



**RAPPORT TECHNIQUE**

**MODÈLES DE PRESTATION DE L'AIDE  
JURIDIQUE AU CANADA  
EXPÉRIENCES PASSÉES ET  
ORIENTATIONS FUTURES**

**A. Currie**  
**Chercheur principal:**  
**Accès à la Justice**

**Avril 1999**

**TR1999-1f**

**NON-RÉVISÉ**

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

**Secteur des politiques/  
Policy Sector**

**RAPPORT TECHNIQUE**

**MODÈLES DE PRESTATION DE L'AIDE  
JURIDIQUE AU CANADA  
EXPÉRIENCES PASSÉES ET  
ORIENTATIONS FUTURES**

**A. Currie  
Chercheur principal:  
Accès à la Justice**

**Avril 1999**

**TR1999-1f**

**NON-RÉVISÉ**

*Cette étude a été subventionnée par la Division de la  
recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada.  
Les opinions qui y sont exprimées sont celles des auteurs;  
elles ne reflètent pas nécessairement la position du Ministère.*

## Table des matières

<u>Introduction</u>	4
<u>Le débat sur les modèles de prestation</u>	7
<u>Le coût et la qualité des modèles de prestation de l'aide juridique au Canada données concrètes</u>	12
<u>La nature et la qualité des services fournis par des avocats internes</u>	14
<u>Les avocats internes fournissent-ils un service de qualité inférieure?</u>	15
<u>Les avocats internes s'occupent-ils de dossiers moins complexes?</u>	16
<u>Les avocats internes sont-ils indépendants des cours?</u>	17
<u>Les avocats internes consacrent moins de temps à chaque dossier</u>	17
<u>Tendances et moments choisis relativement aux plaidoyers de culpabilité</u>	19
<u>Développements récents dans la prestation de services au moyen de modèles mixtes au Canada</u>	21
<u>Passation de contrats</u>	22
<u>Des avocats de service dont le rôle est élargi</u>	24
<u>Les projets pilotes de l'aide juridique de l'Ontario</u>	28
<u>L'aide juridique en Ontario en matière de droit de l'immigration</u>	29
<u>L'Alberta Youth Staff Lawyer Office</u>	30
<u>Autoreprésentation assistée</u>	30
<u>Modèles mixtes complexes</u>	31
<u>Conclusion</u>	32

## INTRODUCTION

Le Canada constitue un cadre varié et intéressant pour étudier les modèles de prestation. On y trouve 12 régimes d'aide juridique, soit dans les dix provinces et dans les deux territoires. Les régimes d'aide juridique sont autonomes ce qui reflète le fait que le Canada est un État fédéral où il incombe aux provinces d'administrer la justice en vertu de la Constitution. Dans chaque régime d'aide juridique, on a établi un système de prestation dont au moins quelques caractéristiques sont uniques. Les provinces et les territoires présentent des caractéristiques démographiques, économiques et géographiques nettement différentes qui influent sur la prestation de l'aide juridique et le choix des modèles de prestation. Ce contexte fournit un terrain fertile pour exécuter une étude de nature comparative ou un examen de la prestation de l'aide juridique dans un éventail de conditions. Le tableau ci-dessous renferme quelques renseignements généraux sur les 12 régimes d'aide juridique au Canada.

**Tableau I**  
**Quelques données sur l'aide juridique - 1996-1997**

<u>Province/ Territoire</u>	<u>Populati on totale (000)</u>	<u>Dépenses totales (000 \$)</u>	<u>Dépenses par habitant (\$)</u>	<u>Demande s approuvé es</u>	<u>Taux de demandes approuvées (pour 1 000 h.)</u>	<u>Modèle de prestation</u>
Terre-Neuve	569,6	5 545	9,73	10 880	19	Avocats internes surtout
Nouvelle-Écosse	941,6	10 599	11,26	16 529	18	Avocats internes surtout
Nouveau-Brunswick	760,8	3 608	4,74	1 629	2	Mandats d'aide juridique
Île-du-Prince-Édouard	136,6	593	4,34	1 210	9	Avocats internes
Québec	7 396,7	114 238	15,44	241 678	33	Avocats internes et de pratique privée à parts égales
Ontario	11 271,8	250 142	22,19	111 189	10	Mandats d'aide juridique; avocats internes pour le droit des pauvres
Manitoba	1 137,3	15 060	13,24	18 349	16	Mandats d'aide juridique surtout
Saskatchewan	1 017,5	8 909	8,76	21 399	21	Avocats internes
Alberta	2 785,8	24 445	8,77	28 014	10	Mandats d'aide juridique
Colombie-	3 843,6	96 989	25,23	56 018	15	Mandats d'aide

Britannique						juridique; avocats internes pour le droit des pauvres
Territoire du Nord-Ouest	66,8	5 126	76,68	2 007	30	Mandats d'aide juridique surtout
Yukon	31,4	887	28,25	1 372	44	Avocats internes surtout

**Remarque :** Le dénombrement des demandes peut être différent d'un régime d'aide juridique à l'autre. En conséquence, les chiffres des demandes approuvées ne sont peut-être pas strictement comparables.

**Source :** Centre canadien de la statistique juridique. *L'aide juridique au Canada : Ressources et nombre de cas*, Statistique Canada, Ottawa, 1997.

Le présent document porte surtout sur les modèles de prestation, en particulier sur le coût et la qualité des divers modèles de prestation. Des chercheurs ont montré que le modèle de prestation a une incidence majeure sur le coût des services d'aide juridique.<sup>1</sup> Le coût relatif des divers modèles de prestation fait l'objet d'un débat important au Canada depuis près de 20 ans.

Le tableau ci-dessous montre la répartition des avocats internes et des avocats de pratique privée dans les régimes d'aide juridique en vigueur au Canada. Les données illustrent le choix entre la prestation de services par des avocats internes et par mandats d'aide juridique dans le modèle mixte traditionnel. Plus loin dans le présent chapitre, nous présenterons le concept d'un modèle mixte complexe pour décrire l'évolution plus récente des modèles de prestation de l'aide juridique. Comme nous le voyons dans le tableau II, les régimes d'aide juridique s'inscrivent dans trois grandes catégories en fait de systèmes de prestation. Quelques régimes d'aide juridique, notamment en Ontario, au Nouveau-Brunswick, en Colombie-Britannique et en Alberta, emploient essentiellement des avocats de pratique privée ou, autrement dit, un système de prestation par mandat d'aide juridique (système *judicare*). "Système de prestation par mandat d'aide juridique" s'entend d'un système où l'on attribue à des avocats de pratique privée des mandats pour fournir de l'aide juridique à des clients. Quelques administrations, dont la Saskatchewan, l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve, emploient un système de prestation faisant surtout appel à des avocats internes. Il s'agit d'un système où les services sont fournis par des avocats salariés employés directement par le régime d'aide juridique. Quelques administrations utilisent à la fois des avocats internes et des avocats de pratique privée. Le Québec, le Manitoba, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest ont un système de prestation mixte.

Les modèles de prestation deviennent un peu plus complexes quand nous prenons en compte la nature des services. Parmi les quatre régimes d'aide juridique qu'on classe habituellement parmi les systèmes de prestation par mandat d'aide juridique, l'Ontario et la Colombie-Britannique utilisent surtout des avocats internes pour les affaires civiles qui ne concernent pas le droit de la famille. On parle habituellement d'un service de droit des pauvres. Au Québec, il s'agit du droit de la sécurité du revenu. Ce domaine de service juridique comprend l'assistance juridique dans des questions se rapportant à l'assistance sociale, à l'assurance-chômage, au logement et à l'endettement. Dans les autres provinces employant des mandats

<sup>1</sup> *Tendances en matière d'aide juridique*, 2<sup>e</sup> édition, ministère de la Justice, Ottawa, 1995; Paul Brantingham, Patricia Brantingham et Stephen Easton, *Predicting Legal Aid Costs*, ministère de la Justice, Ottawa, 1993.

d'aide juridique, soit le Nouveau-Brunswick et l'Alberta, il n'y a pas de service de droit des pauvres à proprement parler. Les régimes de prestation par mandat d'aide juridique ont tous recours exclusivement ou presque exclusivement à des avocats de pratique privée pour fournir des services à des jeunes contrevenants ou dans des affaires de droit pénal, d'immigration et de droit de la famille.

Dans tous les régimes d'aide juridique, les services de droit des pauvres ont tendance à être assurés surtout par des avocats internes. En Ontario, ce service est fourni entièrement par des avocats internes qui travaillent dans 70 cliniques juridiques communautaires dans toute la province. Le réseau des cliniques communautaires est subventionné et administré à part du service des mandats d'aide juridique mais il fait quand même partie du régime d'aide juridique de l'Ontario. La *Legal Services Society* de la Colombie-Britannique est une structure complexe composée de bureaux auxiliaires gérés directement par la *Society* et de bureaux juridiques communautaires et de bureaux juridiques communautaires autochtones qui fournissent des services en vertu de contrats conclus avec la *Legal Services Society* centrale. En Colombie-Britannique, le service de droit des pauvres est assuré presque exclusivement par des avocats internes dans les bureaux juridiques communautaires et les bureaux juridiques communautaires autochtones. À Terre-Neuve, le service de droit des pauvres est assuré exclusivement par des avocats internes. Dans les régimes de prestation mixtes, au Manitoba et au Québec, le service de droit des pauvres est assuré surtout par les avocats internes.

Dans les autres domaines de prestation de services (jeunes contrevenants, criminels adultes, droit de la famille et droit de l'immigration), les modes de prestation sont homogènes à l'intérieur d'un même régime. Les régimes d'aide juridique qui utilisent surtout des mandats d'aide juridique ou surtout des avocats internes ont tendance à le faire systématiquement pour ces quatre catégories de services. Au Québec, la répartition est plus équilibrée entre les avocats de pratique privée et les avocats internes et, en même temps, plus variée que d'autres régimes employant un modèle de prestation mixte. Les avocats internes se consacrent surtout aux services d'aide juridique en droit de la famille. On fait surtout appel aux avocats de pratique privée pour les questions d'immigration et de droit pénal pour adultes. L'aide juridique destinée aux jeunes contrevenants est répartie également entre les deux.

**Tableau II**  
**SERVICE D'AIDE JURIDIQUE SELON LE MODÈLE DE PRESTATION**

		Catégorie de services				
		Jeunes contrevenants	Criminels adultes	Famille	Immigrati on	Droit des pauvres
<b>Province/ territoire</b>	<b>Modèle de prestation en pourcentage</b>					
Colombie- Britannique	Avocat privé	79 %	85 %	87 %	88 %	6 %
	Avocat interne	21 %	15 %	13 %	12 %	94 %
Alberta	Avocat privé	57 %	100 %	97 %	100 %	s.o.
	Avocat interne	43 %	--	3 %	--	s.o.

Saskatchewan	Avocat privé	2 %	2 %	4 %	s.o.	s.o.
	Avocat interne	98 %	98 %	96 %	s.o.	s.o.
Manitoba	Avocat privé	60 %	60 %	65 %	55 %	20 %
	Avocat interne	40 %	40 %	35 %	45 %	80 %
Ontario	Avocat privé	100 %	100 %	100 %	99 %	--
		--	--	--	1 %	100%
Québec	Avocat privé	49 %	63 %	43 %	80 %	40 %
	Avocat interne	51 %	37 %	57 %	20 %	60 %
Nouveau-Brunswick	Avocat privé	100 %	100 %	100 % <sup>1)</sup>	s.o.	s.o.
	Avocat interne	--	--		s.o.	s.o.
Nouvelle-Écosse	Avocat privé	8 %	8 %	25 %	s.o.	s.o.
	Avocat interne	92 %	92 %	75 %	s.o.	s.o.
Île-du-Prince-Édouard	Avocat privé	7 %	10 %	38 %	s.o.	s.o.
	Avocat interne	93 %	90 %	62 %	s.o.	s.o.
Terre-Neuve	Avocat privé	2 %	2 %	2 %	--	--
	Avocat interne	98 %	98 %	98 %	100 %	100 %
Yukon	Avocat privé	25 %	25 %	25 %	s.o.	s.o.
	Avocat interne	75 %	75 %	75 %	s.o.	s.o.
Territoires du Nord-Ouest	Avocat privé	80 %	80 %	95 %	s.o.	s.o.
	Avocat interne	20 %	20 %	5 %	s.o.	s.o.

Source : Données fournies par les régimes d'aide juridique. Pourcentages fondés sur les données pour 1997-1998.

<sup>1)</sup> Le Nouveau-Brunswick fournit de l'aide juridique en droit de la famille par deux mécanismes. Aide juridique Nouveau-Brunswick fournit les services relatifs à la tutelle, à la révision des ordonnances alimentaires et aux ordonnances de garde provisoire. Le Programme d'aide juridique en droit de la famille, exploité directement par le ministère de la Justice du Nouveau-Brunswick, fournit aussi de l'aide juridique en droit de la famille par l'intermédiaire d'avocats de pratique privée à contrat.

## LE DÉBAT SUR LES MODÈLES DE PRESTATION

Le Canada possède une somme assez appréciable d'études empiriques sur le coût et la qualité des services fournis par des avocats internes et par mandats d'aide juridique. Ces écrits sont instructifs pour ce qui est du coût relatif et de la qualité relative de ces deux modes de prestation. Nous les résumerons de façon plus détaillée dans la section suivante. Cette masse d'écrits témoigne du débat sur les mérites de ces deux modes de prestation qui dure au Canada depuis près de 20 ans. L'histoire du débat est, à certains égards, aussi instructive que les résultats des études empiriques.

Le débat a été lancé par ce qu'on pourrait appeler " l'étude classique " comparative de la prestation de services par des avocats internes et des mandats d'aide juridique, l'étude Burnaby<sup>2</sup>. Comme nous le verrons plus en détail ci-dessous, l'étude Burnaby a été la première d'une série

<sup>2</sup> Patricia Brantingham, et. coll., *Évaluation du projet-pilote du défenseur public de Burnaby (Colombie-Britannique)*, ministère de la Justice, Ottawa, 1981.

d'études canadiennes visant à montrer que les avocats internes pouvaient fournir des services d'aide juridique à un coût moindre et à un niveau de qualité comparable aux mandats d'aide juridique exécuté en matière pénale. On a publié quelques années plus tard l'évaluation du régime d'aide juridique de la Nouvelle-Écosse.<sup>3</sup> Dans cette étude, on signalait des coûts inférieurs pour les avocats internes comparativement aux avocats exécutant des mandats d'aide juridique. Cependant, les comparaisons ne tenaient pas compte de la complexité des causes. Une série d'évaluations des régimes d'aide juridique a suivi ces études, dont la Colombie-Britannique en 1984<sup>4</sup>, le Manitoba en 1987<sup>5</sup> et la Saskatchewan en 1988<sup>6</sup>. Dans *Tendances en matière d'aide juridique* (2<sup>e</sup> édition), on résume les constatations générales de ces études comme suit :

- les avocats internes consacrent moins de temps à chaque dossier que les avocats de pratique privée;
- les avocats internes ont tendance à inscrire un plaidoyer de culpabilité pour leurs clients plus souvent que le font les avocats de pratique privée;
- les clients des avocats internes et des avocats de pratique privée sont trouvés coupables dans des proportions similaires;
- les clients des avocats internes reçoivent moins de peines d'emprisonnement que les clients des avocats de pratique privée<sup>7</sup>.

Les auteurs du rapport *Tendances II* s'inscrivent en faux contre le point de vue traditionnel des avocats de pratique privée selon lequel la qualité des services fournis par des avocats internes est inférieure<sup>8</sup>. De plus, ils concluent que les évaluations canadiennes révèlent en général que les dossiers renvoyés à des avocats de pratique privée coûtent plus cher que ceux dont des avocats internes s'occupent, même à complexité et à gravité égales. Ces écarts ne peuvent s'expliquer par les résultats différentiels des causes. Les clients des avocats internes ne sont pas condamnés plus souvent que ceux des avocats de pratique privée, mais ils ont cependant tendance à être condamnés moins souvent à la prison<sup>9</sup>.

En 1987, l'Association du barreau canadien a produit un rapport sur les modèles de prestation de l'aide juridique<sup>10</sup>. On y avertit le lecteur de ne pas tirer de conclusions sur les variations entre les administrations en raison de l'absence de données comparables provenant des divers régimes d'aide juridique. On concède cependant que dans le domaine criminel où l'on dispose de quelques données objectives sur la qualité, bien qu'il s'agisse de données brutes, il semble que le mode de prestation par des avocats internes est capable d'obtenir les mêmes

---

<sup>3</sup> Dale H. Poel, *The Nova Scotia Legal Aid Evaluation Report : Entering the Third Generation*, ministère de la Justice, Ottawa, 1983.

<sup>4</sup> P. L. Brantingham et P.J. Brantingham, *An Evaluation of Legal Aid in British Columbia*, ministère de la Justice, Ottawa, 1984.

<sup>5</sup> R. Sloan and Associates, *Legal Aid in Manitoba : Evaluation Report*, ministère de la Justice, Ottawa, 1987.

<sup>6</sup> DPA Group, *Evaluation of Saskatchewan Legal Aid*, ministère de la Justice, Ottawa, 1988.

<sup>7</sup> *Tendances en matière d'aide juridique*, 2<sup>e</sup> édition, ministère de la Justice, Ottawa, 1995, p. 34.

<sup>8</sup> *ibid.*, p.34.

<sup>9</sup> *ibid.* p. 70

<sup>10</sup> Association du Barreau canadien, *Legal Aid Delivery Models : A Discussion Paper*, Ottawa, 1987.



résultats à moindre coût que le mode de prestation par mandats d'aide juridique, ou des résultats légèrement meilleurs au même coût<sup>11</sup>.

Le débat sur les modèles de prestation s'est néanmoins poursuivi, malgré les preuves objectives qui s'accumulaient et le rapport de l'ABC. À première vue, le débat soutenu sur les modèles de prestation peut sembler quelque peu paradoxal. Même si très récemment, quelques éléments nouveaux en fait d'organisation des modes de prestation au Canada ont commencé à s'écarter du débat traditionnel (nous en parlerons ci-dessous dans la section sur les modèles mixtes complexes), le débat s'est poursuivi, un débat idéologique qui se joue sur des fondements empiriques. Quelques épisodes récents illustrent bien la nature du débat.

En 1991, le Barreau du Haut-Canada a commandé une critique de l'évaluation du régime d'aide juridique du Manitoba<sup>12</sup>. L'évaluation du régime du Manitoba a produit les preuves les plus concluantes à ce jour que les services fournis par des avocats internes représentent un meilleur rapport coût-efficacité. Le rapport Pristupa est une critique implacable des méthodes et des conclusions sans fondement, douteuses, hors de propos et fatalement viciées de l'étude du Manitoba<sup>13</sup>. Selon l'auteur, les erreurs fondamentales touchant la conception du questionnaire ainsi que la déclaration des résultats et les déductions statistiques rendent le rapport peu approprié et lui enlève toute importance dans toute discussion sur les coûts et les avantages d'un système de défenseur public; le rapport du Manitoba ne serait pas applicable ou ne serait applicable que de façon marginale pour l'Ontario<sup>14</sup>. Trois ans après la critique de l'évaluation du Manitoba, la même auteure a rédigé une critique de *Tendances en matière d'aide juridique* et de *Predicting Legal Aid Costs*, à contrat pour le Barreau du Haut-Canada<sup>15</sup>. Ces deux rapports du ministère de la Justice avaient confirmé la rentabilité relative de la prestation de services par des avocats internes comparativement à un régime de mandats d'aide juridique. Dans le second rapport Pristupa, on affirmait que les déductions et les conclusions formulées dans *Tendances* à partir des données sont peu appropriées et statistiquement douteuses et qu'on ne devrait pas envisager de modifier la politique officielle (de l'Ontario) en se fondant sur la méthodologie de recherche employée dans *Tendances* ni sur les méthodologies de recherche employées dans *Predicting*<sup>16</sup>. Le ministère de la Justice a commandé deux rapports pour répondre aux critiques du rapport Pristupa visant les documents *Tendances* et *Predicting*<sup>17</sup>, même si le Ministère a reconnu que les questions soulevées ne pouvaient être réglées sur des bases objectives.

En 1993, un comité du ministère de la Justice du Nouveau-Brunswick a recommandé un modèle de prestation de services par avocats internes pour cette province<sup>18</sup>. Cette recommandation faisait suite à plusieurs années où les coûts par dossier rapportés par l'aide juridique du Nouveau-Brunswick étaient relativement élevés. Au début de 1994, le Barreau du

---

<sup>11</sup> *ibid.*, p. x.

<sup>12</sup> Teri Marlene Pristupa, *A Critical Assessment of 'Legal Aid in Manitoba : An Evaluation Report (1987)*, 1991.

<sup>13</sup> *ibid.*, *et passim*.

<sup>14</sup> *ibid.*, p. 4-5.

<sup>15</sup> Teri (Pristupa) Prince, *An Evaluation of Patterns in Legal Aid (2nd edition) and Predicting Legal Aid Costs*, 1994.

<sup>16</sup> *ibid.*, p. 12 et 15.

<sup>17</sup> Colin Meredith, *Response to 'An Evaluation of Patterns in Legal Aid (2nd edition) and Predicting Legal Aid Costs by Professor Teri (Pristupa) Prince'*. *Abt Associates*, Ottawa, avril 1994; et Paul Brantingham et Patricia Brantingham, *Response to the (Pristupa) Prince Document of February 1994*, Vancouver, mai 1994.

<sup>18</sup> Comité ministériel de l'aide juridique en matière pénale, Rapport au sous-ministre de la Justice, 1993.

Nouveau-Brunswick a répondu à la proposition en faveur de services fournis par des avocats internes par sa propre proposition afin de permettre aux avocats participants de montrer au grand public et aux bailleurs de fonds du programme que, collectivement, ils sont prêts à faire les sacrifices nécessaires pour préserver les aspects positifs du système de prestation par mandats d'aide juridique<sup>19</sup>. Au mois d'avril 1994, le régime d'aide juridique du Nouveau-Brunswick a mis en œuvre un mécanisme de budgétisation globale afin de freiner les coûts du système. Entre autres mesures administratives, la budgétisation globale comportait une retenue de 40 % des paiements pour les mandats confiés à des avocats de pratique privée, afin de garantir que les dépenses restent à l'intérieur du budget fixé<sup>20</sup>. Cette mesure a préservé le système de mandats d'aide juridique au Nouveau-Brunswick à l'intérieur d'un budget rigoureusement plafonné.

Un rapport très remarqué sur l'aide juridique en Colombie-Britannique<sup>21</sup> a été publié en 1992. Une préoccupation principale du rapport Agg portait sur ce que l'auteur appelait " le sous-financement des services d'aide juridique ". Le rapport a déclenché une série de discussions entre la *Legal Services Society* et le gouvernement, non seulement sur le financement, mais aussi sur l'amélioration de l'efficacité sous plusieurs rapports. La mise en œuvre d'un modèle mixte de prestation de services a été un aspect important de cette discussion. À cette époque, sauf pour les services de droit des pauvres, les avocats de pratique privée fournissaient presque la totalité des services d'aide juridique en Colombie-Britannique. En 1994, on a présenté un projet de réforme qui comprenait plusieurs éléments importants : une baisse des honoraires, un programme de contribution des clients et une proposition concernant l'application d'un système de prestation interne à 50 %. Le Barreau a réagi vivement au projet de modèle mixte. Au mois de juillet 1994, l'*Association of Legal Aid Lawyers* a annoncé qu'elle retirait ses services en guise de protestation contre le projet de modèle mixte. Au mois de septembre 1994, la *Law Society of British Columbia*, le gouvernement et la *Legal Services Society* ont conclu un accord tripartite visant à limiter le nombre d'avocats internes à 90 (représentant environ 15 à 20 % de la prestation des services) et à exiger une évaluation du modèle mixte dans six mois<sup>22</sup>. Un gel de la dotation, en vigueur depuis le milieu de 1995, a effectivement limité le nombre des avocats internes à leur niveau actuel<sup>23</sup>.

Le projet de fournir des services d'aide juridique en matière pénale dans un modèle contractuel est une autre tentative récente d'innover en matière de prestation de services en Colombie-Britannique. Le projet initial élaboré en 1996 consistait à confier à contrat environ 4 000 dossiers d'aide juridique en matière pénale par lots de 50, ce qui aurait représenté environ le quart de ces dossiers dans la province. Au départ, le Barreau a réagi avec prudence, mais sans s'opposer. Malgré l'ampleur du projet d'adjudication de contrats, on parlait d'un projet pilote. En guise de préparation au grand projet pilote, un projet pré-pilote limité d'adjudication de six contrats pour des lots de 50 dossiers a eu lieu à Victoria et Vancouver en 1997. Pendant cette

---

<sup>19</sup> Laurence E. Veniot, *In the Matter of the Future of Criminal Legal Aid in New Brunswick*, 1994.

<sup>20</sup> A. Currie, *Legal Aid New Brunswick Global Budgeting Plan : Monitoring Report*, ministère de la Justice, Ottawa, 1994.

<sup>21</sup> T. Agg, *Review of Legal Aid Services in British Columbia*, gouvernement de la Colombie-Britannique, Vancouver, 1992.

<sup>22</sup> Une période d'évaluation de six mois était tout à fait irréaliste, surtout compte tenu des problèmes de mise en œuvre auxquels on doit habituellement s'attendre dans les premières étapes de tout nouveau programme. Finalement, après environ une année de travail consacrée à la conception de l'évaluation, cette dernière a été abandonnée.

<sup>23</sup> L'histoire de la mise en œuvre du modèle mixte est présentée dans : *A Program Review of the Implementation Phase of the Mixed Staff/Private Bar Model of Service Delivery*, Legal Services Society, 1996.

phase, l'opposition du Barreau a grandi à un point tel que le projet a été abandonné<sup>24</sup>. Une évaluation de la phase pré-pilote du projet a révélé que l'expérience avait permis d'économiser 19 % des coûts, que les rapports relatifs à l'administration des contrats avaient été positifs et qu'on n'avait pas attiré des avocats expérimentés qui fournissent des services de qualité<sup>25</sup>.

Ces événements survenus dans l'histoire du débat sur les modèles de prestation au Canada montrent l'opposition soutenue du Barreau à la prestation de services par des avocats internes. On voit bien qu'un modèle de prestation n'est pas qu'un mode technico-administratif de prestation de service. Le débat revêt des dimensions politiques qui reflètent une série d'intérêts personnels, habituellement des intérêts très forts d'intervenants influents au sein du système. Il est important de souligner qu'à maintes reprises, c'est la capacité des régimes d'aide juridique à expérimenter avec des modèles innovateurs de prestation qui a été victime des considérations politiques en cause. Cette facette du débat sur les modèles de prestation compromet donc la capacité des régimes d'aide juridique à créer des modèles de prestation plus rentables, voire des modèles de prestation qui règlent d'autres aspects des problèmes des clients que ceux dont s'occuperaient habituellement un avocat.

Cette observation n'aura rien de surprenant pour des intervenants d'autres pays occidentaux. Il y a 40 ans en Grande-Bretagne, le Barreau a qualifié le projet d'employer des avocats internes pour traiter avec les requêtes en divorce non contestées de "croissance fongueuse dans la profession"<sup>26</sup>. Aux États-Unis, le débat sur les modèles de prestation a été chargé de controverses, les parties s'accusant mutuellement de mauvaise foi<sup>27</sup>. Selon un observateur australien, le débat sur les modèles de prestation dans ce pays n'a donné aucun résultat clair, non seulement en raison du manque de preuves objectives mais aussi de la nature partisane du débat<sup>28</sup>. Enfin, l'Association du Barreau canadien a reconnu que le débat sur les modèles de prestation est un débat dans lequel l'idéologie et la rhétorique l'emportent sur les résultats d'études empiriques. "Il y a peu de sujet qui semble susciter des opinions aussi vives et variées que le choix d'un modèle de prestation. L'idéologie et l'expérience personnelle convergent à ce propos et autorisent la plupart des avocats à exprimer et défendre des positions avec beaucoup de conviction"<sup>29</sup>.

---

<sup>24</sup> L'adjudication de contrats en guise de modèles de prestation de service aurait profondément modifié la relation économique qui existe entre le régime d'aide juridique et le Barreau, passant d'une entente de paiement à l'acte en faveur d'une entente semi-compétitive pour des lots de dossiers. Le nombre de fournisseurs de service aurait potentiellement diminué. L'adjudication de contrats pose aussi des problèmes quant au droit de choisir un avocat, un principe fondamental au sein de la profession juridique.

<sup>25</sup> Focus Consultants, *An Evaluation of the Legal Service Society's Pre-Pilot Contracting Project*, Legal Service Society, 1998, p. 18.

<sup>26</sup> Cité dans Tamara Goriely, *Legal Aid Delivery Systems : Which Offer the Best Value for Money in Mass Casework?*, Lord Chancellor's Department, Londres, 1997.

<sup>27</sup> G. Singson, *The Role of Competition in Making Grants for the Provision of Legal Services to the Poor*. *The Public Interest Journal*, vol. 57, n°1, 1991, p. 58.

<sup>28</sup> A. Crockett, *Salaried Legal Services*, Legal Aid Commission of Victoria, 1994. p.1.

<sup>29</sup> Association du Barreau canadien, p.19.

Les conditions politiques, culturelles et autres conditions pertinentes dans les pays où l'on commence à mettre sur pied des régimes d'aide juridique sont assurément différentes des conditions que nous retrouvons au Canada ou dans d'autres pays possédant des systèmes d'aide juridique élaborés. On ne s'attendrait pas que les mêmes facteurs influent sur les débats concernant les modèles de prestation comme ce fut le cas au Canada. Toutefois, l'expérience canadienne est utile en guise de conte moral. Le choix d'un modèle de prestation peut s'accompagner de choix politiques difficiles et d'obstacles à son évolution. Dans la mesure où il est possible de les prévoir et de les éviter, il sera plus facile d'améliorer la rentabilité et la qualité des services fournis.

## **LE COÛT ET LA QUALITÉ DES MODÈLES DE PRESTATION DE L'AIDE JURIDIQUE AU CANADA DONNÉES CONCRÈTES**

### **Comparaisons des coûts**

La présente section renferme d'abord des résultats d'études sur le coût relatif des services fournis par des avocats internes et des avocats de pratique privée. Nous ne présentons pas ici les "données brutes" extraites des banques de données des régimes d'aide juridique même si le document intitulé Tendances en matière d'aide juridique du ministère de la Justice et le rapport de l'Association du Barreau canadien sur les modèles de prestation de l'aide juridique s'appuient sur ces données<sup>30</sup>. Dans les systèmes d'information de gestion, les données ne tiennent aucun compte de la complexité des dossiers. En conséquence, les comparaisons entre avocats internes et avocats de pratique privée employés dans des régimes d'aide juridique différents peuvent être viciées en raison de la nature différente des renvois aux avocats, en ce sens que les avocats internes peuvent être susceptibles d'obtenir des dossiers moins complexes. Les comparaisons entre les régimes peuvent être faussées parce qu'on n'utilise pas la même définition d'un dossier<sup>31</sup>, et des dispositions différentes relatives à la couverture peuvent faire en sorte qu'on compare des dossiers non équivalents.

L'étude sur le défenseur public de Burnaby publiée en 1981 est la première étude conçue avec soin qui donne une indication du rapport coût-efficacité relatif<sup>32</sup>. L'étude a révélé que le coût moyen des dossiers traités par un avocat interne était de 235 \$ comparativement à un coût moyen de 225 \$ pour les avocats de pratique privée de Burnaby et de 264 \$ pour les avocats de pratique privée de Vancouver (Burnaby est une banlieue de Vancouver)<sup>33</sup>. Une préoccupation importante par rapport à ces résultats concerne la productivité. Les avocats internes consacrent environ 20 % de leur temps à leur rôle d'avocat de service. Si l'on avait fait abstraction de ce travail, les avocats internes auraient augmenté leur charge de travail d'environ 14 %<sup>34</sup>. Une

---

<sup>30</sup> Voir *Tendances en matière d'aide juridique*, p. 44 et 57; et *Legal Aid Delivery Models*, p. 35 et 38.

<sup>31</sup> Par exemple, dans certains régimes, un dossier peut comprendre plusieurs affaires. Si un client est accusé d'une nouvelle infraction dans un court délai, elle est ajoutée au mandat.

<sup>32</sup> Patricia Brantingham, et. coll., *Évaluation du projet-pilote du défenseur public de Burnaby (Colombie-Britannique)*, ministère de la Justice, Ottawa, 1981.

<sup>33</sup> *ibid.*, Rapport 1, p.9.

<sup>34</sup> *ibid.*, Rapport 7, p. 15.

augmentation de quatre dossiers seulement par mois aurait fait chuté le coût moyen par dossier pour les avocats internes à 192 \$<sup>35</sup>.

L'évaluation du régime d'aide juridique a peut-être produit les meilleures données sur les coûts comparatifs des services fournis par des avocats internes et au moyen de mandats d'aide juridique<sup>36</sup>. Le coût moyen global par dossier pour les avocats internes a été établi à 197 \$ dans cette étude, comparativement à 307 \$ pour les avocats de pratique privée. Les auteurs ont fait une analyse plus approfondie des coûts en examinant le coût moyen par quartile de la charge de travail de manière à tenir compte d'écarts possibles en fait de complexité des dossiers. Les avocats internes se sont acquittés du premier quart de leur charge de travail à un coût moyen de 48 \$ ou moins, comparativement à 201 \$ pour les avocats de pratique privée. Les avocats internes ont réglé 50 % de leurs dossiers à un coût moyen de 100 \$ ou moins, comparativement à 263 \$ pour les avocats de pratique privée. Au point où l'analyse englobait 75 % de tous les dossiers, les coûts moyens par dossier étaient de 241 \$ pour les avocats internes et de 310 \$ pour les avocats de pratique privée<sup>37</sup>.

Le rapport de l'évaluation du Manitoba présente aussi les coûts moyens par dossier pour des catégories particulières d'infraction, pour les avocats internes et les avocats de pratique privée. Le tableau suivant renferme quelques-unes de ces comparaisons.

**Tableau III**

**Coûts moyens par dossier pour certaines catégories d'affaires pénales<sup>1)</sup>**

<b>Catégorie d'infraction</b>	<b>Avocats internes</b>	<b>Avocats de pratique privée</b>
Armes	214 \$	340 \$
Voies de fait	149 \$	305 \$
Vol de plus de 200 \$	127 \$	289 \$
Introduction par effraction	121 \$	273 \$
Toutes catégories confondues	197 \$	307 \$

<sup>1)</sup> *Legal Aid in Manitoba*, p. 172.

En plus des écarts relatifs aux coûts par dossier, l'étude du Manitoba a révélé des écarts en fait d'heures consacrées à chaque dossier par les avocats internes et les avocats de pratique privée. Les premiers ont consacré en moyenne 3,9 heures comparativement à 8,2 heures par dossier chez les avocats de pratique privée pour les accusations de voies de fait. Pour les infractions relatives à des armes, les avocats internes ont consacré 5,2 heures, comparativement à 9,7 heures pour les avocats de pratique privée. Quant aux affaires d'introduction par effraction, les avocats internes ont passé en moyenne 3,2 heures sur chaque dossier, comparativement à 6,9 heures en moyenne pour les avocats de pratique privée. Les vols de plus de 200 \$ ont nécessité

<sup>35</sup> *ibid.*, Rapport 3, p. 64.

<sup>36</sup> R. Sloan and Associates, *Legal Aid in Manitoba: An Evaluation Report*, ministère de la Justice, Ottawa, 1987.

<sup>37</sup> *ibid.*, p. 171.

en moyenne 3,0 heures aux avocats internes pour clore leur dossier comparativement à 7,5 heures aux avocats de pratique privée<sup>38</sup>.

Une évaluation du régime d'aide juridique de la Saskatchewan a été exécutée à peu près en même temps que l'évaluation du Manitoba<sup>39</sup>. En parallèle de l'évaluation du régime de la Saskatchewan, on a réalisé une sous-étude de détermination des coûts afin d'examiner tout avantage potentiel de la transition à un système mixte, y compris la prestation d'une plus grande partie des services par des avocats de pratique privée<sup>40</sup>. À l'époque, environ 98 % des services d'aide juridique étaient fournis par des avocats internes. Les auteurs ont estimé que le coût total de l'aide juridique augmenterait de 13 % si le tiers de tous les services d'aide juridique étaient fournis par des avocats de pratique privée. L'augmentation aurait été de 64 % si tous les dossiers d'aide juridique étaient renvoyés à des avocats de pratique privée<sup>41</sup>.

En 1993, l'*Alberta Legal Aid Society* a mis en oeuvre un projet pilote de trois ans afin de fournir à des jeunes contrevenants des services d'aide juridique dans des cliniques pourvues par des avocats internes. Deux cliniques ont été mises sur pied, à Calgary et à Edmonton, les deux plus grandes villes de la province. L'évaluation de ces cliniques a révélé que les services rendus par des avocats internes étaient plus rentables que les services rendus par des avocats de pratique privée<sup>42</sup>. En 1996, le coût moyen par dossier pour les avocats internes était de 353 \$, comparativement à 500 \$ pour les avocats de pratique privée. L'écart s'établit à environ 30 % en faveur des avocats internes.

Les avocats internes affectés aux cliniques assument un rôle d'avocat de service en plus d'offrir des services de représentation complets. L'évaluation a conclu que les avocats internes étaient plus efficaces que les avocats de pratique privée pour régler des questions aux étapes préliminaires du processus judiciaire. Sur toute la période visée, on a estimé à 2,4 millions les économies découlant du règlement précoce d'affaires par des avocats de service étant donné qu'il n'a pas été nécessaire d'attribuer environ 4 800 mandats parce que les affaires avaient été réglées par l'avocat de service<sup>43</sup>.

Les études empiriques exécutées à ce jour au Canada nous poussent systématiquement à conclure que la prestation de services par des avocats internes coûte moins chère que la prestation de services par mandats d'aide juridique. Cela soulève la question de la qualité. Les avocats internes coûtent peut-être moins cher, mais la qualité du service est-elle comparable à celle des services fournis par des avocats de pratique privée?

## **LA NATURE ET LA QUALITÉ DES SERVICES FOURNIS PAR DES AVOCATS INTERNES**

---

<sup>38</sup> *ibid.*, p. 176-177.

<sup>39</sup> The DPA Group Inc., *Evaluation of Saskatchewan Legal Aid*, ministère de la Justice, Ottawa, 1987.

<sup>40</sup> The DPA Group Inc., *A Costing Substudy of the Saskatchewan Legal Aid Evaluation*, ministère de la Justice, Ottawa, 1989.

<sup>41</sup> *ibid.*, p. v.

<sup>42</sup> RPM Planning Associates, *Evaluation of the Staff Lawyer Pilot Project*, Edmonton, 1996. p. 78.

<sup>43</sup> *ibid.* p. 71 à 73.

Quand on affirme que la prestation de services par des avocats internes est avantageuse du point de vue financier, la riposte s'appuie souvent sur deux arguments principaux : que les dossiers dont s'occupent les avocats internes ont tendance à être moins complexes, ce qui explique le coût inférieur; et que la qualité du service fourni par les avocats internes est inférieure. Les preuves disponibles ne confirment ni l'une ni l'autre de ces affirmations.

## **LES AVOCATS INTERNES FOURNISSENT-ILS UN SERVICE DE QUALITÉ INFÉRIEURE?**

Les critiques des services fournis par les avocats internes affirment depuis toujours que ces derniers fournissent un service de qualité inférieure. Une façon d'évaluer la qualité des services est d'examiner la décision que les avocats internes et les avocats de pratique privée obtiennent pour leurs clients. Des études canadiennes ont montré que le taux de condamnation est à peu près le même. Cependant, les clients des avocats internes ont tendance à se voir imposer moins de peines d'emprisonnement que les clients des avocats de pratique privée<sup>44</sup>. Dans le projet de Burnaby, les clients ont été trouvés coupables dans environ 60 % des causes. Cela constitue à peu près le même taux que pour les clients d'aide juridique des avocats de pratique privée. Toutefois, environ 40 % de ces derniers ont été condamnés à une peine d'emprisonnement, comparativement à 30 % des clients des avocats internes. Les avocats internes ont tendance à inscrire un peu plus souvent un plaidoyer de culpabilité pour leurs clients que ne le font les avocats de pratique privée, mais sans effet apparent sur la décision ni sur la peine<sup>45</sup>.

L'évaluation du régime d'aide juridique de la Colombie-Britannique en 1984 a révélé les mêmes tendances. Les clients des avocats internes et des avocats de pratique privée ont été trouvés coupables dans des proportions similaires. Toutefois, les clients des avocats internes ont été jetés en prison dans 30 % des cas, contre 40 % pour les clients des avocats de pratique privée<sup>46</sup>.

L'évaluation du système d'aide juridique du Manitoba a encore une fois révélé des tendances similaires. Les clients des deux catégories d'avocats ont été trouvés coupables dans 72 % des cas. Toutefois, seulement 12 % des clients des avocats internes ont été emprisonnés, contre 23 % des clients des avocats de pratique privée<sup>47</sup>.

L'évaluation du régime de la Saskatchewan a produit des résultats similaires. Quatorze pour cent seulement des clients des avocats internes ont été trouvés coupables, contre 32 % des clients des avocats de pratique privée. Il faut cependant se souvenir ici que le système de la Saskatchewan emploie des avocats internes dans 98 % des cas<sup>48</sup>. Les avocats de pratique privée ne fournissent des services que dans un nombre de causes limitées dans lesquelles il y a conflit d'intérêt ou quand aucun avocat interne n'est disponible pour s'occuper du dossier. Des différences en fait de renvoi pourraient donc expliquer ces écarts.

---

<sup>44</sup> *Tendances en matière d'aide juridique*, p. 34.

<sup>45</sup> L'étude de Burnaby, p. 8 et 9; *Tendances en matière d'aide juridique*, p. 34.

<sup>46</sup> Patricia Brantingham et Paul Brantingham, *An Evaluation of Legal Aid in British Columbia*, ministère de la Justice, Ottawa, 1984.

<sup>47</sup> R. Sloan and Associates, *Legal Aid in Manitoba: Evaluation Report*, ministère de la Justice, Ottawa, 1987.

<sup>48</sup> The DPA Group Inc., *Evaluation of Saskatchewan Legal Aid*, ministère de la Justice, Ottawa, 1987, p. 230-231.

Enfin, l'évaluation du projet de prestation d'aide juridique aux jeunes contrevenants par des avocats internes en Alberta a présenté des conclusions généralement en accord avec les études antérieures. Le bureau de Calgary n'a montré aucune différence significative du point de vue statistique en fait de décision ou de peine infligée comparativement aux avocats de pratique privée. Les avocats internes du bureau d'Edmonton ont obtenu des peines plus favorables pour leurs clients que les avocats de pratique privée<sup>49</sup>.

Les résultats de ces études exécutées dans des lieux différents et à des époques différentes pointent tous dans la même direction. Les avocats internes obtiennent des taux de condamnation similaires comparativement aux avocats de pratique privée. Les avocats internes obtiennent habituellement moins de peine d'emprisonnement pour leurs clients. Cela laisse croire que la qualité des services fournis par les avocats internes est au moins égale à celle des services fournis par des avocats de pratique privée.

### **LES AVOCATS INTERNES S'OCCUPENT-ILS DE DOSSIERS MOINS COMPLEXES?**

Les opposants à la prestation de services par des avocats internes soutiennent souvent que l'avantage financier favorisant les avocats internes est dû aux différences en fait de renvoi. Il se pourrait bien que les écarts marqués en fait de coût par dossier entre les avocats internes et les avocats de pratique privée, par exemple 122 \$ pour les avocats internes contre 729 \$ pour les avocats de pratique privée selon l'évaluation du régime d'aide juridique en Nouvelle-Écosse<sup>50</sup>, qu'on rapporte dans des études où l'on ne tient pas compte de la complexité des dossiers soient dus à des tendances différentes en matière de renvoi et devraient être interprétés avec beaucoup de prudence<sup>51</sup>. Cependant, dans l'étude de Burnaby, tous les dossiers avaient été attribués au personnel interne jusqu'à ce qu'au bout de quelques semaines, la charge de travail maximale ait été atteinte. Le bureau avait alors cessé d'accepter les dossiers qui ont tous été confiés à des avocats de pratique privée. Cette procédure a constitué une forme d'attribution aléatoire des dossiers. L'écart des coûts ne pouvait donc être imputé à des différences liées aux renvois<sup>52</sup>.

Dans l'évaluation du Manitoba, on a tenté de tenir compte en partie des caractéristiques des dossiers en comparant les coûts et les résultats des dossiers traités par des avocats internes et des avocats de pratique privée pour des catégories d'infractions particulières<sup>53</sup>. Comme nous l'avons vu ci-dessus, le coût par dossier traité par des avocats internes était systématiquement inférieur pour toutes les catégories d'infraction.

---

<sup>49</sup> RPM Planning Associates Ltd., *Evaluation of the Staff Lawyer Pilot Project*, Edmonton, 1996, p. 31, 48-49.

<sup>50</sup> Dale H. Poel, *The Nova Scotia Legal Aid Evaluation Report: Entering the Third Generation*, ministère de la Justice, Ottawa, 1983.

<sup>51</sup> Voir *Tendances en matière d'aide juridique*, p. 42.

<sup>52</sup> *Évaluation du projet-pilote du défenseur public de Burnaby (Colombie-Britannique)*, rapport 1, p.5.

<sup>53</sup> *Legal Aid in Manitoba*, p. 172.



Ces études laissent croire qu'on ne peut écarter l'avantage financier favorisant les avocats internes en invoquant les caractéristiques différentes des renvois. Les écarts marqués apparaissant dans des " données brutes " qui ne tiennent pas compte de la nature ni de la complexité des dossiers peuvent refléter jusqu'à un certain point des différences en fait de renvoi. L'étude disponible sur le sujet donne à penser qu'après avoir pris en compte la nature et la complexité des dossiers, l'avantage financier que l'Association du Barreau canadien a reconnu dans le rapport sur les modèles de prestation d'aide juridique demeure.

## **LES AVOCATS INTERNES SONT-ILS INDÉPENDANTS DES COURS?**

On fait souvent remarquer que les avocats internes ne sont pas indépendants du système de justice comme le sont les avocats de pratique privée. Les études canadiennes montrent que les avocats internes ont tendance à faire plaider coupable leurs clients plus souvent que les avocats de pratique privée<sup>54</sup>. L'évaluation du projet de prestation de services aux jeunes contrevenants par des avocats internes en Alberta a révélé que les avocats internes ont tendance à régler des affaires plus tôt dans le processus judiciaire que les avocats de pratique privée. Pourtant, en fait de dénouement, les clients des avocats internes obtiennent des taux de condamnation similaires et des peines d'emprisonnement moins nombreuses que les clients d'avocats de pratique privée. À tout le moins, il semblerait que la tendance à plaider coupable plus souvent n'a aucune incidence pratique sur la qualité du service, évaluée en fonction du résultat. Henry et Fleming font remarquer que la question de l'indépendance est fondée sur des préoccupations idéologiques, surtout au sein du Barreau, et elle n'est actuellement étayée par aucune donnée empirique ou scientifique<sup>55</sup>.

## **LES AVOCATS INTERNES CONSACRENT MOINS DE TEMPS À CHAQUE DOSSIER**

Comme nous l'avons vu ci-dessus, les avocats de pratique privée consacrent plus de temps à chaque dossier que les avocats internes. Les données d'évaluation du Manitoba présentées ci-dessus montrent que les avocats de pratique privée accordent plus de temps à chaque dossier. Même les données plus détaillées de l'étude du Manitoba montrent que les avocats internes passent moins de temps par dossier peu importe le plaidoyer, la peine ou la décision. Le tableau ci-dessus est tiré du rapport du Manitoba<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> *Tendances en matière d'aide juridique*, p. 34.

<sup>55</sup> Alister Henry et Andrew Fleming, *A Literature Review of Public Defender or Staff Lawyer Schemes*, The Scottish Office Central Research Unit, 1998. p. 21.

<sup>56</sup> *Legal Aid Manitoba: Evaluation Report*, p. 178.

**TABLEAU IV**  
**Nombre moyen d'heures par dossier selon certains facteurs : avocats internes et avocats de pratique privée**

Facteurs du dossier	Heures par dossier	
	Avocats internes	Avocats de pratique privée
<b>PLAIDOYER</b>		
Coupable à l'accusation initiale	4,1	8,7
Coupable à une accusation réduite	3,6	9,2
Non coupable	6,5	14,8
<b>PEINE D'EMPRISONNEMENT</b>		
Client condamné à la prison	4,2	9,4
Autres peines	3,6	8,0
<b>DÉCISION</b>		
Acquittement	5,0	12,8
Rejet	5,4	11,4
Sursis	2,2	6,0
Condamnation	4,2	8,5
Mélange de condamnation et de sursis	4,0	9,5

Source : *Legal Aid in Manitoba*

Les données présentées dans le tableau IV se rapportent à quatre catégories d'infractions dont les écarts de temps ont été combinés de façon générale : voies de fait (acte criminel), introduction par effraction, vol de plus de 200 \$ et infractions relatives à des armes. Ces données montrent de façon concluante que les avocats de pratique privée consacrent plus de temps par dossier que les avocats internes. De plus, il semble clair que cela n'avantage d'aucune façon leurs clients en fait de dénouement de la cause.

L'évaluation de la prestation de service aux jeunes contrevenants par des avocats internes en Alberta a donné des résultats très similaires. Le tableau ci-dessous compare la quantité de temps que des avocats internes et des avocats de pratique privée consacrent à divers aspects des dossiers.

**Tableau V**  
**Temps que les avocats internes et les avocats de pratique privée consacrent à divers aspects des dossiers**

Aspects du dossier	Temps en minutes	
	Avocats de pratique privée	Avocats internes
Entretien avec le client	73	28
Entretien avec un parent	58	17
Détermination de la ligne de conduite	40	12
Entretien avec le procureur	22	12
Entretien avec le procureur pour préparer la décision	20	9
Étude de la preuve	34	21

Comparution pour dépôt du plaidoyer concernant la décision	39	41
Représentation sur sentence	41	22
Étude de la preuve en vue du procès	57	19
Temps d'attente à la Cour pour le procès	110	38

Source : *Evaluation of the Staff Lawyer Pilot Project*, p. 22

Les données canadiennes montrent que les avocats de pratique privée passent plus de temps sur leurs dossiers que les avocats internes. Les données de l'évaluation du Manitoba laissent croire que le temps additionnel ne produit pas de meilleurs résultats.

Le temps additionnel consacré par les avocats de pratique privée peut s'expliquer en partie par la nature des paiements fondés sur un barème d'honoraires. Le barreau privé se plaint régulièrement que les honoraires consentis par les régimes d'aide juridique sont trop faibles comparativement à la " valeur marchande " des services juridiques et que la rémunération des avocats est donc insuffisante. Cela pourrait inciter ces derniers avocats à facturer le maximum admissible. Selon les auteurs de *Tendances*, les évaluateurs provinciaux de l'Alberta ont qualifié cette pratique de *facturation stratégique*; les évaluateurs provinciaux du Québec parlent de *tendance à gonfler la facture*<sup>57</sup>.

## TENDANCES ET MOMENTS CHOISIS RELATIVEMENT AUX PLAIDOYERS DE CULPABILITÉ

Nous avons déjà vu qu'on critique les services fournis par les avocats internes parce qu'ils ont tendance à faire plaider coupable leurs clients plus souvent que les avocats de pratique privée. L'insinuation ici, c'est que la qualité de la défense assurée par les avocats internes est donc inférieure. Ce facteur pourrait aussi expliquer en partie les écarts en fait de temps consacré à chaque dossier.

L'évaluation du régime d'aide juridique de la Colombie-Britannique a effectivement montré un écart quant au pourcentage des plaidoyers de culpabilité inscrits par les avocats internes et les avocats de pratique privée.

**Tableau VI**  
**Plaidoyers de culpabilité inscrits par les avocats internes et les avocats de pratique privée en Colombie-Britannique**

	Avocats internes	Avocats de pratique privée
	Pourcentage	
Plaidoyer de culpabilité	84,1	78,5
Condamnation	15,9	21,5

Source : *An Evaluation of Legal Aid in British Columbia*, p. 373.

<sup>57</sup> *Tendances en matière d'aide juridique*, p. 45.

L'évaluation de la Colombie-Britannique a aussi révélé que parmi ceux qui n'ont pas subi un procès, des proportions égales de clients d'avocats internes et d'avocats de pratique privée ont obtenu un acquittement, un sursis ou un retrait des accusations.

**Tableau VII**  
**Dénouements pour les clients d'avocats internes et d'avocats de pratique privée**

	Avocats internes	Avocats de pratique privée
	<b>Pourcentage</b>	
Acquittement/sursis/retrait	27,2	27,8
Coupable	72,8	72,2

Source : *An Evaluation of Legal Aid in British Columbia*, p. 373.

L'évaluation de l'aide juridique fournie par des avocats internes aux jeunes contrevenants en Alberta a comparé le moment où les avocats internes et les avocats de pratique privée inscrivent des plaidoyers de culpabilité. Les données de cette étude montrent que les avocats internes.

**Tableau VIII**  
**Moment de l'enregistrement des plaidoyers de culpabilité pour les avocats internes et les avocats de pratique privée**

	Avocats internes	Avocats de pratique privée
	<b>Pourcentage</b>	
Plaidoyer de culpabilité <b>avant</b> que la date du procès soit fixée	46	76
Plaidoyer de culpabilité le <b>jour du procès</b>	54	24

Source : *Evaluation of the Lawyer Pilot Project*, p.35

Ce tableau illustre ce qui pourrait constituer une différence de méthode ou de stratégie entre les avocats internes et les avocats de pratique privée dans le projet de l'Alberta. Les avocats internes ont beaucoup plus tendance à plaider coupable avant la date du procès que les avocats de pratique privée. Les avocats privés plaident à peu près aussi souvent coupable avant la date du procès que le jour du procès. Le plaidoyer de culpabilité le jour du procès donne l'impression que l'on a choisi d'attendre à la dernière minute dans l'espoir qu'un événement imprévu ou souhaité viendra augmenter les chances d'un client dont la défense n'est pas solide. Il peut, bien sûr, y avoir d'autres explications. Cette conclusion laisse entendre que les méthodes utilisées par les avocats internes et les avocats de pratique privée qui s'occupent de causes d'aide juridique peuvent varier. Les données sur les plaidoyers de culpabilité et les résultats et celles sur le temps

consacré à chaque cause et le temps consacré à chaque cause et les résultats laissent voir que l'écart entre les stratégies n'influent pas sur les résultats.

Cependant, les données présentées ci-dessus dans le Tableau VIII rappellent l'une des principales critiques à l'endroit des régimes d'avocats internes, à savoir qu'ils ne sont pas indépendants. Le rapport de l'Association du Barreau canadien intitulé *Legal Aid Delivery Models* évoque la possibilité d'un conflit potentiel entre les intérêts du client et ceux du système lorsque le payeur est le Trésor<sup>58</sup>. Lorsqu'il s'agit d'un système juridique contradictoire, l'avocat de la défense vise avant tout à assurer une défense pleine et entière à son client. Les modèles de défense devraient être jugés en fonction de ce critère. Ces données laissent entendre que plus de preuve empirique devrait être rassemblée sur la façon dont les avocats internes et les avocats de pratique privée défendent leurs clients et sur la façon dont toute différence pourrait avoir une incidence sur les intérêts du client.

Selon les recherches menées au Canada, on peut conclure que la prestation de services fournis par des avocats internes peuvent coûter moins cher que ceux fournis par des avocats de pratique privée sans compromettre la qualité des services. Ces conclusions ressortent de plusieurs études menées à différents endroits à des époques différentes sur des régimes d'aide juridique qui varient à plusieurs égards. Chaque étude peut avoir des défauts sur le plan de la méthodologie, ce qui est généralement le cas pour toute recherche sur des questions complexes. Toutefois, ce qui fait la force de ces recherches, c'est l'uniformité des résultats, peu importe les différences dans les méthodes et les cadres de recherche.

## **DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS DANS LA PRESTATION DE SERVICES AU MOYEN DE MODÈLES MIXTES AU CANADA**

### **Des modèles mixtes simples qui deviennent complexes**

La prestation de l'aide juridique n'est pas une question simple, unidimensionnelle. Un modèle de prestation doit fournir les meilleurs services possibles et représenter le meilleur rapport coût-efficacité, de façon à tenir compte des nombreux aspects majeurs de la prestation des services. Les services d'aide juridique sont fournis dans différents domaines du droit à diverses clientèles et dans différentes régions et ils ont trait à des affaires qui vont de simples à très complexes. Ces facteurs et d'autres encore font en sorte que la prestation de l'aide juridique est un problème complexe et multidimensionnel, et non un problème simple et unidimensionnel. Il va donc sans dire que ni les avocats de pratique privée qui fournissent leurs services en échange d'honoraires ni les avocats internes qui fournissent des services similaires en tant qu'employés salariés ne constituent nécessairement la meilleure solution pour résoudre tous les problèmes de prestation.

La prestation de l'aide juridique au Canada est en voie de dépasser le *modèle mixte simple* de la prestation de services par des avocats internes et le modèle de prestation de l'aide juridique par mandats d'aide juridique, sur lequel a porté le débat relatif à leur coût et à leur qualité au Canada au cours des vingt dernières années. De nouveaux *modèles qualifiés de mixtes*

---

<sup>58</sup> *Legal Aid Delivery Models*, p. 207.

**complexes** sont en voie d'être utilisés pour fournir l'aide juridique au Canada et ils ont trait à divers modes de prestation élaborés pour subvenir à des besoins particuliers de prestation de services<sup>58</sup>. La section suivante décrit certaines innovations récentes dans la prestation de l'aide juridique qui indiquent que des modèles mixtes complexes sont en voie d'être élaborés.

Depuis un certain temps, ce principe est reconnu en ce qui concerne la prestation de différents types de services couverts par l'aide juridique. Par exemple, le régime d'aide juridique de l'Ontario fournit traditionnellement des services en droit des pauvres dans un réseau de cliniques où travaillent des avocats internes, alors que des avocats de pratique privée fournissent des services en droit pénal, en droit de la famille et en droit de l'immigration au moyen du système des mandats. De même, la Legal Services Society de la Colombie-Britannique fournit des services en droit des pauvres par l'intermédiaire de cliniques juridiques communautaires quasi indépendantes et de clinique juridiques communautaires autochtones, qui ont signé des contrats avec la *Legal Services Society*, qui joue le rôle d'administration centrale. Le concept de clinique communautaire a pour but de maximiser la contribution de la collectivité à la détermination des besoins et à la prestation des services. Pour s'adapter à une population clairsemée établie dans une vaste région, les responsables de l'aide juridique des Territoires du Nord-Ouest ont fourni des services de tous types dans leur huit bureaux d'aide juridique et leurs cinq cliniques situés dans des collectivités éloignées des territoires, ainsi qu'à son administration centrale à Yellowknife<sup>59</sup>.

## **PASSATION DE CONTRATS**

La passation de contrats avec des cabinets d'avocats relativement à des affaires confiées à l'aide juridique est une solution de rechange à la prestation de services par des avocats internes ou par mandats d'aide juridique. Les contrats passés dans le domaine de l'aide juridique au Canada jusqu'à maintenant l'ont été à des fins très particulières, plutôt que pour régler un grand nombre d'affaires. La passation de contrats a débuté en 1992 avec l'Initiative des services juridiques de Portage LaPrairie, dans le cadre de l'aide juridique du Manitoba<sup>60</sup>. L'expérience de Portage LaPrairie, nommée en l'honneur d'une ville de la région, avait pour but de fournir des services d'aide juridique d'un bon rapport coût-efficacité à la population clairsemée de la région rurale située entre les lacs au centre du Manitoba. Les cabinets d'avocats de la région ont été invités à présenter des soumissions pour représenter complètement les habitants de cette région et agir comme avocats de service. Dans le cadre d'un contrat conclu avec un cabinet d'avocats de la région, le régime d'aide juridique du Manitoba a pu fournir des services d'aide juridique à un coût moindre que s'il s'était agi d'avocats internes ou d'avocats de pratique privée à qui on aurait confié des mandats individuels d'aide juridique. Ce contrat demeure une partie du système de prestation de services du régime d'aide juridique du Manitoba. Il montre comment la passation de contrats peut servir de solution de rechange aux options traditionnelles des avocats internes ou

---

<sup>58</sup> Ce concept a tout d'abord été qualifié de " modèle mixte multidimensionnel " dans A. CURRIE. *The Evolution of a Multidimensional Model for Service Delivery in Canadian Legal Aid*, deuxième Conférence internationale sur l'aide juridique, Édinburgh, 1997.

<sup>59</sup> Les régimes d'aide juridique au Canada sont décrits en détail dans CENTRE CANADIEN DE LA STATISTIQUE JURIDIQUE. *L'aide juridique au Canada : description des opérations*, Statistique Canada, Ottawa, 1997, n° de cat. 85-217XDB.

<sup>60</sup> *The Portage Legal Services Initiative, Project Report, Présenté au ministère de la Justice*, Ottawa, 1993.

de pratique privée pour fournir des services d'un bon rapport coût-efficacité dans les régions rurales.

L'année suivante, en 1993, le régime d'aide juridique du Manitoba a commencé à passer des contrats portant sur des ensembles de 50 affaires relatives à des jeunes contrevenants de la région de Winnipeg. Après la promulgation de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, le régime d'aide juridique a reçu un grand nombre de demandes d'aide juridique en rapport avec l'admissibilité obligatoire aux termes de l'article 11 de la *Loi*. La plupart de ces affaires étaient relativement simples et, dans la plupart des cas, des services n'auraient pas été fournis aux termes des dispositions qui s'appliquent aux délinquants adultes et qui portent sur les exigences normales relatives à leur admissibilité financière et à leur couverture. Depuis ce temps, plusieurs cabinets d'avocats de Winnipeg acceptent de signer des contrats relatifs à des ensembles de 50 affaires de jeunes contrevenants et cela fait régulièrement partie du système de prestation de services. Il n'y a pas eu d'évaluation officielle de ce mode de prestation. Les gestionnaires du régime d'aide juridique du Manitoba ont conclu que des économies considérables ont été réalisées en signant des contrats relatifs à des affaires de jeunes contrevenants et que la qualité des services fournis est satisfaisante<sup>61</sup>. Ce projet montre que la passation de contrats a été utilisée avec succès comme solution de rechange à la prestation de services par des avocats internes ou de pratique privée à un groupe particulier de clients, en l'occurrence des jeunes contrevenants.

En 1997, la *Legal Services Society* de Colombie-Britannique a mené une expérience avec succès en passant des contrats relatifs à des services d'aide juridique à fournir à des jeunes contrevenants et à des délinquants adultes. Ainsi qu'il a été expliqué ci-dessus dans la section relative au débat sur le modèle mixte dans le passé, l'intention à l'origine était de tenter l'expérience de la passation de contrats sur une grande échelle. L'expérience sur une grande échelle n'a pas été tentée pour des motifs politiques. Néanmoins, l'évaluation de projets pilotes de moindre envergure, de deux projets pilotes relatifs à des jeunes contrevenants à Victoria et de deux projets pilotes relatifs à des délinquants adultes à Vancouver, a montré que la réalisation de ces projets a entraîné une économie estimative de 19 pour 100 relativement à des services fournis par des avocats de pratique privée et qu'il n'y avait pas eu de difficultés à obtenir d'excellents services d'avocats expérimentés<sup>62</sup>.

Au cours de la planification du projet de passation de contrats en Colombie-Britannique, on a cherché autant que possible à éviter des situations dans lesquelles la passation de contrats entrerait en conflit avec le travail des avocats internes<sup>63</sup>. Cela reflète une question plus large en ce qui concerne les modèles mixtes complexes. Dans un modèle de ce type, les divers modes de prestation devraient être complémentaires et constituer un système intégré de prestation qui comprend divers modes de prestation dont le but est de résoudre des problèmes particuliers de prestation et de fonctionner de façon complémentaire.

---

<sup>61</sup> Le régime d'aide du Manitoba a fourni ces renseignements à l'auteur.

<sup>62</sup> Focus Consultants. *An Evaluation of the Legal Services Society's Pre-Pilot Block Contracting Project*, Victoria (Colombie-Britannique), 1998.

<sup>63</sup> L'auteur a été conseiller en recherche de la *B.C. Legal Services Society* relativement au projet de passation de contrats.

## DES AVOCATS DE SERVICE DONT LE RÔLE EST ÉLARGI

Un nouveau concept des activités des avocats de service qui reflète la méthode relative au modèle mixte complexe est l'avocat de service dont le rôle est élargi. Entre 1994 et 1996, cette idée a été appliquée au Manitoba à l'aide juridique en matière pénale<sup>64</sup>. Par suite de l'application d'une politique relative au dépôt automatique d'une accusation dans les cas de violence familiale au Manitoba et de la création d'un tribunal spécialisé dans les affaires de violence familiale à Winnipeg, le régime d'aide juridique du Manitoba a constaté une hausse spectaculaire du nombre de demandes d'aide juridique dans ce domaine. Le coût de ces affaires additionnelles était élevé. En 1994, le régime d'aide juridique a réalisé le projet relatif aux avocats de service dont le rôle est élargi, principalement pour prendre une mesure relative à cette situation. Ce projet a été réalisé devant le tribunal chargé d'entendre les affaires de violence familiale et le tribunal qui s'occupe de la garde des enfants jusqu'au lendemain ("over-night custody court"). Un an plus tard, le programme relatif aux avocats de service dont le rôle est élargi a été mis en oeuvre dans le cas des dossiers qui n'ont pas trait à la garde. Tous les clients rencontrés pour la première fois reçoivent des services, qu'ils soient financièrement admissibles ou non. La principale caractéristique du programme relatif aux avocats de service dont le rôle est élargi est la continuité; les avocats demeurent affectés devant le même tribunal pendant une longue période et il y a donc continuité dans la relation entre l'avocat et le client, ce qui permet à l'avocat de retenir un client rencontré pour la première fois devant le tribunal des premières comparutions. L'avocat de service dont le rôle est élargi pourrait être qualifié de modèle pour régler les affaires confiées à l'avocat de service. L'objectif fondamental pour l'avocat de service consiste à régler autant d'affaires simples que possible et aussitôt qu'il le peut dans le processus de justice pénale. Cette méthode relative à la prestation de services est basée sur l'hypothèse selon laquelle une proportion élevée d'affaires pénales est très simple. Elles ne soulèvent pas de questions de droit complexes. Les faits relatifs à ces affaires sont simples. Si l'avocat de service détermine qu'il existe un moyen de défense, que l'affaire devrait être soumise à un tribunal et si l'accusé est admissible financièrement, elle est confiée à un avocat interne ou un mandat sera confié à un avocat de pratique privée. Mais si l'avocat de service estime que par suite de l'accusation, il y aura un plaidoyer de culpabilité ou une suspension des procédures, il s'occupera de l'affaire et cherchera lui-même à la régler dans l'intérêt du client. Il s'ensuit habituellement une négociation avec le procureur de la Couronne. Les avocats de service dont le rôle est élargi s'occupent des affaires au sujet desquelles ils estiment qu'elles peuvent être réglées sans les soumettre au tribunal. Mais en fonction de leur charge de travail et du nombre de jours par semaine qu'ils doivent passer à comparaître devant le tribunal de première comparution, les avocats de service dont le rôle est élargi peuvent s'occuper d'un petit nombre de brefs procès d'une journée ou d'une demi-journée.

Les responsables de l'évaluation de ce projet pilote ont conclu que le régime d'aide juridique du Manitoba avait réalisé des économies substantielles en mettant en oeuvre le programme relatif aux avocats de service dont le rôle est élargi qui règlent eux-mêmes des affaires, en comparaison du coût probable des services d'avocats de pratique privée ou d'avocats internes, sans que la qualité des services fournis ait été réduite<sup>65</sup>. Les affaires confiées à des avocats de service dont le rôle est élargi ont fait l'objet d'une évaluation relative à la couverture

---

<sup>64</sup> A. Currie *The Legal Aid Manitoba Expanded Duty Counsel Project*, ministère de la Justice, Ottawa, 1996.

<sup>65</sup> *ibid.*, p. 71.



et à l'admissibilité financière; elles ont été divisées en affaires pour lesquelles un mandat est confié et en affaires de nature différente de celles au sujet desquelles un mandat est confié. Il y avait trois indicateurs de la gravité et de la complexité; les infractions commises antérieurement, d'autres accusations connexes et l'inobservation d'une ordonnance judiciaire étaient déterminées pour évaluer dans quelle mesure l'affaire était complexe et grave. Il y a eu comparaison avec les coûts du règlement des affaires dont le mandat était confié à des avocats internes et à des avocats de pratique privée relativement aux mêmes infractions. Dans l'ensemble, les données recueillies ont montré qu'il coûtait considérablement moins cher de confier le mandat relatif à ces affaires à des avocats de service dont le rôle est élargi qu'à des avocats internes ou à des avocats de pratique privée, lorsqu'il s'agit des mêmes infractions<sup>66</sup>. Mais les comparaisons de ce type étaient très sommaires, car il était difficile de trouver des affaires comparables. Les affaires dont le mandat était confié à des avocats de pratique privée et à des avocats internes comprenaient certaines affaires complexes dont n'auraient pu s'occuper les avocats de service dont le rôle était élargi. De même, dans le cadre du projet relatif aux avocats de service dont le rôle est élargi, ces derniers se sont peut-être occupés d'affaires en substance identiques, mais de façon différente de celle qu'auraient utilisée des avocats de pratique privée. Néanmoins, la conclusion a été que le recours à des avocats de service dont le rôle est élargi était d'un bon rapport coût-efficacité.

Le recours à des avocats de service dont le rôle est élargi est devenu une composante majeure du régime de prestation de l'aide juridique en matière pénale au Manitoba, après la réalisation du projet pilote. En avril 1997, on a eu recours à des avocats de service dont le rôle est élargi dans l'ensemble de la province. Les incidences du recours à ces avocats de service dans l'ensemble de la province n'ont pas été évaluées. Au régime d'aide juridique du Manitoba, le système intégré de gestion n'a pas encore été restructuré de façon à saisir une série complète de données sur les avocats de service dont le rôle est élargi. Mais les données relatives à l'aide juridique en matière pénale et à l'aide juridique fournie aux jeunes contrevenants, dans le cas des avocats internes et des avocats de pratique privée, montrent que le recours à des avocats de service dont le rôle est élargi a pour conséquence que le mandat relatif à de nombreuses affaires n'est pas confié à des avocats qui fournissent des services complets et qu'il augmente le coût moyen par affaire dans le cas des avocats internes et des avocats de pratique privée à qui le mandat est confié. Le tableau ci-dessous montre les changements dans le nombre des affaires et leur coût moyen depuis qu'on a recours à des avocats de service dont le rôle est élargi dans l'ensemble de la province.

---

<sup>66</sup> *ibid.*, p. 48.

**Tableau IX**  
**Nombre et coût moyen des affaires relatives aux délinquants adultes et aux jeunes contrevenants confiées au régime d'aide juridique du Manitoba, entre 1996-1997 et 1997-1998**

**Avocats de pratique privée**

Type de service	Nombre d'affaires	Coût moyen par affaire
Délinquant adulte		
1996-1997	6 175	454,68 \$
1997-1998	4 867	641,57 \$
Changement en pourcentage	-21 %	+41 %
Jeunes contrevenants		
1996-1997	1 439	369,17 \$
1997-1998	1 139	498,28 \$
Changement en pourcentage	-21 %	+35 %

**Avocats de l'aide juridique**

Délinquant adulte		
1996-1997	1 863	355,85 \$
1996-1997	1 555	448,63 \$
Changement en pourcentage	-17 %	+26 %
Jeunes contrevenants		
1996-1997	1 120	270,05 \$
1997-1998	699	344,01 \$
Changement en pourcentage	-40 %	+27 %

---

Source : Le système intégré de gestion du régime d'aide juridique du Manitoba.

Le nombre d'affaires a baissé et le coût moyen a augmenté dans chaque catégorie, après la mise en oeuvre du programme relatif à l'élargissement du rôle des avocats de service dans l'ensemble de la province. Cela est attribuable au fait que les avocats de service dont le rôle est élargi ont réglé les affaires les plus simples au cours des premières étapes du processus de justice pénale, avant qu'il ne soit nécessaire d'en confier le mandat à un avocat de pratique privée ou à un avocat interne. Cela indique clairement que l'élargissement du rôle des avocats de service est devenu un mode distinct de prestation et une composante majeure du système de prestation de services du régime d'aide juridique du Manitoba, conjointement avec les modes de prestation des avocats internes et des avocats de pratique privée<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Incidemment, les données fournies au tableau VI établissent une comparaison entre les coûts relatifs aux avocats internes et les coûts relatifs aux avocats de pratique privée au Manitoba, en utilisant des " données brutes ". Ainsi qu'il a été expliqué ci-dessus, les données de ce type dans le système intégré de gestion n'ont pas été utilisées dans la principale partie du présent texte pour exposer les coûts relatifs de la prestation des avocats internes et des

En 1995, le régime d'aide juridique du Manitoba a ouvert une clinique d'aide juridique pour les Autochtones à Winnipeg. Au cours de la première année de ses activités, la clinique a eu moins de clients que prévu. Cela était probablement attribuable au programme d'avocats de service dont le rôle est élargi, qui permettait de régler de nombreuses affaires en dehors du système et donc de ne pas avoir recours à la clinique spécialisée. Cela indique qu'il peut y avoir un conflit entre les éléments d'un modèle mixte complexe et qu'il est nécessaire de les intégrer. Une clinique dont le personnel est composé d'avocats internes et qui est conçue expressément pour satisfaire les besoins spéciaux d'une clientèle est en elle-même une illustration de la méthode du modèle mixte spécial.

Dans certaines autres administrations, les activités des avocats de service semblent être similaires à celles des avocats de service dont le rôle est élargi. Dans les Territoires du Nord-Ouest, les avocats internes qui fournissent leurs services devant les cours de circuit dans des villages éloignés ont tendance à donner des conseils et à comparaître au cours des procès, selon les besoins. Il est rapporté que les avocats internes règlent habituellement les affaires à l'étape au cours de laquelle ils agissent en tant qu'avocats de service. Il y a un système " d'admissibilité présumée " qui ne tient pas compte des exigences relatives à l'admissibilité financière, à moins qu'une question ne soit suffisamment complexe pour qu'un mandat ne soit exigé de l'aide juridique<sup>68</sup>.

Au Nouveau-Brunswick, les responsables de l'aide juridique signalent qu'environ 35 pour 100 de toutes les communications des avocats de service ont pour résultat que les affaires sont complétées ou réglées<sup>69</sup>. Dans cette province, aucune étude officielle des activités des avocats de service n'a été effectuée. La nature des questions résolues par les avocats de service n'est pas connue. Au Nouveau-Brunswick, ce sont des avocats de pratique privée qui agissent en tant qu'avocats de service. Les similitudes entre les activités des avocats de service au Nouveau-Brunswick et au Manitoba n'ont pas été établies clairement.

L'élargissement du rôle des avocats de service est une nouvelle méthode pour fournir l'aide juridique et son but est de s'occuper de la proportion relativement élevée d'affaires dont la complexité est minimale. Ces affaires simples peuvent être réglées de façon compétente par des avocats de service dont le rôle est élargi, qui requièrent la présence de leurs clients pendant une semaine ou deux jusqu'à une deuxième comparution; le temps nécessaire est minimal et le coût est beaucoup plus bas que si des mandats sont confiés à des avocats de pratique privée pour s'occuper des mêmes affaires. Le bon rapport coût-efficacité de l'ensemble du système de prestation est obtenu en utilisant ce mode particulier dont le but est de résoudre des affaires relativement simples confiées à l'aide juridique au cours des premières étapes du processus de justice. Ce sont des avocats de pratique privée ou des avocats internes qui s'occupent des affaires plus complexes.

---

avocats de pratique privée, car elles ne sont pas contrôlées en ce qui concerne la complexité des affaires et elles peuvent donc être biaisées en ce qui a trait aux caractéristiques de l'aiguillage.

<sup>68</sup> Legal services board of the NWT. *Legal Aid Bulletin 97-1*, " Presumed Eligibility for Circuit and Duty Counsel Services and Circuit and Duty Counsel Generally ".

<sup>69</sup> Rapport annuel de l'aide juridique du Nouveau-Brunswick, 1997. Également, les rapports des années précédentes.

## LES PROJETS PILOTES DE L'AIDE JURIDIQUE DE L'ONTARIO

Le concept du modèle mixte complexe permet d'appliquer une nouvelle méthode de prestation de services. Cette tendance n'apparaît nulle part ailleurs plus clairement qu'en ce qui concerne les mandats confiés par l'aide juridique de l'Ontario (aide juridique pour un délinquant adulte, un jeune contrevenant, une question d'immigration ou de droit de la famille). En 1996, les responsables de l'aide juridique de l'Ontario ont demandé et obtenu l'autorisation de la Société du Barreau du Haut-Canada, l'organisme qui régissait le régime d'aide juridique à l'époque, de réaliser toute une série de projets pilotes pour essayer des méthodes de rechange de prestation de services. Dans le cadre de cette initiative, il y avait 15 projets pilotes et certains d'entre eux étaient réalisés à plusieurs endroits. Les projets pilotes qui seront réalisés seront les suivants : dans le domaine du droit pénal, l'ouverture de bureaux d'avocats internes, l'élargissement du rôle des avocats de service, la passation de contrats; dans le domaine du droit de l'immigration, la prolongation de la réalisation du projet pilote relatif à des avocats internes<sup>70</sup> de façon à inclure les audiences relatives à la garde, les listes de spécialistes en matière d'immigration, la passation de contrats; dans le domaine du droit de la famille, l'ouverture de bureaux d'avocats internes, la passation de contrats, l'élargissement du rôle des avocats de service, la prestation de services distincts en droit de la famille<sup>71</sup>; dans le domaine des jeunes contrevenants, la mise sur pied de bureaux d'avocats internes, les services d'avocats devant le tribunal pour les adolescents<sup>72</sup>, la passation de contrats relatifs aux affaires pour lesquelles un avocat est désigné par le tribunal.

Cette ambitieuse initiative relative à des projets pilotes a été élaborée en prévision de la parution du rapport McCamus sur l'aide juridique en Ontario, qui résulte d'un examen du système d'aide juridique en Ontario, parrainé par le gouvernement<sup>73</sup>. Entre autres choses, le rapport McCamus recommande d'essayer des modèles de prestation de rechange.

À la fin de 1998, certains de ces projets pilotes dans les domaines du droit de l'immigration, des jeunes contrevenants et du droit de la famille étaient en voie d'être réalisés ou ils étaient sur le point de l'être. La Société du Barreau a décidé de reporter la réalisation des projets pilotes qui ont trait à l'aide juridique en matière pénale, car ils seraient plus controversés parmi les criminalistes conservateurs et influents en politique. La réalisation de tous ces projets pilotes sera contrôlée et évaluée.

Les projets pilotes sont conçus et les endroits où ils sont réalisés sont choisis de façon à ce qu'il n'y ait pas d'interaction ou de concurrence entre eux. Mais il est clair que les projets réalisés avec succès devront devenir des éléments cohérents et interdépendants du système général de prestation<sup>74</sup>.

---

<sup>70</sup> Durhane, Wong-Rieger, *Evaluation of the Refugee Law Office*, régime d'aide juridique de l'Ontario, ouvrage qui doit paraître prochainement.

<sup>71</sup> Une forme d'autoreprésentation assistée.

<sup>72</sup> Une forme d'élargissement du rôle des avocats de service.

<sup>73</sup> John D. McCamus, *A Blueprint for Publicly Funded Legal Services: Report of the Ontario Legal Aid Review*, 3 volumes, 1997.

<sup>74</sup> Telle est l'opinion de l'auteur, qui se base sur son rôle en tant que conseiller en recherche de l'Initiative relative aux projets pilotes de l'aide juridique de l'Ontario et de membre du Comité directeur de l'Initiative relative aux projets pilotes.

L'aide juridique de l'Ontario a donc considérablement évolué depuis le début des années 1990<sup>75</sup>, lorsqu'elle favorisait la prestation de services par des avocats de pratique privée, jusqu'à la mise en oeuvre du programme le plus ambitieux dans l'histoire de l'aide juridique au Canada, qui comprend des projets pilotes de prestation de services innovateurs. Manifestement, ce programme de projets pilotes a pour but de dépasser le modèle mixte simple de prestation de services par des avocats internes et la prestation d'aide juridique par mandat en vue d'adopter un modèle mixte complexe qui comprend plusieurs modes complémentaires de prestation.

## **L'AIDE JURIDIQUE EN ONTARIO EN MATIÈRE DE DROIT DE L'IMMIGRATION**

La prestation de l'aide juridique en Ontario dans les domaines du droit des réfugiés et du droit de l'immigration est d'un intérêt particulier en ce qui concerne les modèles mixtes complexes. Au cours des trois dernières années, l'aide juridique de l'Ontario a ouvert sur une base expérimentale le Bureau juridique pour les réfugiés à Toronto dont le personnel est composé d'avocats internes spécialisés en droit des réfugiés. L'évaluation des activités de ces avocats internes a montré que la productivité de la clinique n'est pas suffisante pour qu'elle soit d'un bon rapport coût-efficacité, même si la qualité des services y est excellente<sup>76</sup>. Le motif de cette faible productivité est que, pour respecter de la façon la plus stricte le droit de chacun de choisir son propre avocat, on a décidé de ne pas renvoyer automatiquement les requérants à la clinique. Les requérants sont mis au courant de l'existence de la clinique, mais seulement en tant qu'option, en même temps qu'on les renseigne sur les services fournis par les avocats de pratique privée. De nombreux clients ont continué à s'adresser à des avocats de pratique privée par l'intermédiaire de réseaux informels d'amis et de membres de leur famille ou d'autres personnes-ressources. De trop nombreux clients ont donc continué à s'adresser à des avocats de pratique privée en étant renvoyés à eux par d'autres intervenants. Au cours de la deuxième étape de la réalisation de ce projet pilote, qui fait partie de l'initiative relative aux projets pilotes décrite ci-dessus, le Bureau dont le personnel est composé d'avocats internes doit assumer la responsabilité des audiences relatives à la détention. Ce faisant, il satisfera un besoin auquel on n'a pas subvenu jusqu'à maintenant et cela augmentera le travail du Bureau juridique pour les réfugiés. D'autres mesures sont également en voie d'être prises pour accroître le nombre d'affaires dont s'occupe ce bureau.

Un autre projet pilote d'aide juridique en matière de droit de l'immigration qui est en voie d'être réalisé est celui qui a trait aux listes de spécialistes en matière d'aide aux réfugiés. Les affaires relatives aux immigrants particulièrement nombreux en provenance de deux pays, le Mexique et le Nigeria, seront confiées à des avocats spécialisés de pratique privée qui ont acquis beaucoup d'expérience en s'occupant des questions relatives aux réfugiés originaires de ces pays. Sur une base expérimentale, des services d'aide juridique seront fournis aux réfugiés en utilisant une nouvelle méthode à deux volets. Les listes de spécialistes sont conçues pour s'occuper des réfugiés originaires des pays d'où viennent un grand nombre d'entre eux, dont les questions et les problèmes sont uniquement ceux de ces pays. Le Bureau juridique pour les réfugiés continuera à s'occuper des affaires très diverses qui ont trait à un grand nombre d'autres pays et des audiences relatives à la détention. Ce nouvel arrangement montre la caractéristique essentielle d'un modèle

---

<sup>75</sup> Voir la section ci-dessus qui porte sur les critiques de l'évaluation du Manitoba, les caractéristiques de l'aide juridique et la projection des coûts de l'aide juridique parrainée par la Société du Barreau du Haut-Canada.

<sup>76</sup> Une évaluation du Bureau juridique pour les réfugiés.

mixte complexe; différents modes de prestation y ont pour but de satisfaire à des exigences particulières dans le système général de prestation des services.

## **L'ALBERTA YOUTH STAFF LAWYER OFFICE**

L'*Alberta Youth Staff Lawyer Office*, dont il a été abondamment question ci-dessus, est un exemple du développement d'un modèle mixte complexe dans cette province. Il reflète le concept de modèle mixte complexe, car il s'agit d'un bureau d'avocats internes dont le but est de fournir des services à une clientèle particulière, les jeunes contrevenants, dans les villes où il y a un grand nombre d'entre eux. Les deux bureaux de ce type à Calgary et à Edmonton fournissent divers services innovateurs pour satisfaire les besoins spéciaux des jeunes. Ces services dépassent ceux normalement fournis par les avocats. Ils comprennent la garde des enfants dans une église du centre-ville pour que les jeunes contrevenantes qui ont des enfants aient un endroit où les laisser, pendant qu'elles comparaissent devant le tribunal; la remise de billets des transports en commun aux jeunes pour s'assurer qu'ils puissent comparaître devant le tribunal; des activités récréatives et du counseling en matière d'emploi pour prévenir le crime; des évaluations psychiatriques et les services de psychothérapeutes pour aider les jeunes contrevenants à trouver une solution aux difficultés qui sous-tendent peut-être leurs problèmes juridiques<sup>77</sup>.

## **AUTOREPRÉSENTATION ASSISTÉE**

L'autoreprésentation assistée combine la vulgarisation juridique, des conseils sommaires et peut-être une certaine aide juridique limitée. Ce type de service limité est conçu pour fournir une certaine aide aux requérants dont la demande d'aide juridique est refusée, parce que la question juridique en jeu n'est pas visée par les dispositions relatives à la couverture ou parce que le requérant ne satisfait pas aux exigences en matière d'admissibilité financière, peut-être par une faible marge. L'autoreprésentation assistée est une mesure pour prendre en compte le nombre croissant de personnes qui ne sont pas admissibles à l'aide juridique, car le budget des régimes d'aide juridique demeure limité.

La *Legal Services Society* de Colombie-Britannique a cherché, sur une base expérimentale, à réaliser un projet d'autoreprésentation assistée<sup>78</sup>. Le service de vulgarisation juridique de la B.C. *Legal Services Society* a préparé de nombreuses brochures pour renseigner les clients sur les façons de se défendre lorsqu'on est accusé d'avoir commis une infraction. Ces publications ont été remises aux requérants dont la demande a été rejetée dans cinq succursales et bureaux d'aide juridique communautaire de toute la province. Les résultats de l'étude menée à ce sujet montrent que les publications qui contiennent de l'information juridique ne préparent pas les gens à se défendre eux-mêmes efficacement. Mais ces publications sont extrêmement utiles de diverses autres façons. Les clients ont estimé qu'elles étaient très utiles en les mettant au courant de la gravité potentielle de leur situation. Un pourcentage élevé de l'échantillon de personnes interrogées a indiqué que la lecture des brochures les a convaincus d'emprunter de l'argent pour retenir les services d'un avocat. Les brochures contenaient des renseignements

---

<sup>77</sup> Legal Aid Youth Offices. *Special Initiatives*, s.d.

<sup>78</sup> A. Currie, et C. McEown. *Assisted Self-Representation in Criminal Legal Aid: An Experiment in Limited Service Delivery*, ministère de la Justice, Ottawa, 1998.

utiles sur les endroits où il est possible d'obtenir des conseils et de l'aide, ailleurs que dans les bureaux de l'aide juridique. Les recherches effectuées ont indiqué qu'il n'y a pas dans les brochures publiées à l'origine de l'information sur des mesures de rechange et les façons de présenter efficacement une option relative à des mesures de rechange à un procureur de la Couronne et qu'il serait très utile d'en inclure dans l'avenir. Les auteurs de l'étude ont conclu que la vulgarisation juridique est utile de nombreuses façons, mais pas principalement en préparant les gens à se représenter eux-mêmes efficacement devant le tribunal.

L'initiative de projets pilotes de l'aide juridique de l'Ontario comprend le projet de services distincts en droit de la famille. Ces services distincts sont un projet d'autoreprésentation assistée en droit de la famille. En l'occurrence, les requérants pourront confier à un avocat de pratique privée un mandat d'aide juridique limitée pour recevoir pendant quelques heures des conseils ou une aide sur la façon de rédiger des documents ou de se représenter eux-mêmes<sup>79</sup>. Au moment où le présent document est rédigé, le projet de services distincts en droit de la famille est en voie d'être réalisé. Il n'y a pas de résultats à signaler en ce moment.

Chacun de ces deux projets représente un mode nouveau de prestation de l'aide juridique au Canada. Ils ont pour but de résoudre des questions juridiques peu importantes dont les régimes d'aide juridique ont eu de plus en plus de difficultés à accepter le mandat au cours des dernières années. C'est un mode de prestation qui se combine aux autres pour offrir des services limités à des clients à qui le régime d'aide juridique ne pourrait autrement pas en fournir.

## **MODÈLES MIXTES COMPLEXES**

Ces exemples tirés des développements récents dans la prestation des services illustrent une nouvelle méthode relative aux modèles de prestation qui dépasse le concept bipolaire traditionnel d'un modèle mixte basé sur les options de l'avocat interne et de l'avocat de pratique privée<sup>80</sup>. Le concept traditionnel est un modèle mixte simple, distinct de ce qui peut être qualifié de modèle mixte complexe. Un modèle mixte complexe est un ensemble intégré de modes de prestation (des avocats internes, des avocats de pratique privée à qui des mandats sont confiés en vue de fournir des services en échange d'honoraires, des avocats de service dont le rôle est élargi, la passation de contrats) et de structures (des cliniques) dont le but est de résoudre des problèmes particuliers de prestation de services. Le modèle mixte complexe est basé sur la reconnaissance du fait qu'aucun mode de prestation ne convient parfaitement dans tous les cas, sans réserve. Les modèles mixtes complexes utilisent diverses méthodes de prestation de façon intégrée pour satisfaire certains besoins particuliers de prestation de services. Les composantes d'un modèle mixte complexe varieront d'une administration à une autre en fonction de la situation particulière de chacune. Les composantes particulières utilisées sont essentiellement d'importance secondaire. L'élément essentiel du concept de modèle mixte complexe est l'utilisation d'une gamme de modes de prestation en fonction de problèmes particuliers de prestation<sup>81</sup>.

---

<sup>79</sup> *Proposed Pilot Projects: Final Report*, Aide juridique de l'Ontario, 1998.

<sup>80</sup> D'autres exemples de prestation de services innovateurs pourraient être inclus à cet endroit. Les projets mentionnés n'ont pas pour but de porter sur tous les aspects, mais seulement d'illustrer le concept de modèle mixte complexe.

<sup>81</sup> En Alberta, les bureaux dont le personnel est composé d'avocats internes ont été ouverts pour fournir des services spécialisés aux jeunes contrevenants dans les deux plus grandes villes de la province. Au Manitoba, la méthode

## CONCLUSION

L'intérêt suscité au Canada par les modèles de prestation s'est principalement concentré sur le rapport coût-efficacité relatif à la prestation de l'aide juridique par des avocats internes et des avocats de pratique privée. Les conclusions des recherches effectuées au Canada dans plusieurs provinces indiquent que la prestation des services par des avocats internes coûte moins cher que la prestation par des avocats de pratique privée. Dans la plupart des cas, les preuves recueillies montrent également que la qualité des services fournis par les avocats internes équivaut à celle des services fournis par les avocats de pratique privée.

Mais les recherches effectuées au Canada indiquent un sujet de préoccupation relatif à la prestation des avocats internes. En effet, il existe des preuves selon lesquelles les avocats internes présentent un plaidoyer de culpabilité au nom de leurs clients plus tôt au cours du processus de justice pénale que les avocats de pratique privée. Cela ne signifie pas nécessairement que la qualité des services fournis par les avocats internes est compromise, mais cela semble indiquer que les avocats internes et les avocats de pratique privée accomplissent leur travail différemment. Des recherches plus approfondies devraient porter sur les façons de représenter leurs clients des avocats internes et des avocats de pratique privée.

Les preuves qui peuvent être tirées de recherches conçues avec soin qui portent sur les coûts des services des avocats internes et de la prestation de l'aide juridique par mandat, par opposition à des comparaisons incontrôlées basées sur des données brutes, sont basées sur des recherches relatives à l'aide juridique en matière pénale. Une évaluation de la prestation de l'aide juridique à des réfugiés par des avocats internes n'a pas permis de déterminer qu'elle était d'un rapport coût-efficacité relativement bon en comparaison de celle d'avocats de pratique privée. La conclusion de cette évaluation est que cela était attribuable à la faible productivité du bureau dont le personnel était composé d'avocats internes. Ce problème de productivité était causé par la façon de confier des affaires à ce bureau dont le personnel était composé d'avocats internes. Les résultats ne pouvaient donc pas être généralisés.

L'étude portant sur le Bureau juridique pour les réfugiés (en Ontario) souligne l'importance de la productivité dans toute conclusion relative au rapport coût-efficacité de la prestation de services par des avocats internes et de la prestation de l'aide juridique par mandat. Le rapport coût-efficacité de ces deux modes fondamentaux de prestation varie en fonction de trois variables : le niveau de la tarification, la somme des coûts des salaires, des avantages sociaux et des coûts indirects des avocats internes et la *productivité* des avocats internes. Il est nécessaire d'appliquer une stratégie de gestion conçue expressément pour accroître la productivité. En définitive, un bon rapport coût-efficacité doit être obtenu en gérant la productivité. Il n'est pas obtenu automatiquement au moyen d'un mécanisme similaire à la *main cachée* des théories économiques d'Adam Smith.

Il est bien établi que la prestation de l'aide juridique en matière pénale par des avocats internes peut coûter moins cher, sans que la qualité des services ne soit compromise. Mais d'autres domaines de prestation de services sont différents de l'aide juridique en matière pénale.

---

choisie a consisté à passer des contrats avec des cabinets d'avocats de Winnipeg, la plus grande ville de cette province.



Par exemple, les affaires qui relèvent du droit de la famille ne sont pas aussi structurées que les affaires pénales. Dans un différend qui relève du droit de la famille, les questions en jeu peuvent être plus complexes et plus chargées d'émotion. Les affaires qui relèvent du droit de la famille peuvent prendre plus de temps à régler, car la nature des différends évolue au fil des années. Les questions juridiques dans d'autres types d'affaires civiles seraient également différentes des questions relatives au droit pénal. Les conclusions des recherches sur la prestation de l'aide juridique en matière pénale ne s'appliquent peut-être pas à d'autres domaines ou, à tout le moins, à tous les aspects des services de ces types. Il faudrait effectuer des recherches pour établir une comparaison relative au rapport coût-efficacité de la prestation des avocats internes et de la prestation d'aide juridique par mandat dans des domaines autres que le droit pénal où l'aide juridique est fournie. L'utilisation du concept de modèle mixte complexe semble indiquer, à tout le moins à des fins heuristiques, que la prestation des avocats internes est peut-être meilleure dans le cas de certains aspects de la prestation des services que dans d'autres. Cette spécialisation des modes de prestation devrait faire l'objet de recherches plus approfondies.

Le débat sur les modèles de prestation qui dure au Canada depuis près de deux décennies reflète une histoire intéressante. Une des leçons tirées est qu'un modèle de prestation représente plus qu'une simple option relative à une prestation technique. Au Canada et ailleurs, il y a un ensemble de droits acquis relatifs aux modèles de prestation, qui ont embrouillé les questions de coût et de qualité des services en y ajoutant de la rhétorique et de l'idéologie. Le débat sur les modèles de prestation serait intéressant s'il s'agissait simplement d'une querelle entre des adversaires sur le plan idéologique inspirés par l'éthique professionnelle et l'intérêt personnel. Mais il s'agit de plus que cela. Les partisans de la prestation de services par des avocats de pratique privée ont présenté des arguments qui ne peuvent être rejetés sommairement. Ils ont soutenu que les accusés devraient recevoir des services de l'avocat de leur choix. Ils ont affirmé que le droit de choisir son avocat permettra de fournir des services d'excellente qualité, car les clients choisiront le meilleur avocat disponible et la relation entre l'avocat et son client sera meilleure à cause de la confiance que l'avocat de son choix inspirera au client. De même, ils soutiennent qu'en dépit de tarifs d'honoraires de l'aide juridique habituellement bas, un avocat de pratique privée est plus susceptible de préparer une défense plus vigoureuse au nom de son client, car ce dernier n'a pas de relations systémiques potentiellement embarrassantes avec l'État. Néanmoins, la tournure du débat sur les modèles de prestation a nui aux innovations et constitué un obstacle au développement de l'aide juridique. Les partisans du modèle existant de prestation ont quelquefois résisté aux efforts des responsables des régimes d'aide juridique et des décideurs en vue de réaliser des projets pilotes innovateurs.

Évidemment, on ne peut savoir si les conditions existant dans d'autres pays qui commencent à élaborer des régimes d'aide juridique limiteront les innovations de la même façon qu'au Canada. À tout le moins, le débat canadien donne une leçon de prudence à ceux qui en sont aux premières étapes de l'élaboration d'un système d'aide juridique.

Pendant que se poursuit le débat sur les avantages de la prestation des services par des avocats internes plutôt qu'au moyen du modèle de prestation d'aide juridique par mandat, il y a de nouveaux développements intéressants en ce qui concerne les modèles de prestation. Le *modèle mixte simple* de prestation par des avocats internes et au moyen du modèle de prestation de l'aide juridique par mandat, à la base de ce débat au cours des vingt dernières années, est en voie d'être dépassé par le concept de *modèle mixte complexe*. Le modèle mixte complexe reflète

le concept selon lequel ni le mode relatif aux avocats internes, ni le modèle de prestation de l'aide juridique par mandat n'est absolument la meilleure option pour résoudre tous les problèmes de prestation. Un régime de prestation de l'aide juridique doit résoudre divers problèmes de prestation, en tenant compte des diverses clientèles et de divers facteurs géographiques pour fournir des services de divers types. Dans le cadre de l'élaboration de plans de prestation de l'aide juridique au Canada, on a commencé à faire l'essai d'autres modes de prestation : la passation de contrats, la préparation de listes de spécialistes, l'élargissement du rôle des avocats de service dans le but de résoudre des problèmes particuliers de prestation de l'aide juridique en disposant d'un plus grand nombre d'options en matière de prestation de services spécialisés. Le programme de recherche et de développement en ce qui concerne les modèles mixtes complexes consiste à déterminer de quelles façons divers modes de prestation, dont le but est de résoudre des problèmes particuliers de prestation, peuvent être élaborés pour que nous disposions d'un système de prestation de l'aide juridique qui soit complémentaire et multidimensionnel, au moyen duquel les intervenants peuvent se fournir un soutien mutuel.