



LEGAL AID ONTARIO

AIDE JURIDIQUE ONTARIO

Document de consultation
Relever les défis liés à la prestation
de services d'aide juridique aux réfugiés

25 octobre 2012

Table des matières

1.	Introduction	1
2.	L'importance de l'aide juridique aux réfugiés	2
3.	La nouvelle législation fédérale	2
4.	Services d'AJO en matière de droit des réfugiés	4
	Modèle de service.....	4
	Certificats délivrés et coûts connexes.....	5
5.	Autres territoires de compétence	8
6.	Hypothèses et contexte	9
	a. AJO s'engage à fournir aux demandeurs du statut de réfugié des services d'aide juridique de haute qualité et efficaces par rapport au coût.	9
	b. L'amélioration et la transformation font partie des engagements continus d'AJO	9
	c. AJO fait face à de considérables contraintes budgétaires et ne peut pas demander à ses bailleurs de fonds plus de ressources financières.....	10
	d. AJO ne peut tout simplement pas tabler sur une réduction des demandes.....	12
	e. Il existe de plus en plus de possibilités pour dispenser des services d'aide juridique aux réfugiés.....	12
7.	Réforme du système d'aide juridique et modernisation d'AJO	13
8.	Évaluation des services d'aide juridique aux réfugiés d'AJO	15
9.	Contributions fédérales et niveau du financement de l'aide juridique aux réfugiés.	17
10.	Modèle de service provisoire	18
	a. Dépôt des demandes	19
	b. Assurer l'adéquation entre les services et les besoins juridiques	19
	c. Pays avec un taux d'acceptation supérieur à 90 %	19
	d. Pays ayant un taux d'acceptation compris entre 25 et 90 %	20
	e. Pays figurant sur la liste fédérale des pays désignés	22
	f. Appel auprès de la SAR	23
	g. Contrôle judiciaire.....	24
11.	Autres approches en matière de dépôt des demandes et de services	25
12.	Autres approches en matière de prestation de services et de paiement	25
13.	Mise en œuvre et planification de la transition.....	26
14.	Processus de consultation.....	28
15.	Coordonnées	28

1. Introduction

En vertu de la *Loi sur les services d'aide juridique* (LSAJ), Aide juridique Ontario (AJO) a pour mandat de fournir aux personnes à faible revenu de l'Ontario des services d'aide juridique de qualité toujours élevée, et ce, de manière efficiente et efficace par rapport au coût. La loi prescrit également à AJO d'encourager la souplesse et l'innovation dans la prestation des services d'aide juridique.

Le 28 juin 2012, le projet de loi C-31, *Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada* (LVPSIC), a reçu la sanction royale. Cette loi, conjuguée à la *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés* (LMRER), apporte de profondes modifications au système de détermination du statut de réfugié au Canada, parmi lesquelles on peut citer un traitement plus rapide et une nouvelle procédure d'examen en appel. La plupart des mesures adoptées doivent entrer en vigueur plus tard dans l'année, à une date qui sera déterminée par le gouvernement fédéral. À ce jour, le 15 décembre 2012 est la date anticipée pour cette entrée en vigueur.

L'adoption de cette nouvelle loi intervient alors qu'en Ontario, des questions et des modifications majeures visent le système d'aide juridique. Cette loi – tout comme l'augmentation des coûts, la réduction du financement d'AJO et le besoin permanent d'améliorer le rapport coût-efficacité – contraint AJO à réévaluer certaines des hypothèses de base concernant les modalités de prestation des services d'aide juridique aux réfugiés en Ontario.

Ce document de consultation résume la façon dont AJO analyse ces enjeux. Il propose par ailleurs un modèle provisoire quant à la prestation de services d'aide juridique aux réfugiés dans ce nouveau contexte. Enfin, il vise à recueillir des commentaires et des conseils sur l'analyse réalisée par AJO ainsi que sur son modèle provisoire de prestation de services.

L'approche d'AJO à l'égard des services aux réfugiés est cohérente avec la stratégie de modernisation d'AJO dans les autres domaines de droit, y compris les services d'aide juridiques en droit criminel et en droit de la famille.

Au cours des prochains mois, AJO rencontrera les parties prenantes et publiera le présent document sur son site Web. AJO sollicitera également des suggestions et des conseils auprès d'un large éventail d'intervenants et de personnes investies dans le système de détermination du statut de réfugié. Tous ces commentaires et suggestions seront pris en compte par AJO lors de l'élaboration de son nouveau modèle de prestation de services.

AJO a également entrepris de mettre au point un plan intérimaire portant sur la prestation de services d'aide juridique aux réfugiés pendant la période de transition consécutive à l'entrée en vigueur du projet de loi C-31.

Les détails relatifs à cette transition et au processus de consultation sont fournis à la fin du présent document.

2. L'importance de l'aide juridique aux réfugiés

Il est essentiel qu'AJO fournisse des services d'aide juridique aux demandeurs du statut de réfugié. Un grand nombre de réfugiés récemment arrivés au Canada ne disposent pas des fonds ou des soutiens nécessaires pour payer des services de représentation devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR), pas plus qu'ils ne seront en mesure de faire progresser leur dossier sans assistance judiciaire. L'accès à une aide juridique peut faire une différence en garantissant le respect des droits des réfugiés. En 1996, l'Examen du Régime d'aide juridique de l'Ontario intitulé *Plan d'action pour les services juridiques publics subventionnés*, déclarait que « Les demandeurs du statut de réfugié risquent l'emprisonnement, la torture ou la mort s'ils retournent dans leur pays, à cause de ce qu'ils sont ou de ce qu'ils croient ».

3. La nouvelle législation fédérale

La *Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada* et la *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés* représentent un tournant important par rapport au système actuel de détermination du statut de réfugié au Canada. La nouvelle législation prévoit ainsi un traitement plus rapide, un processus simplifié ainsi qu'une nouvelle procédure d'examen en appel. Le processus opère également un classement des demandeurs en fonction de leur pays d'origine, des tendances historiques et de la nature de la demande. La législation autorise le ministre à créer une liste de pays d'origine désignés (POD) constituée de pays présentant historiquement des taux d'acceptation très bas et/ou des taux d'abandon élevés.

La nouvelle législation présente plusieurs autres caractéristiques notables, dont voici un aperçu.

Fondement de la demande

Un Formulaire de fondement de la demande (FFD) remplacera le Formulaire de renseignements personnels (FRP) actuel. Les personnes qui présentent une demande d'asile à un bureau au Canada soumettront leur FFD dûment rempli au cours de l'entrevue

visant à déterminer la recevabilité. Les personnes qui présentent une demande d'asile à un point d'entrée devront soumettre leur FFD à la CISR au plus tard 15 jours après la date à laquelle la demande a été déferée à la CISR.

Audience devant la Section de la protection des réfugiés (SPR)

Les audiences seront tenues à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR), un organisme indépendant, par des fonctionnaires décideurs, plutôt que par des personnes nommées par le gouverneur en conseil (GC), comme c'est le cas actuellement.

Pour la plupart des demandeurs, les audiences auront lieu au plus tard 60 jours après que la demande d'asile est déferée à la CISR. En ce qui a trait aux demandeurs de pays d'origine désignés, les audiences seront tenues au plus tard 45 jours après la date à laquelle la demande a été déferée à la CISR pour ceux qui présentent une demande d'asile à un point d'entrée, et au plus tard 30 jours après la date à laquelle la demande a été déferée à la CISR pour ceux qui présentent une demande d'asile à un bureau local de CIC ou de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC).

Appel auprès de la Section d'appel des réfugiés (SAR)

La législation prévoit un droit d'appel devant la nouvelle Section d'appel des réfugiés pour une catégorie limitée de demandeurs. De nombreux groupes de demandeurs d'asile déboutés ne sont *pas* admissibles à interjeter appel auprès de la Section d'appel des réfugiés¹.

La Section d'appel des réfugiés donnera à la plupart des demandeurs la possibilité de prouver que la décision rendue par la Section de la protection des réfugiés était erronée en droit, en fait, ou en droit et en fait, et de présenter de nouveaux éléments de preuve qu'ils n'étaient pas en mesure de présenter au moment du processus de la Section de la protection des réfugiés.

¹ Il s'agit des cas suivants : demandes présentées par des personnes venant d'un POD; demandes manifestement infondées; demandes n'ayant pas un minimum de fondement; demandeurs visés par une exclusion à l'Entente sur les tiers pays sûrs; demandes déferées à la CISR avant l'entrée en vigueur du nouveau système d'octroi de l'asile et pour lesquelles une nouvelle audience a eu lieu en conséquence du contrôle judiciaire; personnes qui arrivent dans le cadre d'une arrivée irrégulière désignée; personnes qui ont retiré leur demande d'asile ou qui se sont désistées; personnes visées par une demande d'annulation ou d'interruption de la protection du réfugié présentée par le ministre; personnes dont la demande est déboutée en raison d'un arrêté d'extradition en vertu de la *Loi sur l'extradition*; personnes ayant obtenu une décision relative à leur ERAR.

La plupart des appels seront jugés sur dossier : seuls les cas exceptionnels seront instruits oralement. L'appel doit être interjeté et mis en état sous 15 jours ouvrables. Le processus d'appel sera mené par les personnes nommées par le gouverneur en conseil (GC).

Demandes de contrôle judiciaire

Aucune modification n'est apportée au processus actuel, qui permet à tous les demandeurs déboutés de demander le contrôle judiciaire d'une décision défavorable à la Cour fédérale.

Toutefois, la possibilité pour les demandeurs déboutés provenant de POD de demander le contrôle d'une décision défavorable de la SPR peut être limitée par le fait qu'il n'y a pas de sursis judiciaire automatique une fois qu'une demande de contrôle judiciaire a été présentée; par conséquent, le demandeur d'asile devra demander qu'un sursis judiciaire lui soit accordé en vue d'éviter un renvoi.

4. Services d'AJO en matière de droit des réfugiés

Modèle de service

À l'heure actuelle, AJO passe principalement par son propre programme de certificats pour fournir des services d'aide juridique aux réfugiés. Environ 95 % des dépenses engagées par AJO dans le cadre des services aux réfugiés concernent les certificats présentés aux avocats du secteur privé. Le Bureau du droit des réfugiés (BDR) accepte également les certificats dans les cas où le client consent à être représenté par ce bureau. Certains services destinés aux réfugiés et aux immigrants sont fournis par l'intermédiaire d'un nombre restreint de cliniques juridiques, majoritairement dans la région de Toronto et à Ottawa.

Traditionnellement, AJO délivre deux types de certificats aux réfugiés : 1) un certificat pour l'opinion d'un avocat, suivi d'un certificat complet si la demande est fondée, ou 2) un certificat complet qui est remis immédiatement, sans que le fondement de la demande soit évalué. Le type de certificat remis dépend du pays d'origine du demandeur d'asile.

En Ontario, la structure de base des services d'aide juridique aux réfugiés n'a pas été modifiée depuis environ 20 ans. De fait, la dernière réforme significative apportée au système d'aide juridique aux réfugiés de la province remonte à l'établissement du Bureau du droit des réfugiés en 1994. Par contre, les services d'aide juridique en droit de la famille

et en droit criminel ont été réformés en profondeur au cours de la même période – citons l'importante augmentation du personnel et des avocats de service rémunérés à la journée, le programme de gestion des causes majeures, les honoraires forfaitaires, le tarif pour causes complexes, l'information sur le Web et les avocats-conseils. AJO élabore également des propositions visant à élargir la gestion des cas à un vaste éventail d'affaires de droit criminel et de droit de la famille, et participe actuellement à des consultations sur ces initiatives.

Certificats délivrés et coûts connexes

AJO est chargée de gérer le nombre et le coût de l'ensemble des services d'aide juridique, y compris ceux destinés aux réfugiés. Comme on le verra ci-dessous, AJO fait face à des contraintes budgétaires significatives et pressantes qui doivent être abordées rapidement et avec exhaustivité. Par conséquent, AJO doit s'interroger sur l'augmentation du nombre de certificats délivrés pour l'aide juridique aux réfugiés et sur le coût de ces services. Ainsi, le nombre de certificats délivrés pour l'aide juridique aux immigrants et aux étrangers a augmenté de 9 % en 2011-2012. Par contre, on a constaté une diminution globale du nombre de certificats en droit criminel ou en droit de la famille au cours des quatre dernières années, ce déclin étant particulièrement sensible s'agissant des certificats en droit de la famille.

Les tableaux suivants mettent en évidence l'augmentation du nombre de certificats en droit des réfugiés et leur coût au cours des cinq dernières années.

Tableau 1
Aide juridique Ontario
Certificats délivrés

	Droit criminel	Droit de la famille	Immigration et droit des réfugiés	Autres domaines de droit civil	Total
2007-2008	64 335	25 599	11 401	5 964	107 299
2008-2009	68 453	30 107	12 706	5 903	117 169
2009-2010	63 501	27 488	12 904	5 417	109 310
2010-2011	58 670	24 614	12 453	4 650	100 387
2011-2012	65 633	21 406	13 637	4 871	105 547
Différence entre 2007-2008 et 2011-2012 en %	2 %	-16 %	20 %	-18 %	-2 %

Les diminutions du nombre de certificats en droit de la famille et en droit criminel ont été obtenues d'une part en faisant plus souvent appel aux avocats de service, et d'autre part en orientant de façon plus efficace les différents cas vers le service d'aide juridique approprié.

Tableau 2
Aide juridique Ontario
Immigration et droit des réfugiés
Certificats délivrés

	Section de la protection des réfugiés	Contrôle judiciaire/ Appel auprès de la Cour fédérale	Appels auprès de la Section d'appel de l'immigration	Autres questions liées à l'immigration	Total
2007-2008	9 163	1 174	363	706	11 406
2008-2009	10 184	1 306	350	870	12 710
2009-2010	10 024	1 808	357	723	12 912
2010-2011	9 508	2 031	243	672	12 454
2011-2012	10 059	2 718	187	647	13 611
Différence entre 2007-2008 et 2011-2012 en %	10 %	132 %	-48 %	-8 %	19 %

Le tableau 2 montre que la diminution du nombre de certificats délivrés pour les autres questions liées à l'immigration a été compensée par l'augmentation du nombre de certificats délivrés pour des questions liées à la protection des réfugiés, notamment en ce qui touche les demandes de contrôle judiciaire.

Le tableau 3 met en évidence l'impact de la hausse du nombre de certificats en droit des réfugiés sur les dépenses d'AJO.

Tableau 3
Dépenses – Immigration et droit des réfugiés
(en millions)

Exercice	Dépenses totales			Dépenses en dollars courants – Tarif d'avril 2007 (taux de base : 73,87 \$/h)		
	Honoraires	Débours	Total	Honoraires	Débours	Total
2007-2008	12,17 \$	2,8 \$	14,96 \$	11,9 \$	2,8 \$	14,7 \$
2008-2009	14,56 \$	3,0 \$	17,55 \$	14,0 \$	3,0 \$	17,0 \$
2009-2010	14,99 \$	3,5 \$	18,54 \$	14,3 \$	3,5 \$	17,9 \$
2010-2011	15,65 \$	3,7 \$	19,37 \$	14,3 \$	3,7 \$	18,1 \$
2011-2012	17,64 \$	4,1 \$	21,73 \$	15,3 \$	4,1 \$	19,4 \$
Différence entre 2007-2008 et 2011-2012 en %	45 %	46 %	45 %	29 %	46 %	32 %

Le tableau 3 montre qu'une fraction comparativement faible de l'augmentation des dépenses engagées par AJO pour les certificats en droit des réfugiés est attribuable aux récentes hausses tarifaires. L'impact exact de ces hausses sera connu au cours des années à venir. (Cette question est évoquée plus bas.) AJO doit tenir compte de ces hausses lors de sa planification financière.

Pour apporter une réponse à ces pressions, AJO a récemment annoncé plusieurs mesures visant à réduire les coûts liés à ses services d'aide juridique aux réfugiés. Il s'agira notamment des mesures suivantes :

- Resserrer son contrôle sur les paiements afin que les avocats soient rémunérés aux taux applicables aux entrevues/audiences de huit heures.
- Procéder à un réexamen de l'admissibilité financière des clients et confirmer que les demandeurs du statut de réfugié et les clients immigrants sont toujours admissibles aux services d'aide juridique.

- Dégrouper les services d'aide juridique aux réfugiés afin de mieux les aligner sur les besoins des clients et les procédures de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. En ce moment, AJO délivre un certificat unique autorisant 16 heures pour deux services distincts — la préparation du Formulaire de renseignements personnels (FRP) et la présence à l'audience. Depuis le 6 septembre 2012, AJO délivre un certificat pouvant être modifié de manière à autoriser jusqu'à 16 heures de services, au besoin.

AJO ne délivrera plus de certificat pour les opinions d'avocat sur le bien-fondé des éventuelles demandes de contrôle judiciaire mais délivrera des certificats pour des services de représentation dans le cadre d'affaires pour lesquelles il y a une probabilité raisonnable de succès. Pour les demandes fondées, les avocats recevront un certificat rétroactif autorisant un maximum de quatre heures pour la collecte et la soumission des renseignements nécessaires pour appuyer un contrôle judiciaire, plus un maximum de 15 heures pour mettre la demande en état. Dès réception de l'ordonnance d'autorisation de la Cour fédérale, le certificat peut être modifié pour autoriser un maximum de 12 heures supplémentaires pour la préparation au contrôle judiciaire.

5. Autres territoires de compétence

Dans d'autres provinces, les organismes fournissant des services d'aide juridique s'appuient principalement sur des avocats du secteur privé ou sur des avocats à l'interne (ou font plus probablement appel aux deux) pour proposer des services d'aide juridique aux réfugiés. En Colombie-Britannique, la plupart des services d'aide juridique aux réfugiés sont dispensés par des avocats du secteur privé acceptant les certificats, bien que les avocats de service prêtent leur assistance aux personnes en détention. L'Alberta a principalement recours à des bureaux d'aide juridique spécialisés s'agissant de la prestation de service d'aide juridique aux réfugiés, et fait appel aux avocats du secteur privé seulement quand les avocats de service ne sont pas disponibles. Le Québec privilégie un modèle d'honoraires forfaitaires pour les services spécifiques couverts par les certificats émis aux avocats du secteur privé, avec un recours limité aux avocats salariés de Montréal. Le Manitoba fait appel aux avocats du secteur privé, alors qu'en Terre-Neuve-et-Labrador, un seul avocat salarié est chargé des quelques affaires de réfugiés au sein de la province. L'annexe A propose une synthèse des différentes comparaisons interprovinciales².

² Voir aussi Showler, Peter; « Legal Aid for Refugee Claimants in Canada ».

6. Hypothèses et contexte

L'analyse d'AJO sur la nouvelle législation et les services actuels d'aide juridique aux réfugiés s'articule autour de plusieurs grandes hypothèses et de facteurs contextuels importants.

a. AJO s'engage à fournir aux demandeurs du statut de réfugié des services d'aide juridique de haute qualité et efficaces par rapport au coût.

En vertu de la *Loi sur les services d'aide juridique*, AJO est tenue de fournir aux demandeurs du statut de réfugié des services d'aide juridique de haute qualité et efficace par rapport au coût.

Les demandeurs du statut de réfugié et les communautés desservis ont besoin de services de *haute qualité* pour protéger et faire progresser leurs droits. Toute la population ontarienne dépend de services *efficaces par rapport aux coûts* pour garantir un système accessible à autant de clients à faible revenu et de communautés possibles.

b. L'amélioration et la transformation font partie des engagements continus d'AJO

En Ontario, les services publics sont actuellement évalués plus rigoureusement que jamais, et sont tenus de respecter de nouvelles normes exigeantes. Le gouvernement de l'Ontario s'est engagé « à passer en revue et à examiner de près les hypothèses utilisées et les modèles traditionnels de prestation des services publics [et] agira en se fondant sur des preuves quant aux modèles de prestation qui procurent les meilleurs résultats au meilleur rapport qualité-prix »³. Par ailleurs, le gouvernement a également déclaré que « si [les services] ne donnent pas les résultats souhaités et ne constituent pas une utilisation optimale de l'argent des contribuables, ils doivent être transformés »⁴.

Au cours des dernières années, AJO a entrepris de transformer son administration et ses services pour les adapter à ces nouvelles réalités. L'annexe B dresse une liste des activités de modernisation réalisées par AJO. La transformation de l'organisme est un

³ Budget de l'Ontario 2012, Chapitre I.

⁴ Budget de l'Ontario 2012, Chapitre I.

processus difficile, mais nécessaire, pour améliorer et élargir les services d'aide juridique, améliorer leur rapport qualité-prix, tirer le meilleur parti de la technologie et établir les capacités organisationnelles permettant d'aller de l'avant en cette période difficile.

c. AJO fait face à de considérables contraintes budgétaires et ne peut pas demander à ses bailleurs de fonds plus de ressources financières

Depuis quelques années, AJO fait face à des pressions budgétaires significatives, et ces contraintes vont perdurer dans un avenir prévisible.

La récession économique a eu des répercussions sensibles sur les revenus d'AJO, particulièrement en ce qui touche les fonds versés par la Fondation du droit de l'Ontario (FDO), qui représente son deuxième bailleur de fonds le plus important après le gouvernement de l'Ontario. En 2009-2010, les revenus versés par la FDO à AJO ont baissé de plus de 50 millions de dollars, ce qui représente une baisse de plus de 90 %⁵.

Depuis 2009-2010, AJO s'emploie énergiquement à pallier le manque à gagner découlant de la baisse des fonds versés par la FDO. Pour ce faire, AJO a mis en œuvre une série de mesures dans l'ensemble des services et à l'échelle de toute l'administration provinciale. En septembre 2012, AJO présentait toujours un déficit structurel.

Par ailleurs, AJO prévoit des difficultés financières conséquentes dans les années à venir.

Tout d'abord, AJO doit faire face à un manque de fonds en ce qui concerne les futures augmentations du tarif horaire prévues dans le protocole d'entente (PE) signé en janvier 2010 par AJO, le ministère du Procureur général et la Criminal Lawyers Association. Ce PE prévoit un calendrier selon lequel AJO est tenue de procéder à sept augmentations des taux horaires des avocats de service et des avocats du secteur privé acceptant les certificats. D'ici à 2015-2016, les taux horaires d'AJO doivent être relevés de 41 à 66 %, selon la catégorie.

⁵ Les revenus de la FDO dépendent de l'activité économique et des taux d'intérêt. En 2009-2008, la FDO a versé 56,4 millions de dollars à AJO. En 2009-2010, les revenus provenant de la FDO ont baissé pour s'établir à 4,8 millions de dollars. Il est probable que les taux d'intérêt vont rester bas pendant les années à venir, avec pour conséquence des revenus réguliers, mais plus faibles, de la part de la FDO.

Le gouvernement provincial s'est engagé à financer les quatre premières augmentations du tarif horaire, mais aucun engagement n'a été conclu au-delà de 2013-2014. Par conséquent, AJO prévoit qu'à partir de 2014-2015, son budget sera grevé par ces augmentations à hauteur de sept millions de dollars. Du fait de l'absence de nouveaux financements ou de mesures correctrices, les projections actuelles suggèrent que ces pressions pourraient s'intensifier sensiblement dans les années qui viennent.

Ensuite, AJO s'est engagée à étudier la façon d'améliorer l'admissibilité financière aux services qu'elle propose. Les lignes directrices qui régissent l'admissibilité financière aux services d'AJO (soit l'ensemble des services liés aux certificats, aux avocats de service et aux cliniques juridiques) n'ont pas été modifiées depuis les années 1990. Par conséquent, un pourcentage plus restreint de la population de l'Ontario est admissible financièrement à des services d'aide juridique. AJO est déterminée à étudier la possibilité d'améliorer les critères d'admissibilité financière dans l'intérêt des Ontariennes et des Ontariens à faible revenu.

AJO part du principe que les ressources financières dévolues aux services d'aide juridique sont limitées, et qu'elles le resteront pendant plusieurs années. Le principal bailleur de fonds du système d'aide juridique, à savoir le gouvernement de l'Ontario, a déjà réalisé des investissements pluriannuels conséquents en faveur de l'aide juridique⁶. Au vu des circonstances actuelles, il n'est pas réaliste de s'attendre à ce que de nouvelles ressources provinciales substantielles soient allouées avant plusieurs années.

AJO ne présume pas non plus que dans un avenir prévisible, le gouvernement fédéral lui verse des fonds additionnels pour les services d'aide juridique aux réfugiés. En 2011-2012, le gouvernement fédéral a versé 6,7 millions de dollars au bénéfice d'affaires de réfugiés en Ontario, soit 2,65 millions de dollars (ou 28 %) de moins que pour l'exercice antérieur.

Le fait de ne pas agir immédiatement et de façon réfléchie pour soulager les pressions budgétaires qui s'exercent sur AJO aurait probablement des conséquences plus graves encore, dans un avenir proche, pour les clients et les services qui leur sont proposés.

⁶ En septembre 2009, le gouvernement provincial a annoncé un investissement supplémentaire de 150 millions de dollars sur quatre ans en faveur d'Aide juridique Ontario.

d. AJO ne peut tout simplement pas tabler sur une réduction des demandes

Contrairement à ce que l'on constate en droit criminel ou en droit de la famille, le nombre de demandes d'aide juridique aux réfugiés fluctue considérablement. Un fléchissement inattendu du nombre des demandes pendant un ou deux ans peut être suivi par une explosion des demandes les années suivantes. Par conséquent, AJO ne peut pas remédier aux difficultés financières en matière d'aide juridique aux réfugiés en se contentant d'espérer une diminution du nombre de demandes. Plus important encore, AJO est tenue à une obligation essentielle et constante : analyser l'ensemble des services d'aide juridique (y compris l'aide juridique aux réfugiés) pour les améliorer, et ce, quel que soit le nombre de demandes exprimées pour ces services.

e. Il existe de plus en plus de possibilités pour dispenser des services d'aide juridique aux réfugiés

Traditionnellement, la grande majorité des services d'aide juridique aux réfugiés sont fournis par le biais du programme de certificats par des avocats du secteur privé qui exercent à titre individuel ou dans de petits cabinets. Toutefois, il ne s'agit pas de la seule option disponible. Parmi les possibilités existantes, on peut notamment citer :

- Le Bureau du droit des réfugiés : Le BDR fournit des services d'aide juridique de grande qualité aux réfugiés depuis près de 20 ans.
- Les avocats de service : AJO s'appuie largement sur des avocats de service rémunérés à la journée et des avocats de service salariés pour fournir des services essentiels en droit de la famille et en droit criminel dans tout l'Ontario.
- Les cliniques juridiques : De nombreuses cliniques juridiques constituent le premier point de contact pour les personnes ayant besoin de services d'aide juridique en droit des réfugiés.
- Les parajuristes : Le Barreau du Haut-Canada octroie depuis peu des permis d'exercice aux parajuristes. En mars 2011, le gouvernement provincial a modifié la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) de façon à autoriser les parajuristes en règle auprès du Barreau du Haut-Canada à représenter toute personne devant la CISR.
- Les consultants en immigration : En juin 2011, le gouvernement fédéral a désigné un nouvel organisme de réglementation pour les consultants en

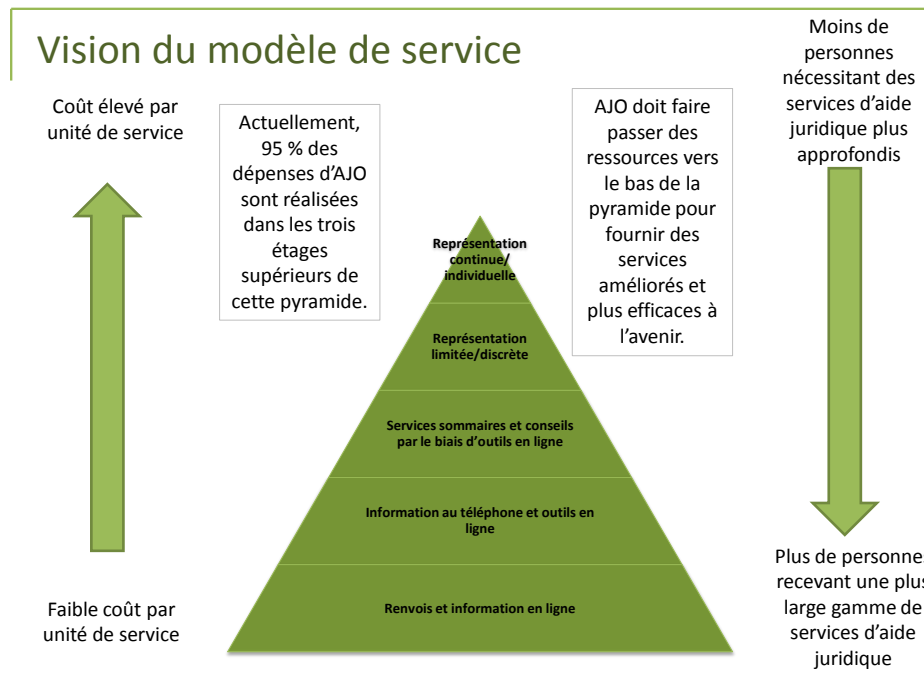
immigration, le Conseil de réglementation des consultants en immigration du Canada (CRCIC). Les consultants en immigration doivent être des membres en règle de cet organisme afin de pouvoir représenter les demandeurs devant la CISR.

- Les lignes téléphoniques de conseils, les services sommaires, le programme élargi d'avocats de service : Ces dernières années, AJO a davantage exploité des services alternatifs tels que les lignes téléphoniques de conseils, les services sommaires, le programme élargi d'avocats de service, la préparation de documents par des personnes autres que des avocats et le recours à des avocats-conseils.
- Le dégroupage : Le Barreau du Haut-Canada a modifié son Code de déontologie et son Code de déontologie des parajuristes pour autoriser les mandats à portée limitée, aussi appelés services juridiques dégroupés. Dans le cadre de services juridiques dégroupés, un avocat ou un parajuriste est autorisé à fournir des services juridiques pour une partie de l'affaire d'un client, et non l'intégralité de cette affaire. Les nouvelles règles de la Section de la protection des réfugiés prévoient la possibilité de dégroupier les services, et stipulent qu'un avocat peut informer la Section d'une restriction à son mandat. Dans ce cas, le conseil devient le conseil inscrit au dossier uniquement à l'égard des services prévus dans le mandat restreint.
- La documentation autodidactique : Dans la plupart des domaines du droit, on assiste à un recours accru à la documentation autodidactique. Cette documentation est rédigée en langage clair et affichée sur un site Web, où elle est accessible à toute personne disposant d'un accès à Internet. Pour les réfugiés, ces documents pourraient être traduits dans les langues les plus fréquemment parlées par les clients desservis par AJO.
- Le recours à différents barèmes d'honoraires : AJO a entrepris d'étudier diverses formules d'honoraires avec les avocats du secteur privé, notamment en ce qui touche les contrats de service, la sous-traitance ou encore les mandats.

7. Réforme du système d'aide juridique et modernisation d'AJO

Ces dernières années, AJO a élaboré un continuum de services répondant aux besoins des clients à chaque étape de leur affaire. L'objet de ce continuum est d'aider AJO à

tirer le meilleur parti de ses ressources et d'améliorer l'accès à la justice. AJO applique actuellement ce modèle de continuum aux services d'aide juridique en matière de droit criminel et de droit de la famille, et estime qu'il faudrait également s'en inspirer pour étayer la discussion concernant les services d'aide juridique aux réfugiés.



Ce continuum permet à AJO de cerner les besoins d'un client dès le dépôt de sa demande d'aide juridique et tout au long de sa relation avec AJO. Autrement dit, avec ce modèle, AJO s'engage à cerner les besoins de ses clients en matière d'aide juridique à chaque étape d'une affaire et à fournir le service le plus rentable pour satisfaire ces besoins. Ce continuum part du principe que les ressources juridiques peuvent – et doivent – être utilisées de façon stratégique. De la sorte, AJO est en mesure d'orienter les ressources juridiques plus efficacement et d'améliorer l'accès à la justice.

Ce modèle s'écarte audacieusement du postulat traditionnel selon lequel tous les clients nécessitent un certificat complet.

Dans ce modèle, les certificats et/ou les autres services coûteux sont affectés aux besoins d'aide juridique les plus pressants, aux affaires les plus complexes et aux procédures où les services de représentation sont probablement dans le meilleur intérêt du client. À l'autre extrémité du spectre, on trouve les cas où le client n'est pas

admissible aux services d'aide juridique, mais où il peut tirer parti d'une information juridique de base en vue d'assurer sa propre représentation. Entre ces deux niveaux, on trouve différents types de services, qui vont des lignes téléphoniques de conseil aux services sommaires en passant par l'aide à la préparation des documents et/ou une représentation limitée assurée par des avocats de service ou des avocats salariés. Les niveaux de service peuvent changer à mesure que le client progresse dans le système juridique, et si la situation l'exige.

Le continuum n'est ni rigide ni basé sur des formules. Au moment de déterminer le niveau de service approprié pour un client, AJO tiendra également compte des exigences réglementaires et/ou constitutionnelles, des facteurs propres à la cause (comme la complexité juridique) et des facteurs propres au client (comme l'âge, les troubles de la santé mentale, etc.).

Un exemple important qui illustre bien la nouvelle approche d'AJO est l'instauration de lignes téléphoniques de conseils. Des services juridiques sommaires sont fournis au téléphone par des avocats du centre d'appels d'AJO en droit criminel, en droit de la famille et, plus récemment, en droits des réfugiés. De l'information juridique de base est communiquée à propos des instances judiciaires et du type de documents à amener lors de la première comparution⁷. Dans certains cas spécifiques, les clients obtiennent un avis sur les options juridiques les mieux adaptées à leur affaire, y compris sur les options permettant sa résolution. Les services du centre d'appels sont disponibles en plus de 200 langues.

8. Évaluation des services d'aide juridique aux réfugiés d'AJO

L'article 14(1) de la *Loi sur les services d'aide juridique* précise qu'AJO doit fournir :

[...] des services d'aide juridique en ayant recours à toute méthode qu'elle juge appropriée compte tenu des besoins des particuliers à faible revenu et des collectivités défavorisées, de la nécessité d'assurer un équilibre efficace entre les

⁷ Autres exemples de services fournis par le centre d'appels d'AJO : services sommaires – aide pour les formulaires (droit de la famille), conseils sur les instances judiciaires, préparation et renvoi à des services de médiation et à un avocat de service (droit de la famille), conseils concernant la préparation des entretiens avec l'avocat de service et sur la façon dont les accusations peuvent être réglées hors cour (droit criminel), aide relative à la libération sous caution et au choix de la caution (droit criminel), conseils en vue de la documentation autodidacte, conseils juridiques sommaires, renvoi vers des services en ligne et des ressources d'information juridique publique.

différentes méthodes de prestation de tels services, du coût de la prestation de tels services et de ses ressources financières.

La Loi autorise AJO à fournir des services en faisant appel aux méthodes suivantes :

- Certificats
- Conclusion d'accords de service avec des avocats
- Certificats délivrés à des prestataires de services pour qu'ils fournissent des services d'aide juridique, autres que des services juridiques, à des particuliers ou à des groupes de particuliers
- Cliniques juridiques
- Bureaux de services d'aide juridique
- Sociétés étudiantes de services d'aide juridique
- Sociétés autochtones de services d'aide juridique
- Avocats de service
- Éducation juridique du public
- Aide aux particuliers qui plaident eux-mêmes leurs causes, notamment en leur donnant des conseils sommaires, en les aidant à préparer la documentation nécessaire ou en leur remettant des trousseaux d'information
- Services de règlement extrajudiciaire des différends.

Le système qui régit actuellement les services d'aide juridique aux réfugiés part du principe qu'il est nécessaire de faire appel à des avocats du secteur privé à chaque étape du processus de détermination du statut de réfugié. À cet égard, le système d'aide juridique aux réfugiés est extrêmement unidimensionnel. Au fil des ans, peu d'expériences ou d'innovations ont été réalisées à l'aide d'autres modèles de service. Cette approche est en contradiction avec le modèle de continuum d'AJO, et dissuade les innovations susceptibles d'améliorer l'accès ou la rentabilité.

Le système actuel laisse par ailleurs beaucoup à désirer par rapport au système plus rapide et simplifié qui sera mis en œuvre par le projet de loi C-31. Ainsi, les échéances serrées imposent une évaluation rapide et efficace du bien-fondé des demandes, ce qui ne peut pas être réalisé en utilisant la méthode traditionnelle des certificats d'opinion. Le court délai imposé pour la préparation et le dépôt du Formulaire de fondement de la demande (FFD) pose également des difficultés aux clients, qui doivent trouver rapidement un avocat. De même, avec la mise au rôle accélérée des audiences à la SPR par l'agent d'immigration fédéral, il sera plus difficile aux clients de réussir à trouver des avocats disponibles à ce moment précis.

Pour relever ces défis, il pourra être nécessaire d'avoir recours à des méthodes plus créatives pour faire appel à de nouveaux prestataires de services (ou à un plus grand nombre de prestataires de services) tels que des parajuristes, des avocats de service ou des avocats salariés. AJO recherche des moyens permettant d'optimiser le recours à des parajuristes et à des professionnels non titulaires de permis encadrés. Ainsi, de nombreux FFD pourraient être remplis par des personnes autres que des avocats. Par ailleurs, les conseils juridiques sommaires pourraient aussi être prodigués par des personnes autres que des avocats. Les difficultés liées aux délais serrés – notamment en ce qui concerne la mise au rôle des audiences à la SPR – pourraient peut-être être atténuées en ayant davantage recours aux avocats de service, particulièrement pour les demandeurs issus de pays présentant des taux de réussite élevés.

Plusieurs de ces autres options de services ont été utilisées avec succès en droit criminel et en droit de la famille, et AJO étudiera comment leur application pourrait s'inscrire dans le cadre d'un nouveau modèle de prestation de services d'aide juridique aux réfugiés.

Points à aborder/modèle de service provisoire

Jusqu'à présent, ce document a étudié le contexte et les enjeux qui influencent la réforme de l'aide juridique aux réfugiés. Nous allons maintenant aborder certaines questions importantes et certaines idées provisoires dans l'optique d'un nouveau modèle, ou d'une nouvelle structure, permettant de fournir des services d'aide juridique aux réfugiés en Ontario. Les problématiques et les enjeux qui figurent dans la présente partie ne prétendent pas à l'exhaustivité. Les lecteurs sont invités à fournir leur rétroaction sur tout point qui leur semble important pour ce processus.

9. Contributions fédérales et niveau du financement de l'aide juridique aux réfugiés

Comme on l'a noté plus haut, AJO fait face à des contraintes budgétaires immédiates et à venir. AJO a également commencé à prendre des mesures dans tous les domaines de l'administration et des services d'aide juridique pour réduire les coûts. Ce processus vise à garantir qu'AJO est en mesure de fonctionner dans les limites du budget imparti et à préserver, voire à améliorer, ses services à la clientèle. Le fait de ne pas agir immédiatement et de façon réfléchie pour soulager les pressions budgétaires qui

s'exercent sur AJO aurait probablement des conséquences plus graves encore, dans un avenir proche, pour les clients et les services qui leur sont proposés.

En ce qui concerne les services d'aide juridique aux réfugiés, les questions concernant les dépenses sont souvent liées au niveau du financement fédéral. Or, le niveau du financement fédéral accordé à l'aide juridique aux réfugiés fait l'objet de controverses depuis plusieurs années. En outre, les processus concernant la législation et les processus décisionnels relatifs aux réfugiés relèvent exclusivement de la compétence du gouvernement fédéral. Le droit criminel et le droit de la famille relèvent de la compétence provinciale et fédérale. En 2011-2012, la contribution fédérale représentait seulement 31 % du coût actuel des services d'aide juridique aux réfugiés.

Traditionnellement, les services aux réfugiés étaient financés à parts égales (50/50) par le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial.

Il ne suffit pas de décréter qu'AJO doit simplement accroître le financement dévolu aux services d'aide juridique aux réfugiés. AJO fonctionne selon un budget fixe et fournit des services dans de nombreux domaines juridiques, et ces services sont vitaux pour les Ontariennes et les Ontariens à faible revenu. Une augmentation du financement dévolu aux services pour les réfugiés conduirait à une *réduction* du financement versé pour d'autres services/besoins juridiques.

Point à aborder

- Quel devrait être le rapport entre le niveau du financement fédéral et le budget d'AJO pour les services d'aide juridique aux réfugiés?

10. Modèle de service provisoire

AJO a élaboré certaines idées provisoires en vue d'établir un nouveau modèle, ou une nouvelle structure, pour la prestation des services d'aide juridique aux réfugiés en Ontario. AJO est d'avis que ce modèle est mieux à même de répondre aux enjeux soulignés précédemment tout en veillant à ce que les demandeurs du statut de réfugié continuent de recevoir des services d'aide juridique de haute qualité.

Le modèle provisoire d'AJO est cohérent avec son système actuel de prestation de services pour un grand nombre d'aspects essentiels, voire la plupart d'entre eux. Le recours aux avocats du secteur privé acceptant des certificats subsisterait, mais il ne s'agirait pas du moyen quasi exclusif de fournir des services. Dans le nouveau modèle,

le recours aux avocats du secteur privé acceptant des certificats serait complété par un recours aux services des avocats salariés d'AJO. Le nouveau modèle ferait également appel aux avocats de service, aux parajuristes et à des personnes autres que des avocats qui seraient encadrées par des juristes et des parajuristes, dans les cas appropriés.

La composante organisationnelle du modèle proposé tente de faire correspondre le niveau et le type de service requis avec le niveau et le type de besoin en matière d'aide juridique. Cette approche rejoint celle utilisée par AJO pour la prestation de services d'aide juridique en matière de droit criminel et de droit de la famille.

Vous trouverez ci-dessous les grandes lignes du modèle de service provisoire d'AJO en ce qui concerne l'aide juridique aux réfugiés. AJO propose ce modèle afin de susciter un dialogue et d'obtenir des commentaires constructifs sur l'avenir des services d'aide juridique aux réfugiés en Ontario. Chaque section contient des questions proposées aux lecteurs à des fins de réflexion et de rétroaction.

a. Dépôt des demandes

L'un des aspects majeurs de la nouvelle législation concerne le traitement accéléré des dossiers, particulièrement au tout début du processus. Dans ce contexte, une place importante est accordée à l'identification et au triage des besoins juridiques du demandeur. De ce fait, AJO conclut provisoirement que le triage des clients doit être réalisé dès le dépôt des demandes par le personnel d'AJO, et que les clients doivent ensuite être aiguillés vers des services spécifiques en fonction du niveau ou de la nature de leurs besoins en matière d'aide juridique. En opérant un triage dès le dépôt des demandes, AJO sera en mesure d'orienter rapidement ses clients vers le service approprié, sans délai.

b. Assurer l'adéquation entre les services et les besoins juridiques

Comme souligné plus haut, la composante organisationnelle du modèle provisoire d'AJO tente de faire correspondre étroitement le niveau et le type de service requis avec le niveau et le type de besoin en matière d'aide juridique. En appliquant cette analyse à la nouvelle législation relative aux réfugiés, AJO a élaboré une structure et un système de services provisoires pour les services d'aide juridique aux réfugiés.

c. Pays avec un taux d'acceptation supérieur à 90 %

Les clients issus de pays ayant depuis longtemps des taux d'acceptation supérieurs à 90 % ont indéniablement moins besoin d'avoir recours à des services de consultation juridique pour faire progresser leur affaire. Dans ces cas de figure, il est possible que le recours à des services complets offerts par certificat en vue d'une représentation juridique ne soit pas nécessaire, car la majorité de ces affaires ont de grandes chances d'aboutir. Pour la plupart des demandeurs en provenance de ces pays, une aide juridique pour préparer le FFD devrait suffire si elle est assortie de conseils juridiques sommaires, de documentation autodidactique et éventuellement de services sommaires dispensés par un avocat de service avant une audience devant la SPR. Les services de représentation pour les audiences devant la SPR pourraient être réservés aux clients ayant des besoins particuliers ou aux mineurs non accompagnés.

En résumé, il serait possible de répondre aux besoins juridiques des demandeurs en provenance de pays ayant un taux d'acceptation supérieur à 90 % en ayant recours aux services suivants :

- Renvoi à des documents consultables en ligne
- Conseils juridiques sommaires
- Préparation de la documentation – FFD
- Recours à un avocat de service avant une audience devant la SPR
- Services de représentation pour les clients ayant des besoins particuliers ou pour les mineurs non accompagnés.

Points à aborder

- De quelle façon AJO devrait-elle établir l'ordre de priorité des demandeurs provenant de pays ayant un taux d'acceptation supérieur à 90 %?
- Est-il toujours nécessaire d'avoir recours à des services de représentation pour ces causes, ou les ressources devraient-elles être affectées à d'autres besoins juridiques?
- Existe-t-il d'autres services juridiques dont les clients de ce groupe pourraient avoir besoin?
- Existe-t-il d'autres méthodes pour répondre aux besoins juridiques de ce groupe de clients?

d. Pays ayant un taux d'acceptation compris entre 25 et 90 %

Dans le cas des pays dont le taux d'acceptation est compris entre 25 et 90 %, une issue favorable et équitable devant la CISR dépend probablement de la faculté du

représentant à défendre les droits de la personne représentée. Ces audiences risquent ainsi davantage d'être contradictoires ou de comporter des preuves litigieuses. AJO est d'avis que les besoins juridiques des demandeurs qui proviennent de ces pays revêtent une priorité plus élevée en ce qui concerne les services de représentation et les services complets d'aide juridique.

Cela dit, AJO estime qu'il est possible de procéder à des économies d'échelle, d'avoir recours à des services spécialisés ou d'appliquer différents barèmes d'honoraires dans les cas où LAO sert de nombreux clients venant d'un pays en particulier. Le recours à des contrats de service ou à des listes spécialisées pour les prestataires qui gèrent l'essentiel des affaires émanant de ces pays pourrait améliorer à la fois la qualité et l'efficacité des services dispensés aux clients.

Ces possibilités peuvent ne pas exister s'agissant des pays pour lesquels AJO compte moins de clients. Pour ces affaires, le nombre de spécialistes de ces pays et de leur situation risque d'être moins élevé.

AJO étudie actuellement les avantages liés à la constitution d'une base de données interne exposant la situation dans différents pays, qui serait consultable par les prestataires de services assurant la représentation des clients qui en sont originaires. Cette base de données serait tenue à jour par le personnel d'AJO. Le fait de disposer d'une base de données centralisée éliminerait la duplication des recherches et serait source d'économies, puisqu'il ne serait plus nécessaire de payer pour ces recherches à l'émission de la facture définitive.

Il faudrait envisager de lancer un projet pilote à propos de la mise en place de différents barèmes d'honoraires. Au sein d'AJO, un projet pilote sur les honoraires forfaitaires est déjà en cours en ce qui concerne les services pour les affaires de droit criminel, avec des valeurs monétaires assignées aux différents processus ayant cours dans une affaire criminelle de base. Le nouveau système de détermination du statut de réfugié permettrait de fractionner une affaire en plusieurs catégories – le FFD, l'audience devant la SPR – et d'assigner des honoraires à chacune de ces catégories.

En résumé, il serait possible de répondre aux besoins juridiques des demandeurs en provenance de pays ayant un taux d'acceptation compris entre 25 et 90 % en ayant recours aux services suivants :

- Renvoi à des documents consultables en ligne
- Conseils juridiques sommaires

- Préparation de la documentation – FFD
- Services de représentation pour les audiences devant la SPR.

Points à aborder

- De quelle façon AJO devrait-elle établir l'ordre de priorité des demandeurs provenant de pays ayant un taux d'acceptation compris entre 25 et 90 %?
- Est-il nécessaire d'avoir recours à des services de représentation pour ces affaires, ou les ressources devraient-elles être affectées à d'autres besoins juridiques?
- Existe-t-il d'autres services juridiques dont les clients de ce groupe pourraient avoir besoin?
- Existe-t-il d'autres méthodes pour répondre aux besoins juridiques de ce groupe de clients?
- Est-il possible de procéder à des économies d'échelle, d'avoir recours à des services spécialisés et/ou d'appliquer différents barèmes d'honoraires pour améliorer la qualité ou l'efficacité des services dispensés?

e. Pays figurant sur la liste fédérale des pays désignés

Les demandeurs qui proviennent de pays figurant sur la liste fédérale des pays désignés peuvent être considérés comme un groupe de clients moins prioritaire, attendu que leur demande est beaucoup moins susceptible d'aboutir, même en ayant recours à des services de représentation partielle ou complète. Pour ces affaires, le recours à des services de représentation ne présente que peu d'avantages *additionnels*, notamment quand on le compare aux avantages potentiels que représente le recours à des services de représentation pour la catégorie précédente (personnes issues d'un pays ayant un taux d'acceptation compris entre 25 et 90 %). L'accent pourrait être mis sur l'aide à la préparation du FFD.

Il est indéniable que des cas exceptionnels peuvent se présenter dans cette catégorie, des cas pour lesquels la demande du client est de nature à offrir de réelles chances de succès. Dans ces circonstances, le système de dépôt de la demande et de triage devrait être assez souple pour identifier ces clients et veiller à ce qu'ils bénéficient de tout l'éventail des services nécessaires pour faire progresser leur demande de façon adéquate.

En résumé, il serait possible de répondre aux besoins juridiques des demandeurs en provenance de pays figurant sur la liste fédérale des pays désignés en ayant recours aux services suivants :

- Renvoi à des documents consultables en ligne
- Conseils juridiques sommaires
- Préparation de la documentation – FFD
- Services de représentation partielle ou complète dans des circonstances exceptionnelles.

Points à aborder

- De quelle façon AJO devrait-elle établir l'ordre de priorité des demandeurs provenant de pays figurant sur la liste fédérale des pays désignés?
- Est-il nécessaire d'avoir recours à des services de représentation dans ces circonstances, ou les ressources devraient-elles être affectées à d'autres besoins juridiques?
- Existe-t-il d'autres services juridiques dont les clients de ce groupe pourraient avoir besoin?
- Existe-t-il d'autres méthodes pour répondre aux besoins juridiques de ce groupe de clients?

f. Appel auprès de la SAR

L'introduction d'un nouveau niveau d'appel soulève des questions quant aux modalités de prestation de ce nouveau service. Pour les demandeurs qui ne sont pas originaires de pays figurant sur la liste des POD, l'appel à la SAR constituera la première possibilité de faire réviser une décision défavorable rendue par la SPR. En revanche, contrairement au contrôle judiciaire, l'appel interjeté à la SAR est, à de rares exceptions près, instruit uniquement sur dossier, et le dépôt de l'appel et la mise en état de la demande se font dans des délais très serrés. Les clients qui interjettent appel d'une décision défavorable rendue par la SPR auront besoin d'une aide juridique pour mettre leur appel en état et préparer la documentation appropriée. Le bien-fondé des appels à la SAR pourrait être évalué en fonction des raisons données lors de l'audience devant la SPR, du FFD et de la jurisprudence constituée par la SAR.

Points à aborder

- De quelle façon AJO devrait-elle établir l'ordre de priorité des appels interjetés à la SAR?
- Étant donné les délais serrés dont les clients disposent pour se pourvoir en appel et le mettre en état, quelle est la meilleure façon de répondre aux besoins de ces clients?

g. Contrôle judiciaire

AJO s'attend à voir diminuer le nombre de demandes de contrôle judiciaire du fait de la possibilité d'interjeter appel à la SAR pour les demandeurs issus de pays ne figurant pas sur la liste des pays d'origine désignés établie par le gouvernement fédéral. Les demandeurs qui n'obtiennent pas gain de cause devant la SAR peuvent demander un contrôle judiciaire.

Pour les demandeurs issus de POD, le contrôle judiciaire sera la seule possibilité de demander l'annulation d'une décision défavorable de la SPR.

Parce qu'il n'y a pas de sursis judiciaire automatique au renvoi, les demandeurs déboutés devront également introduire une requête intérimaire devant la Cour fédérale afin qu'il soit possible de surseoir à la mise en œuvre d'une mesure de renvoi.

À cette étape, les besoins du client seront plus exigeants et plus complexes que lors des procédures antérieures. Il s'agit d'une procédure judiciaire, et seul un avocat sera en mesure de représenter le demandeur. En raison du caractère plus onéreux de cette procédure, seules les affaires pour lesquelles il existe une probabilité raisonnable de succès doivent bénéficier d'un financement.

Le bien-fondé des demandes de contrôle judiciaire sera évalué par le directeur des appels ou par le comité régional à la lumière des décisions de la SPR et de la SAR.

En résumé, il serait possible de répondre aux besoins juridiques des demandeurs déposant une demande de contrôle judiciaire en ayant recours aux services suivants :

- Préparation et dépôt d'une requête intérimaire pour surseoir à une mesure de renvoi
- Services de représentation lors de l'audience de la requête en sursis
- Préparation et dépôt de l'avis de demande d'autorisation de contrôle judiciaire
- Services de représentation lors de l'audience de la demande d'autorisation
- Préparation et dépôt de la demande de contrôle judiciaire

- Services de représentation lors de l'audience de la demande de contrôle judiciaire.

Points à aborder

- De quelle façon AJO devrait-elle établir l'ordre de priorité des demandes de contrôle judiciaire?
- Existe-t-il d'autres services juridiques dont les clients de ce groupe pourraient avoir besoin?
- Existe-t-il d'autres méthodes pour répondre aux besoins juridiques de ce groupe de clients?

11. Autres approches en matière de dépôt des demandes et de services

Le modèle provisoire présenté ci-dessus s'appuie sur un modèle de triage qui utilise le pays d'origine ainsi que les taux d'acceptation historiques à la CISR. Il est possible qu'il existe d'autres options et modèles pour orienter les clients ou fournir des services.

Points à aborder

- Existe-t-il d'autres options ou modèles permettant de répondre aux besoins juridiques des demandeurs du statut de réfugié dans les circonstances actuelles?
- Quelle priorité relative faudrait-il accorder aux besoins d'aide juridique cernés dans le présent document, et quelle est la meilleure façon de dispenser des services d'aide juridique de haute qualité et efficaces par rapport au coût?

12. Autres approches en matière de prestation de services et de paiement

Comme souligné plus haut, AJO est habilitée à recourir à un vaste éventail de prestataires pour fournir des services. Parmi ces prestataires, on peut citer les parajuristes, qui sont désormais autorisés à représenter des clients réfugiés devant la CISR. AJO étudie la façon d'optimiser son recours aux parajuristes pour tous les domaines dans lesquels ces derniers sont autorisés à exercer.

AJO dispose également de pouvoirs étendus lui permettant notamment de recourir à des formules d'honoraires alternatives et à des accords de service pour financer les prestataires.

AJO étudie actuellement la possibilité d'étendre l'utilisation de modèles de prestation alternatifs aux services d'aide juridique aux réfugiés. AJO estime que la diversification des prestataires de services existants aurait un effet bénéfique sur les services à la clientèle, l'innovation et la rentabilité. AJO est également d'avis qu'il existe un potentiel considérable pour un projet pilote ou l'élaboration d'autres formules de financement pour les avocats du secteur privé (p. ex. appels d'offres et honoraires forfaitaires).

Point à aborder

- Quelles sont les formules d'honoraires alternatives qui pourraient être mises à l'essai pour les avocats du secteur privé qui fournissent des services d'aide juridiques aux réfugiés?

13. Mise en œuvre et planification de la transition

La nouvelle législation sur les réfugiés doit entrer en vigueur d'ici à la fin de l'année, probablement le 15 décembre 2012. Nous disposons de peu de temps pour la préparation, ce qui signifie que l'élaboration d'un nouveau modèle de prestation de services pour les réfugiés sera encore à l'état d'ébauche lors de la proclamation de la loi.

AJO a besoin d'élaborer un plan qui favorisera une transition efficace et harmonieuse du régime actuel au nouveau modèle. En décembre, une transformation s'imposera pour répondre aux importants changements attendus en matière de processus. AJO aura ainsi besoin d'établir un système de dépôt des demandes et de triage plus efficace pour répondre aux demandes des clients et de la CISR s'agissant des délais serrés pour remplir le FFD et comparaître à l'audience.

Le plan de transition inclura également une stratégie de communication à l'intention de toutes les parties intéressées. AJO élaborera un plan de formation et de communication

qui favorisera une transition efficace et harmonieuse du régime actuel au nouveau modèle.

Dans le même temps, il sera nécessaire d'apporter une réponse au changement continu qui se produira vraisemblablement à mesure que le nouveau système de détermination du statut de réfugié commencera à être appliqué au-delà de la date d'entrée en vigueur prévue en décembre.

Même si le 15 décembre, il est possible que peu de choses semblent avoir changé – au lieu de délivrer un certificat FRP, on délivrera un certificat FFD –, AJO pense qu'une réforme de son modèle de prestation de services aux réfugiés est nécessaire. AJO tient à mener une consultation, ce qui signifie que seuls des changements limités interviendront en décembre. Toutefois, à partir du 15 décembre, AJO procédera aux changements qui s'imposent pour faciliter la transition et, in fine, pour lui permettre de se rapprocher de son objectif de réforme.

Il reste encore beaucoup d'incertitudes quant à la capacité de la CISR à relever les défis posés par la nouvelle loi et quant aux délais serrés concernant la tenue des audiences et la prise de décisions. Il est probable que la CISR élaborera des lignes directrices politiques pour apporter une réponse à des problématiques telles que les ajournements et la non-disponibilité des avocats. Ces lignes directrices pourraient avoir un impact sur la façon dont AJO peut fournir des services aux clients réfugiés.

Il reste également de nombreuses inconnues à propos de la SAR. En outre, effectuera-t-elle un contrôle adéquat des décisions des tribunaux inférieures? Dans la négative, AJO sera peut-être amenée à réévaluer s'il est souhaitable qu'elle dépense ses ressources limitées pour cette procédure.

Nous devons aussi anticiper les initiatives gouvernementales et les événements extérieurs susceptibles d'avoir des répercussions sur la demande de services d'aide juridique aux réfugiés. Il faudra que le modèle de service soit suffisamment souple pour répondre aux pics soudains de demandes.

Par la suite, des possibilités permettront éventuellement d'envisager le recours à des consultants en immigration. La décision de faire appel à ces intervenants dépendra de la capacité du nouvel organisme de réglementation des consultants en immigration, le CRCIC, à veiller à ce que des objectifs en matière de qualité et de déontologie soient atteints et à ce que les préoccupations concernant ces points soient abordées. Il serait

souhaitable qu'AJO évalue la situation avant de prendre une décision portant sur un potentiel recours aux consultants en immigration en tant que prestataires de services.

14. Processus de consultation

AJO encourage vivement les personnes et parties prenantes au niveau organisationnel à réfléchir aux problématiques et aux options mises en évidence dans le présent document, et à formuler des recommandations sur la meilleure façon de répondre au projet de loi C-31 et sur l'environnement actuel d'AJO.

AJO souhaite obtenir des commentaires sur la pertinence et/ou la faisabilité de son modèle provisoire, et prendra en compte d'autres idées lui permettant de satisfaire les besoins des clients réfugiés en leur fournissant des services de haute qualité et efficaces par rapport au coût.

AJO prévoit que le processus de consultation aura lieu entre le 29 octobre 2012 et le 17 décembre 2012. AJO fera appel à plusieurs techniques de consultation :

- (1) Soumissions par écrit. AJO diffusera ce document à grande échelle et invitera spécifiquement plusieurs personnes et organismes à lui fournir des soumissions par écrit.
- (2) Séances de consultation de groupe. AJO organisera des consultations en groupe ou sous forme de groupes de réflexion avec les personnes et les organismes intéressés.
- (3) Séances de consultation individualisées avec des organismes ciblés.
- (4) Séances de consultation en direct sous forme de webémission avec des parties prenantes de toute la province.
- (5) Présentations vidéo en ligne et interactives.

15. Coordonnées

Les questions peuvent être envoyées à :

Jawad Kassab, directeur des initiatives stratégiques, de la planification et des services généraux, kassabja@lao.on.ca

Maureen Hastings, directrice de l'administration et des services en droit de l'immigration et en droit civil, RGT, hastinma@lao.on.ca

Les soumissions par écrit peuvent être envoyées à Nye Thomas, directeur général, Politiques et recherche stratégique : thomasa@lao.on.ca



Annexes au document de consultation –
Relever les défis liés à la prestation
de services d'aide juridique aux réfugiés

21 septembre 2012

Annexe A : Données hors province – Services d’aide juridique aux réfugiés; rassemblées par Tom Cowan, Aide juridique Ontario

16. Colombie-Britannique

Les données sur les services d’aide juridique de la Colombie-Britannique proviennent de différentes sources, y compris le rapport annuel sur le plan de service de la *Legal Services Society* (LSS), Statistique Canada et divers articles parus dans des journaux traitant du processus de protection des réfugiés dans l’ensemble du Canada.

En 2009, la LSS a émis un avis de changement des services et opérations informant qu’elle allait instaurer une sélection basée sur le bien-fondé pour réduire les coûts en dépit de l’augmentation de la demande. Le tableau 1 montre la hausse des refus de couverture d’audience de la société sur une période de quatre ans.

Tableau 1

Couverture des audiences relatives au statut de réfugié à la LSS

Exercice	Refusée	Accordée	Total	% de refus de couverture d’audience
2006-2007	81	870	951	8,5 %
2007-2008	135	1077	1212	11,1 %
2008-2009	400	1372	1772	22,6 %
2009-2010	564	1017	1581	35,7 %
Total	1180	4336	5516	21,4 %

Contributions et coûts

Le gouvernement fédéral octroie jusqu’à concurrence de 900 000 \$ chaque année aux tarifs pour services dans le domaine de l’immigration. Il octroie de plus jusqu’à concurrence de 650 000 \$ aux causes majeures devant les tribunaux fédéraux.

L’analyse des tableaux 2 et 3 montre que les coûts des services d’immigration en 2011-2012 ont diminué de 1,2 million de dollars par rapport à 2010-2011 en raison d’une baisse de la demande en 2011-2012.

Tableau 2

	Coût des services en immigration				
	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	
				Réel	Budget
<i>Avocats de service</i>	1 760 108 \$	1 328 666 \$	1 750 614 \$	1 372 918 \$	1 350 000 \$
<i>Avocats de service</i>	133 072 \$	139 378 \$	765 035 \$	144 682 \$	150 000 \$
<i>Traitement des demandes</i>	228 822 \$	371 817 \$	690 791 \$	498 253 \$	480 000 \$
<i>Administration du tarif</i>	104 059 \$	95 455 \$	114 613 \$	64 987 \$	65 000 \$
Total	2 226 061 \$	1 935 316 \$	3 321 053 \$	2 080 840 \$	2 045 000 \$

Tableau 3

	Demande de représentation juridique					
	2009-2010		2010-2011		2011-2012	
	Demandes	Renvois	Demandes	Renvois	Demandes	Renvois
<i>Droit criminel</i>	26 761	19 113	27 878	20 244	26 594	20 117
<i>Droit de la famille</i>	9 136	4 059	9 131	4 063	9 332	4 086
<i>CFCSA</i>	2 811	2 211	2 675	2 117	2 721	2 174
<i>Immigration</i>	2 024	1 237	2 417	1 476	1 653	1 056
Total	40 732	26 620	42 101	27 900	40 290	27 433

Contributions et coûts

Tableau 4

Services des conseillers juridiques

<i>Exercice</i>	Nombre de visites/appels de clients traités		
	2009-2010	2010-2011	2011-2012
<i>Acocats de service – criminel</i>	86 111	84 627	74 724
<i>Acocats de service – immigration</i>	1 460	4 718	1 196
<i>Acocats de service – famille et avocats-conseils</i>	30 039	32 880	36 473
<i>Ligne Brydges</i>	26 584	28 835	23 887
<i>Services de conseils aux Autochtones</i>	S. O.	S. O.	319
<i>Ligne – droit de la famille</i>	S. O.	S. O.	2 675

Dans son rapport annuel, la LSS indique que le financement à longue échéance de l'aide juridique dans les domaines de l'immigration et des réfugiés continue d'être un objet de préoccupation puisque les pressions attribuables au volume d'immigration

fluctuent. Un financement provincial et fédéral de 1,7 million de dollars a été octroyé en 2011-2012 et cet engagement financier a été étendu pour deux ans encore.

17. Alberta

En matière de services en immigration, l'Alberta compte beaucoup sur les bureaux spécialisés qui font appel aux avocats du secteur privé lorsque les avocats salariés des bureaux ne sont pas disponibles.

Tableau 5

Couverture des audiences relatives au statut de réfugié à la LAA

Exercice	Refusée	Accordée	Total	Taux de refus de couverture d'audience
2006	51	277	328	15,5 %
2007	53	314	367	14,4 %
2008	122	628	750	16,3 %
2009	94	671	765	12,3 %
Total	320	1890	2210	14,5 %

Programme des services en immigration

Dans le cadre de son modèle de prestation des services du personnel, LAA offre un programme basé à Calgary qui va au-delà de la simple représentation juridique de base.

« Le programme de services en immigration aide les clients de la région de Calgary à comprendre le processus d'admission des réfugiés et à déposer les documents nécessaires. Les services offerts aux clients et aux avocats de pratique privée comprennent la fourniture de renseignements et conseils juridiques reliés à l'immigration et aux questions connexes (famille, soutien au revenu et droit du logement), l'accueil des clients et la tenue d'entrevues avec les clients, la préparation et le dépôt de documents, y compris le long Formulaire de renseignements personnels (FRP), le traitement des demandes de permis de travail et de résidence permanente; les services de traduction; les renvois à d'autres services juridiques et non juridiques, la défense auprès des organismes d'aide sociale et de logement et la représentation devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (cas choisis). Enfin, le programme aborde les besoins du client de manière holistique. Il en découle que le personnel peut aussi aider les clients à déterminer d'autres besoins et ressources associés à leur arrivée au Canada en tant que réfugiés. Ceci peut inclure de l'aide à

trouver des meubles, des vêtements, des cours d'anglais ou des écoles pour les mineurs. »

Durant l'exercice financier 2008-2009, le programme de services en immigration est venu en aide à 950 clients.

Contributions et coûts

Le rapport annuel 2011 de Legal Aid Alberta (LAA, régime d'aide juridique de l'Alberta) indique que le gouvernement fédéral a octroyé 0,6 million de dollars en 2010 aux questions liées à l'immigration et aux réfugiés.

18. Québec

D'après les données de 2009, le Québec reçoit 29,7 % des demandes de statut de réfugié, ce qui le place en second après l'Ontario. La Commission des services juridiques (CSJ, le régime d'aide juridique du Québec) repose généralement sur un modèle de prestation de services à honoraires forfaitaires dont le taux de refus est très bas en comparaison à celui des autres provinces.

Le CSJ n'a pas la capacité de refuser ou de retirer des services quelque soit le stade de la procédure lorsque « la personne qui demande l'aide ne peut établir la vraisemblance de son droit » ou lorsque « l'affaire ou le recours a manifestement très peu de chance de succès ».

Figure 6

Couverture des audiences relatives au statut de réfugié à la CSJ

Exercice	Refusée	Acceptée	Total	Taux de refus de couverture d'audience
2006-2007	82	3701	3784	2,2 %
2007-2008	127	5688	5815	2,2 %
2008-2009	139	5899	6038	2,3 %
2009-2010	298	5052	5350	5,6 %
Total	647	20340	20987	3,1 %

Tarif au Québec⁸

IMMIGRATION

Avis de revendications

T218.1. Préparation du formulaire et rencontre avec le requérant, honoraires de 100 \$

T218.2. Vacation à l'entrevue au bureau d'Immigration Canada, honoraires de 200 \$

(A) Commission de l'immigration et du statut de réfugié

⁸ http://www.csj.qc.ca/SiteComm/W2007Francais/_Pdf/TarifAvo2008.htm

T219. Préparation du formulaire de renseignements personnels (FRP) :

(a) Formulaire du requérant principal : 200 \$

(b) Formulaire de chacun des autres membres de la famille dans le même dossier : 75 \$

Section d'arbitrage du statut de réfugié

T220. (a) Ensemble des autres services rendus, jusqu'à décision finale inclusivement, devant la section d'arbitrage ou la section du statut de réfugié : 330 \$

Section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada

(b) Ensemble des autres services rendus, jusqu'à décision finale inclusivement devant la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut du réfugié : 550 \$

(c) Si le recours se termine par un désistement : 285 \$

Audience relative à la détention

(d) Pour les services rendus lors d'une audition relative à la détention devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié : 200 \$

Annexe B

La transformation d'AJO

Depuis plusieurs années, Aide Juridique Ontario (AJO) suit un processus de changement organisationnel exhaustif pour devenir plus efficace et mieux adaptée aux besoins de ses clients et aux intérêts des contribuables. L'initiative Quantum de planification stratégique d'AJO a donné le coup d'envoi à cette démarche. Pour ce faire, AJO a élaboré une stratégie de modernisation visant à répondre aux besoins de ses clients.

Il a fallu procéder à un examen en profondeur de la façon dont AJO fonctionnait au sein du secteur de la justice en Ontario. En 2008-2009, AJO a entrepris d'examiner, de moderniser et d'améliorer tous ses services et tous les aspects de leur mode de prestation, d'améliorer ses procédures administratives et de redéfinir ses relations avec ses bailleurs de fonds, ses clients et ses prestataires de services. Le processus de modernisation se poursuit et AJO s'efforce de réaliser des améliorations de façon continue. L'objectif principal demeure l'amélioration de la qualité des services qu'AJO fournit à plus d'un million de personnes chaque année.

AJO continue de faire face à une insuffisance de fonds et s'est attaquée au problème par voie de gains d'efficience et de réduction des frais d'administration. Les taux réduits de la Banque du Canada ont eu un effet direct sur la réduction des revenus d'AJO provenant de la Fondation du droit de l'Ontario (FDO). Les revenus d'AJO provenant de la FDO sont passés de 56 millions de dollars en 2008-2009 à 4,8 millions de dollars en 2009-2010.

Le processus de modernisation d'AJO contribue à limiter l'effet de la perte de revenus tout en protégeant et étendant l'accès des services pour les clients. De 2009-2010 à 2010-2011, l'initiative de modernisation d'AJO a généré des économies approximatives de 40 millions de dollars, dont 20 millions en frais administratifs.

Nouvelles sur la modernisation :

Services offerts aux clients

- Simplification du processus de demande d'aide juridique pour qu'il soit plus simple et plus rapide pour les clients — 88 pour cent des auteurs de demande reçoivent une réponse le jour même quant à leur admissibilité;

- Création d'un centre de service à la clientèle gratuit qui relie les personnes qui appellent à divers services, dont des renseignements juridiques, des renvois, des demandes d'aide juridique et des conseils juridiques sommaires en droit criminel et droit de la famille fournis par un avocat, dans plus de 200 langues. AJO prévoit que le centre recevra entre 280 000 et 300 000 appels de clients en 2012-2013;
- Ouverture de 56 bureaux dans des palais de justice — Les bureaux dans les palais de justice facilitent l'accès aux services d'aide juridique, notamment aux renseignements, aux renvois, aux demandes d'aide juridique, à la mise à jour du dossier et aux conseils juridiques d'un avocat. — Plus de 60 000 clients ont été servis à un bureau dans un palais de justice depuis 2009;
- Augmentation des ressources sur Internet — Le site Web d'AJO donne accès à des renseignements sur les services d'aide juridique ainsi que des liens à d'autres ressources et renseignements en ligne — L'année dernière, le nombre de visiteurs au site Web d'AJO a augmenté de 15 % pour atteindre 775 000 visiteurs.

Nouveaux services de droit de la famille

- Ouverture de six centres de services de droit de la famille à différents endroits de la province;
- Expansion des services de médiation familiale pour procurer aux Ontariennes et Ontariens à faible revenu davantage de moyens de régler leurs affaires;
- Introduction d'un service de conseils juridiques sommaires en droit de la famille par téléphone
- Lancement du Programme d'information sur le droit de la famille — une source en ligne d'information sur le droit de la famille à la disposition de tous les Ontariennes et Ontariens.

Nouveaux services de droit criminel

- Création d'un nouveau taux pour causes complexes et d'une nouvelle liste d'avocats pour les causes complexes afin d'aider les clients d'aide juridique qui ont des causes graves et compliquées à obtenir une représentation juridique de qualité — nouveau taux horaire qui est passé de 129,81 \$ à 135 \$ le 1^{er} avril 2012;
- Mise en place du programme d'honoraires forfaitaires. — L'objectif du programme est de réduire la paperasserie et de permettre aux avocats d'être payés plus facilement et plus rapidement. — plus de 75 % de tous les services en droit criminel sont payés au moyen d'honoraires forfaitaires, un mode de rémunération simplifié;
- Introduction d'un service de conseils juridiques sommaires en droit criminel par téléphone;
- Lancement de Faitsdedroit— une source en ligne d'information juridique publique destinée aux personnes qui sont parties à une affaire devant un tribunal criminel — Le nouveau site a été visité plus de 15 000 fois depuis son lancement en décembre 2011;
- Amélioration des services d'avocats de service afin d'offrir des services plus complets pour aider les clients à faire avancer leur affaire — en 2010-2011, les avocats de service en droit criminel ont fourni 1 031 000 unités de service juridique.

Nouveaux services et programme en droit des pauvres

- Introduction de services d'interprétation et de traduction professionnels dans plus de 200 langues pour les cliniques juridiques communautaires
- Établissement d'un programme innovant pour aider les cliniques; communautaires à élaborer et mettre en œuvre de nouveaux programmes et modes de prestation des services qui améliorent l'accès pour les clients et optimisent l'utilisation des fonds.

Aide juridique Ontario a transformé les services d'aide juridique et elle continuera de le faire pour que la population à faible revenu de l'Ontario ait toujours accès à des services d'aide juridique de qualité ce qui constitue une utilisation efficace et efficiente de l'argent des contribuables.