formation des fournisseurs et à une hausse du financement.• Certains répondants ont exprimé des préoccupations au sujet de l'accroissement des activités de VIJ offertes actuellement au Nunavut. À leur avis, l'information sur les droits risque de provoquer une hausse substantielle de la demande que la CSJN serait incapable de satisfaire.

9.0 Solutions proposées

9.1 SOLUTIONS PROPOSÉES POUR LES INTERVENANTS DU RÉGIME DE SERVICES JURIDIQUES DU NUNAVUT

Tous les répondants ont admis que le modèle actuel de prestation d'aide juridique, tel qu'établi aux termes de la *Loi sur les services juridiques du Nunavut* et financé par l'entremise de l'entente sur l'accès à la justice intervenue entre le gouvernement du Canada et le gouvernement du Nunavut, constitue un mécanisme de prestation crédible et efficace de services d'aide juridique. Les éléments clés de ce modèle sont d'abord un système de prestation régional, dans lequel les services sont dispensés par des cliniques de services juridiques supervisées par un conseil d'administration local auquel siègent de nombreux Inuits. Ces cliniques emploient des avocats qui pratiquent en droit pénal, en droit civil ou en droit de la famille, qui sont assistés par des avocats de pratique privée, et tous sont invités à travailler étroitement et de façon collégiale avec les conseillers parajudiciaires et le personnel de soutien inuits. Un autre aspect de ce modèle, la Commission des services juridiques du Nunavut (CSJN), dont font partie bon nombre d'Inuits, est un organisme indépendant créé par une loi et doté de la capacité de fournir des services d'aide juridique à tous les citoyens, même à ceux qui intentent des poursuites contre des ministères ou des organismes gouvernementaux. Il semble que les principaux intervenants du régime d'aide juridique estiment que ce modèle de prestation est satisfaisant, mais qu'il faudrait y apporter des améliorations importantes pour assurer son bon fonctionnement.

Les solutions suivantes sont axées sur la prestation des services juridiques au Nunavut.

Les bailleurs de fonds et les administrateurs devraient voir à :

1. *Intégrer les postes existants en droit de la famille et en droit pénal à la formule de financement de base de la CSJN et établir un mécanisme continu afin qu'on puisse déterminer si le nombre de postes d'avocat salarié est adéquat, d'après le nombre de dossiers, les demandes d'aide juridique et les avocats de pratique privée disponibles. Ce mécanisme devrait faire en sorte qu'il y ait suffisamment d'avocats en place de manière à ce que :*
 - les avocats puissent se rendre dans les collectivités pour préparer à l'avance leur comparution devant les cours de circuit les plus chargées;
 - la CSJN assure la continuité en assignant deux avocats en rotation aux cours de circuit très chargées – un pour traiter les nouveaux cas et l'autre, les affaires ajournées précédemment, y compris les procès;
 - des avocats de pratique privée et des cliniques soient en disponibilité, à tour de rôle, pour répondre aux besoins des clients qui désirent parler à un avocat lorsqu'ils sont placés sous garde, arrêtés ou placés en détention préventive. Il est également essentiel de fournir la liste des avocats aux détachements communautaires de la GRC et au Centre correctionnel de Baffin et de la mettre à jour régulièrement.
2. *Affecter des fonds suffisants pour que les avantages accordés aux avocats de la CSJN équivalent plus ou moins à ceux dont bénéficient les procureurs de la Couronne, y compris en ce qui concerne l'hébergement du personnel.*
3. *Affecter des fonds suffisants afin que les cliniques régionales de services juridiques disposent de bureaux adéquats.*
4. *Établir une base de financement qui permette d'élargir la couverture des services d'aide juridique aux affaires familiales et à d'autres affaires civiles et, entre autres, de mettre en*



place un mécanisme de facturation des clients qui ont les moyens de contribuer aux services juridiques, afin d'approvisionner le régime d'aide juridique. La base de financement doit aussi permettre à la CSJN d'accroître sa capacité à traiter les affaires civiles non familiales qui sont cruciales, initialement grâce à l'embauche d'un civiliste.

5. *Dégager des fonds pour poursuivre le programme de formation intensif et permanent des conseillers parajudiciaires, y compris créer un poste à temps plein de responsable de la formation et du soutien des conseillers parajudiciaires qui serait chargé de mettre sur pied un programme de mentorat pour ces derniers, en les jumelant à des avocats salariés et à des avocats de pratique privée. Ce programme devrait être étroitement lié au programme complet de formation actuellement offert aux juges de paix du Nunavut et devrait comprendre un système de reconnaissance et d'attestation qui pourrait être lié aux échelles salariales en tant qu'incitatif. Le programme de formation constituerait aussi une occasion d'élaborer un code de déontologie pour les conseillers parajudiciaires.*
6. *Fournir des fonds en vue de s'assurer que les conseillers parajudiciaires et le personnel de soutien de bureau du régime d'aide juridique ont un salaire et des avantages sociaux comparables à ceux des autres fonctionnaires communautaires du Nunavut et verser une aide financière pour les locaux à bureaux, l'équipement et les fournitures nécessaires.*
7. *Injecter des fonds afin de maintenir la base de données et le système de communication indépendants que la CSJN est en train de mettre en place.*
8. *Affecter des ressources suffisantes au programme de vulgarisation et d'information juridiques (VIJ), y compris des ressources humaines adéquates. De nombreux répondants ont recommandé la création d'un poste de coordonnateur de la VIJ au Nunavut. Le bureau de ce coordonnateur serait encouragé à coopérer activement avec des ministères et d'autres organismes gouvernementaux, comme la Commission des accidents du travail, le Bureau d'exécution des ordonnances alimentaires, le bureau du curateur public, afin de contribuer à une connaissance accrue des droits et des responsabilités prévus par la loi. Les avocats des cliniques et les conseillers parajudiciaires peuvent contribuer très efficacement à la prestation de services de vulgarisation et d'information juridiques offerts aux personnes et aux groupes dans la collectivité. Les émissions de radio communautaire ainsi que les articles de journaux bilingues sont aussi efficaces.*

9.2 SOLUTIONS PROPOSÉES POUR LE SYSTÈME DE JUSTICE DU NUNAVUT EN GÉNÉRAL

Les solutions suivantes traitent d'aspects plus généraux du système de justice du Nunavut, mais elles ont néanmoins des répercussions sur la CSJN.

1. *Que la Cour de justice du Nunavut (CJN) détermine s'il existe des moyens de planifier les cours de circuit et les vols de façon à consacrer un plus grand nombre de lundis et de vendredis aux séances plutôt qu'aux déplacements, surtout dans les circuits surchargés. Jusqu'à présent, on se préoccupe du fait que, même si le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense se rendent dans une collectivité avant la cour, au cours de la fin de semaine précédant les séances du tribunal, pour s'entretenir avec les clients, le temps disponible pour les audiences n'est que de trois jours ou moins. Cette situation est attribuable à la politique actuelle de la CJN sur les déplacements, selon laquelle la cour de circuit commence à se déplacer le lundi et quitte la collectivité le vendredi.*
2. *Que la CJN continue d'évaluer, en consultation avec la Couronne et la CSJN, si les tournées devraient être organisées différemment afin de maximiser le séjour de la cour dans une collectivité.*

3. *Que l'on débloque des fonds afin d'encourager les bureaux gouvernementaux, la CSJN, les organismes autochtones et les bureaux privés compétents, à mettre en place des stages afin d'augmenter le nombre de membres résidants de la Nunavut Law Society (barreau du Nunavut). La CSJN devrait activement recruter des diplômés de l'Akitsiraq Law School pour qu'ils fassent un stage avec les avocats salariés et travaillent à l'aide juridique à la fin de leurs études.*
4. *Que l'on établisse un programme de formation et de perfectionnement professionnel à l'intention des huissiers de la collectivité, qui seraient disponibles pour aider à traiter les affaires civiles et familiales.*
5. *Que l'on encourage le bureau de la Couronne du Nunavut à accroître sa capacité d'aider la GRC ou les poursuivants non juristes à examiner les accusations avant qu'elles soient portées.*
6. *Que l'on offre des ressources à la GRC afin qu'elle trouve et forme des poursuivants non juristes aptes à remplacer les constables judiciaires de la GRC dans les collectivités. On éliminerait ainsi le conflit d'intérêts auxquels s'exposent les policiers dans les situations où leur bureau doit à la fois mener l'enquête et tenter des poursuites dans la collectivité.*
7. *Que l'on fournisse des ressources en vue de permettre au bureau du procureur de la Couronne de décentraliser les postes de procureurs vers les régions pour accroître la continuité, la coopération et la réalisation des travaux préparatoires dans le traitement de la charge de travail en régions, avec les avocats salariés du régime d'aide juridique. On devrait aussi encourager le bureau de la Couronne à établir et à décentraliser des postes d'intervenants chargés d'assister les victimes et les témoins dans les collectivités plus importantes.*
8. *Que l'on encourage et favorise les mesures de justice alternative telles que l'initiative fructueuse de la GRC de conférence avec des groupes de familles, le projet de médiation familiale et les initiatives de justice communautaire, puisqu'elles tiennent compte des valeurs traditionnelles et allègent les pressions qui s'exercent sur une cour de circuit et les cours des juges de paix déjà surchargées, dans les collectivités plus importantes.*
9. *Que l'on prenne grand soin, au moment d'élaborer et de mettre en œuvre tous les aspects des mesures de justice alternative, de veiller à ce que les droits des femmes et des victimes soient respectés et protégés contre les pressions sociales, qui sont parfois très lourdes.*
10. *Que la Nunavut Law Society envisage les meilleures façons de traiter les questions déontologiques soulevées par les conflits potentiels qui pourraient surgir au sein d'un petit bassin d'avocats, en particulier dans un contexte d'aide juridique, où les affaires familiales et pénales coexistent dans la même clinique régionale.*



10.0 Conclusion

Le rôle de la Commission des services juridiques du Nunavut (CSJN) est :

1. de fournir de l'aide juridique en droit pénal, en droit de la famille et en droit civil au Nunavut;
2. de gérer le programme de conseillers parajudiciaires;
3. d'offrir le programme de vulgarisation et d'information juridiques (VIJ).

La CSJN est chargée de s'acquitter de ces rôles le mieux possible, compte tenu des circonstances dans lesquelles elle travaille.

La CSJN joue un rôle particulièrement important au Nunavut, qui se compare à celui des fournisseurs de services juridiques des autres provinces et territoires. La grande majorité de la population du territoire dépend entièrement d'elle pour ce qui est de la représentation en justice en raison de la pénurie d'avocats de pratique privée. De plus, pour les clients au civil et au pénal, dont la grande majorité est d'origine inuite, les conseillers parajudiciaires inuits jouent un rôle essentiel en veillant à assurer la communication et une sensibilisation aux réalités culturelles dans la prestation des services d'aide juridique.

En outre, le problème de la demande de services juridiques au Nunavut est accentué par les caractéristiques sociales et démographiques de sa population, qui est relativement jeune, qui croît rapidement, qui est sous-scolarisée et isolée et qui souffre gravement de problèmes sociaux découlant de l'aliénation culturelle.

En se fondant sur les entrevues, l'étude de documents, la recherche fondée sur des dossiers, les ateliers et les entrevues menées par l'équipe de recherche auprès de clients, il est clair qu'au Nunavut :

- le niveau de besoins non satisfaits en ce qui a trait aux services d'aide juridique est très élevé;
- les besoins non satisfaits en matière d'aide juridique ont un effet négatif important sur toutes les parties : l'accusé, la victime, les membres de la collectivité, le personnel de la CSJN et le système de justice dans son ensemble;
- les besoins non satisfaits en droit de la famille et en droit civil sont particulièrement criants, étant donné le petit nombre d'employeurs (la plupart appartenant au secteur public), la pénurie de logements et le fait que les victimes font l'objet de pressions afin qu'elles ne signalent pas les actes de violence, ne donnent pas suite à l'affaire si elle est signalée et/ou ne se retirent pas de situations familiales potentiellement violentes;
- la demande de services juridiques augmentera au fur et à mesure que la population sera mieux informée de ses droits (peut-être grâce à des initiatives de VIJ) et qu'augmentera le nombre d'enfants arrivant à un âge où ils pourront être jugés par un tribunal pour adolescents (et que les délinquants juvéniles atteindront le groupe d'âge des jeunes adultes, dans lequel le taux de criminalité est le plus élevé);
- les conseillers parajudiciaires jouent un rôle très important dans la bonne marche du système de justice du Nunavut.;
- le rôle des conseillers parajudiciaires s'élargira probablement, parallèlement à celui des juges de paix et à la suite des efforts déployés pour faire du système de justice un système plus adapté et plus novateur qui reflète davantage les valeurs traditionnelles;

- le rôle des conseillers parajudiciaires changera et s'étendra probablement, à mesure que de nouvelles lois seront adoptées et que l'on accordera plus d'importance aux initiatives et aux programmes de justice communautaire;
- les conseillers parajudiciaires ne sont pas bien préparés à assumer ce rôle élargi, à cause d'un manque de formation ou d'infrastructures (bureaux, lignes téléphoniques, équipement, etc.), et, dans beaucoup de cas, à faire face aux pressions exercées actuellement sur eux;
- le modèle actuel de prestation de services d'aide juridique jouit d'un solide appui. Ce modèle a évolué sur une période de plus de 25 ans. Ses forces sont sa présence dans toutes les régions du Nunavut, y compris l'extrême Arctique, ainsi que la participation importante des Inuits à la gouvernance territoriale et régionale;
- la VIJ est grandement insuffisante au Nunavut, même si l'on comprend bien la valeur de telles initiatives .

L'étude a aussi révélé nettement que plusieurs facteurs influent, dans une grande mesure, sur la qualité et la structure de la prestation des services juridiques au Nunavut ainsi que sur les coûts associés à celles-ci :

- la structure du système de justice du Nunavut (cours de circuit, cours des juges de paix et CJN);
- les questions géographiques (distances, climat, etc.);
- les questions socioéconomiques (niveau de scolarité, jeunesse de la population, problèmes d'emploi et d'infrastructure);
- les questions culturelles (langue, façons différentes de réagir à l'autorité, etc.);
- les décisions politiques (comme l'engagement de décentraliser les ministères du gouvernement du Nunavut);
- la pénurie de ressources humaines en général;
- l'insuffisance d'avocats de pratique privée et d'avocats salariés de l'aide juridique;
- les interventions du gouvernement fédéral, sous forme de lois, de politiques et de décisions concernant la répartition des ressources.

Malheureusement, ces facteurs ont des répercussions surtout négatives. Ils contribuent à accroître la demande de services juridiques, rendent difficile la prestation de services de qualité supérieure et font grimper le coût de ces services. Bien que le système actuel de prestation des services juridiques soit efficace, il est aux prises avec des ressources inadéquates.

Par conséquent, par souci de combler le nombre élevé de besoins non satisfaits en matière de services juridiques au Nunavut et de traiter les effets des facteurs mentionnés ci-dessus, l'équipe de recherche a cerné les solutions proposées.

- Les solutions proposées concernant la Commission des services juridiques du Nunavut visent principalement à répondre au besoin d'assurer le financement adéquat d'un large éventail d'améliorations à la capacité des ressources humaines de la CSJN afin de combler les besoins non satisfaits en matière de services.
- Les solutions proposées à l'égard du système de justice du Nunavut en général visent surtout à résoudre les problèmes qui, bien qu'ils ne soient pas propres à la CSJN, ont néanmoins une incidence importante sur son fonctionnement, en raison du niveau élevé d'interrelation entre les différentes composantes de ce système.



L'Étude sur les services juridiques au Nunavut a montré la voie à suivre : comment une structure de services juridiques rajeunie transformerait le système de justice du Nunavut. Les conseillers parajudiciaires autochtones, en travaillant étroitement et de façon collégiale avec un nombre adéquat d'avocats, pourraient devenir les pivots dans la maximisation de la souplesse et de l'efficacité du système. Les conseillers parajudiciaires, en représentant les clients devant les juges de paix autochtones, pourraient aussi alléger les tensions qui s'exercent actuellement sur le système de justice – une Cour du justice du Nunavut surchargée, des avocats et des procureurs débordés et des cours des juges de paix sous-utilisées. Alléger ces pressions quotidiennes permettra aussi au système de justice du Nunavut de répondre à la demande croissante d'initiatives de justice alternative communautaires. De plus, avec l'amélioration du programme de vulgarisation et d'information juridiques, les Nunavutois seront plus conscients de leurs droits, des occasions de s'aider eux-mêmes et de leurs responsabilités face au système de justice, et auront plus facilement accès à ce système au même titre que les autres citoyens. Grâce à ce soutien accru, le système de services juridiques du Nunavut deviendrait un modèle fructueux d'accessibilité, de souplesse et d'universalité pour les régions rurales éloignées et les collectivités autochtones du Canada.



Annexe A – Questions tirées du mandat

Le mandat élaboré par Justice Canada et les territoires abordait les points et les questions énumérés ci-dessous. Les chercheurs ont reçu la consigne de porter une attention particulière, lorsque c'était possible, aux différentes expériences des hommes, des femmes, des jeunes et des autres groupes sociaux.

Premier point : Incidences de la structure des tribunaux, de la géographie et de la culture sur la demande de services juridiques, le mode de prestation et la qualité des services

- Combien de clients ont reçu des services d'aide juridique pour des affaires pénales ou civiles aux différents niveaux de tribunal, au cours des trois dernières années pour lesquelles il existe des données? Combien de clients ont été jugés inadmissibles aux services d'aide juridique?
- Quelle est la nature des conseils et de l'assistance juridiques fournis dans ces affaires?
- Quelle est la proportion de procès devant jury et de procès devant un juge seulement? Quels facteurs influent sur leur fréquence relative?
- Pendant cette même période, en quoi la demande de conseils et d'assistance juridiques, le mode de prestation des services et la qualité de ces derniers ont-ils changé? Quels facteurs ont contribué à ces changements?

Deuxième point : Incidence des cours de circuit sur les clients

- Quelle est l'incidence de la structure des cours de circuit sur les clients, le niveau de conseils et d'assistance juridiques, le mode de prestation et la qualité des services?
- Quelles sont la nature et l'étendue des retards dans les cours de circuit? Quels facteurs y contribuent? Quelle est leur incidence sur les accusés, les plaideurs et les autres intéressés?
- Quels types d'affaires pénales et civiles sont le plus souvent reportés?
- Quel est le nombre de comparutions par type de cas?
- Jusqu'à quel point y a-t-il des changements d'avocat de la défense? Quels facteurs y contribuent? Quelle est la dynamique et quelles sont les répercussions de l'admissibilité présumée?
- Quelles sont la nature, l'étendue et les incidences des besoins non satisfaits en matière de conseils et d'assistance juridiques dans les cours de circuit? Quelles sont les stratégies possibles et les ressources nécessaires pour combler ces besoins?

Troisième point : Rôle accru des conseillers parajudiciaires

- Quels sont les rôles « officiels » et « officieux » des conseillers parajudiciaires dans les affaires pénales et civiles?
- Jusqu'à quel point fait-on pression pour un élargissement du rôle des conseillers parajudiciaires? Si tel est le cas, dans quel(s) domaine(s) du droit et pour quels types de services?
- Combien de clients ont bénéficié du soutien d'un conseiller parajudiciaire, à l'intérieur et à l'extérieur de la cour, au cours des trois dernières années pour lesquelles il existe des données?
- Au cours de la même période, quelles sont la nature et l'étendue des services que les conseillers parajudiciaires ont offerts dans les affaires pénales et civiles?
- Quelles sont les obstacles actuels à la prestation efficace de services? Quelles sont les stratégies possibles pour les surmonter?
- Quelles sont la nature, l'étendue et les incidences des besoins non satisfaits pour ce qui est des services des conseillers parajudiciaires? Quelles sont les stratégies possibles et les ressources nécessaires pour combler ces besoins?
- Est-ce que la formation que les conseillers parajudiciaires reçoivent est adéquate, compte tenu de leur rôle actuel? Sinon, quelles sont la nature et l'étendue des besoins non satisfaits quant à la formation et quelles sont les stratégies possibles pour les combler?
- Est-ce que l'on prévoit ou élabore actuellement des changements en ce qui concerne les conseillers parajudiciaires? Si oui, quelles sont la nature et la raison de ces changements? Quels



sont le calendrier et les contraintes qui ont une incidence sur la réalisation des modifications au programme?

Quatrième point : Besoins non satisfaits sur le plan de la représentation juridique dans les cours territoriales et les cours des juges de paix

- Combien et quels types d'affaires pénales et civiles ont été instruites par les cours territoriales et les cours des juges de paix au cours des trois dernières années pour lesquelles il existe des données, selon la région ou la collectivité?
- Pendant cette même période, est-ce que la nature des affaires pénales et civiles instruites par ces cours a changé? Si oui, de quelle façon, et quels facteurs ont contribué à ces changements?
- Quelle est la fréquence des plaidoyers de culpabilité, des procès et des déclarations de culpabilité et quelle est la nature des décisions prises par chaque cour?
- Quel est le pourcentage des affaires où les clients sont représentés par un avocat ou un conseiller parajudiciaire?
- Quelles sont la nature, l'étendue et les incidences des besoins non satisfaits en ce qui concerne la représentation adéquate dans les affaires pénales et civiles? Quelles sont les stratégies possibles et les ressources nécessaires pour combler ces besoins?
- Est-ce que l'on prévoit ou élabore actuellement des changements en ce qui concerne les cours des juges de paix? Si oui, quelles sont la nature et la raison de ces changements? Quel est le calendrier et les contraintes qui favorisent ou empêchent la réalisation des modifications au programme?

Cinquième point : Besoins non satisfaits dans le domaine du droit de la famille et d'autres domaines du droit civil

- Quels sont les antécédents du financement de l'aide juridique en droit civil au Nunavut, y compris les niveaux et les conditions de financement?
- Quelle est la nature des conseils et de l'assistance juridiques actuellement offerts aux termes du mandat conféré par la loi dans les affaires familiales ou les autres affaires civiles?
- Quelles sont les limites, du point de vue pratique, de la prestation de l'aide juridique dans les affaires familiales et les autres affaires civiles en ce qui a trait à la formation, aux compétences et aux ressources, à l'établissement des rôles et aux autres questions pertinentes?
- Quelles sont la nature, l'étendue et les incidences des besoins non satisfaits? Quelles sont les stratégies possibles et les ressources nécessaires pour combler ces besoins?

Sixième point : Besoins non satisfaits avant la première comparution ou la première instance

- Quelle est la portée actuelle des conseils et de l'assistance juridiques offerts par les avocats de service, les conseillers parajudiciaires et d'autres intervenants avant la première comparution dans les affaires pénales et avant la première instance dans les affaires familiales et les autres affaires civiles?
- Quels sont les obstacles à la prestation de conseils et d'une assistance juridiques efficaces dans les affaires pénales et civiles avant la première comparution?
- Est-ce que les conseils et l'assistance juridiques varient selon la nature de l'affaire et selon d'autres facteurs, tels que la situation géographique et la culture?
- Quels est le nombre d'audiences de justification et d'enquêtes sur le cautionnement?
- Quel est le nombre de clients desservis?
- Quel est le pourcentage estimatif des affaires pour lesquelles il n'y avait pas d'avocat ou de conseiller parajudiciaire pour parler aux clients?
- Quelle est la proportion d'accusés détenus non représentés? Quel est le pourcentage estimatif de détenus retirés de leur collectivité?
- Quelles sont la nature, l'étendue et les incidences des besoins non satisfaits en matière de conseils et d'assistance juridiques avant la première comparution ou la première instance? Quelles sont les stratégies possibles et les ressources nécessaires pour combler ces besoins?

Septième point : Interaction entre les domaines pénal et civil dans la création des besoins juridiques

- Quelle est la proportion d'accusations criminelles ou de condamnations au pénal liées à une demande de services juridiques en matière civile qui touchent les mêmes personnes ou les mêmes familles et vice versa?
- Quelles sont la nature des affaires juridiques et les caractéristiques des clients (par exemple âge, sexe, lieu de résidence)?
- Quels types d'affaires civiles non traitées mènent le plus fréquemment à un incident criminel et vice versa?
- Quelle peut être la conséquence d'affaires civiles non réglées sur la demande subséquente d'aide juridique en matière pénale?

Huitième point : Besoins en matière de vulgarisation et d'information juridiques (VIJ)

- Quels sont la nature, l'étendue et le but des activités actuelles de VIJ dans les collectivités du Nunavut?
- Qui dispense la VIJ et comment?
- Quels sont les liens entre le personnel de l'aide juridique et les autres fournisseurs de VIJ et de services?
- Quel rôle, le cas échéant, les fournisseurs de VIJ jouent-ils pour ce qui est d'adresser des clients à d'autres ressources ou à des services juridiques et non juridiques?
- Quel rôle, si rôle il y a, la VIJ joue-t-elle dans la prestation d'aide juridique au pénal et au civil?
- Quelles sont la nature, l'étendue et les incidences des besoins non satisfaits en matière de VIJ? Quelles sont les stratégies possibles et les ressources nécessaires pour combler ces besoins?
- La formation que reçoivent les fournisseurs de VIJ est-elle adéquate, compte tenu de leur rôle actuel? Sinon, quelles sont la nature et l'étendue des besoins non satisfaits en matière de formation et quelles sont les stratégies possibles pour les combler?

Neuvième point : Inducteurs de coûts de la représentation juridique

- Quelles sont les approches de la prestation de services au Nunavut? Quels en sont les avantages et les inconvénients?
- Quels facteurs concourent à hausser les coûts de la prestation de l'aide juridique en matière civile et pénale au Nunavut?
- Quels inducteurs de coûts sont exclusifs au Nord? Pourquoi?
- Comment les fournisseurs de services d'aide juridique et de services connexes ont-ils réagi à l'augmentation des coûts et aux limites du financement?
- Quelles incidences ces réactions ont-elles eu sur le niveau de services, le mode de prestation et la qualité des services?

Dixième point : Incidence des principales interventions du gouvernement fédéral (lois, politiques et décisions concernant l'affectation des ressources) sur le coût par affaire et sur la répartition, par le territoire, des ressources prévues pour l'aide juridique.

- Quels sont les principaux inducteurs de coûts fédéraux et territoriaux?
- Quelle a été l'incidence des récentes interventions du gouvernement fédéral (lois, politiques et décisions concernant le financement) sur le coût de l'aide juridique en matière pénale et civile (par exemple, dans les domaines du maintien de l'ordre, des services des poursuites, de la déjudiciarisation et des initiatives de justice communautaire)?
- Quelles ont été les répercussions de ces changements sur la demande de conseils et d'assistance juridique et sur le mode de prestation et la qualité des services?
- Quelle a été l'incidence sur les coûts et le temps consacré, par affaire, sur les salaires et tarifs, sur la répartition des ressources et la capacité de fournir des spécialistes ou des ressources externes?



Annexe B – Liste des personnes interviewées

Les personnes suivantes ont été interviewées au cours de l'Étude sur les services juridiques au Nunavut :

- Candace Alivaktuk, juge de paix, Pangnirtung (Nunavut)
- Harry Aknavigak, juge de paix, Cambridge Bay (Nunavut)
- Rosemary Akoomalik, conseillère parajudiciaire, Igloodik (Nunavut)
- Maggie Amarualik, conseillère parajudiciaire, Rankin Inlet (Nunavut)
- Scott Barron, avocat salarié et directeur du Kitikmeot Law Centre
- Beverly Browne, juge principale, Cour de justice du Nunavut
- Catherine Carrey, spécialiste en violence familiale, Pauktuutit National Inuit Women's Organization
- Mike Chandler, avocat de pratique privée, président de la Commission des services juridiques du Nunavut, Iqaluit
- Susan Cooper, avocate de pratique privée, Iqaluit
- Veronica Curley, présidente, Pauktuutit (Association des femmes inuites), Rankin Inlet (Nunavut)
- Maureen Doherty, directrice générale du Qulliq – Conseil du statut de la femme du Nunavut, juge de paix, Iqaluit
- Leonie Duffy, présidente des Services juridiques de Keewatin, Coral Harbour (Nunavut)
- Bob Gorin, avocat de pratique privée, Yellowknife (T.N.-O.)
- Judy Hayohok, conseillère parajudiciaire, Kugluktuk (Nunavut)
- Trish Hughes-Wieczorek, directrice générale du refuge pour femmes Qaummarvik, Iqaluit
- Mary Inuktaluk, conseillère parajudiciaire, Sanikiluaq (Nunavut)
- Charlene Johnson, agente chargée du recouvrement des pensions alimentaires, gouvernement du Nunavut, Iqaluit
- Zipporah Kalluk-Aronsen, conseillère parajudiciaire, Resolute Bay (Nunavut)
- Daphne Kavanna, intervenante, centre de mieux-être, Cambridge Bay (Nunavut)
- Arthur Lebsack, juge de paix, Sanikiluaq
- Brad MacIsaac, avocat criminaliste, Maliiganik Tukisiiniakvik, Iqaluit
- Jennifer MacIsaac, Bureau du curateur public, ministère de la Justice, Nunavut
- Ron McCormick, chef des services correctionnels, ministère de la Justice, Nunavut
- Donald Mearns, juge de paix, Pangnirtung (Nunavut)
- Richard Meredith, directeur régional du bureau du procureur de la Couronne, ministère de la Justice du Canada
- Connie Merkosak, conseillère parajudiciaire principale, Iqaluit
- Lois Moorcroft, consultante, formation des conseillers parajudiciaires, Commission des services juridiques du Nunavut
- Greg Nearing, directeur général de la Commission des services juridiques des T.N.-O.
- Mary Owingayak, conseillère parajudiciaire, Baker Lake (Nunavut)
- Mike Penner, avocat salarié, Maliiganik Tukisiiniakvik, Centre de services juridiques de Baffin
- Enook Petaulassie, conseillère parajudiciaire, Cape Dorset (Nunavut)
- Cecily Phelan, travailleuse sociale, Baker Lake (Nunavut)
- Francis Piugattuk, membre de la Commission des services juridiques du Nunavut, a longtemps été conseiller parajudiciaire
- Paul Pudlat, membre, Commission des services juridiques du Nunavut, juge de paix, Baker Lake (Nunavut)
- Debra Ram, directrice générale du Maliiganik Tukisiiniakvik, Centre de services juridiques de Baffin, Iqaluit
- Nora Sanders, sous-ministre de la Justice, gouvernement du Nunavut, ancienne membre de la Commission des services juridiques des T.N.-O.
- Neil Sharkey, administrateur des juges de paix, gouvernement du Nunavut, Iqaluit
- Patrick Smith, avocat en droit de la famille, directeur intérimaire des Services juridiques de Keewatin, Rankin Inlet
- Susan Switch, avocate en droit de la famille, Kitikmeot Law Centre
- Andrew Tagak, juge de paix, Iqaluit
- John Thompson, avocat criminaliste, directeur du High Arctic Legal Services Centre, Pond Inlet (Nunavut)
- Evelyn Thordarson, directrice générale de la Katauyak Society (refuge pour femmes), Rankin Inlet
- Bonnie Tulloch, directrice générale de la Commission des services juridiques du Nunavut
- Vern White, surintendant principal, GRC, Nunavut



Annexe C – Liste des participants aux ateliers

Les personnes suivantes ont participé aux ateliers à Iqaluit (le 20 juin 2002) ou à Cambridge Bay (le 3 juillet 2002).

Participants à l'atelier d'Iqaluit	Participants à l'atelier de Cambridge Bay
<ul style="list-style-type: none">• Mary Potts, fournisseuse de services d'aide aux victimes• Richard Meredith, procureur de la Couronne, ministère de la Justice du Canada• Bonnie Tulloch (observatrice), directrice générale de la CSJN• Andrew Tagak, juge de paix• Caroline Anawak, société Nunavut Tunngavik Inc.• Mary-Lou Sutton-Fennell, ministère de la Justice, gouvernement du Nunavut• Jay Arnakak, Nunavut Tunngavik Inc.• Francis Piugattuk, conseiller parajudiciaire et membre du conseil de Maligaanik Tukisiiniakvik• Debra Ram, directrice du centre Maligaanik Tukisiiniakvik• Kaja Robinson, justice communautaire, gouvernement du Nunavut	<ul style="list-style-type: none">• Anaoyok Alookkee, avocate• Jean Kuodluak, conseillère parajudiciaire• Judy Hayohok, conseillère parajudiciaire• Gordon Bolduc, membre du comité de justice communautaire (Kugluktuk)• Moises Koihok, aîné• Bessie Joy, ancienne conseillère parajudiciaire• Mary Rose Maksagak, avocate• Jennifer Dionne, membre du Comité de justice pour la jeunesse• Greg Peters, GRC• Pitseolak Koochiakjuke, agent de probation• Eva Otokiak, traductrice• Scott Barron, directeur du Kitikmeot Law Centre• Susan Swift, avocate, Kitikmeot Law Centre



Annexe D – Questions du sondage mené auprès des clients

Les questions suivantes ont été posées aux clients de Maliiganik Tukisiiniakvik (clinique régionale de services juridiques de Baffin) :

1. Introduction

Nous vous demandons de nous aider, en tant qu'ancien client de Maliiganik Tukisiiniakvik, à définir les besoins du système d'aide juridique du Nunavut. Vous n'avez pas à répondre aux questions si vous ne le voulez pas, mais ce que vous nous dites pourrait nous aider à améliorer le système d'aide juridique pour les autres personnes qui en auront besoin. Votre nom restera confidentiel. Acceptez-vous de répondre à quelques questions sur vos expériences avec la loi et avec Maliiganik Tukisiiniakvik?

2. Profil

Âge
Sexe
Collectivité
Langue maternelle
Langue seconde
Langue de travail préférée

3. Pourquoi avez-vous eu besoin d'assistance juridique?

4. Comment vous y êtes-vous pris pour trouver un avocat?

5. Comment avez-vous connu Maliiganik Tukisiiniakvik?

6. Avez-vous obtenu les résultats espérés?

7. Y a-t-il des choses qui auraient pu être mieux faites?

8. Si votre langue maternelle n'est pas l'anglais, est-ce que vous avez compris ce qui se passait?