

# la société face au crime

volume 2    tome I

la sécurité judiciaire



commission d'enquête sur l'administration de la justice  
en matière criminelle et pénale au québec

**B**



*la société face au crime*





# **la société face au crime**

**volume 2 tome I**

**la sécurité judiciaire**

**Commission d'enquête sur l'administration de la justice  
en matière criminelle et pénale au québec**

H11D6

J82

1968-70

2, 1

Ex. 2

GL

magasin

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'ADMINISTRATION DE  
LA JUSTICE EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE  
AU QUÉBEC

LES COMMISSAIRES

M. le juge Yves PRÉVOST  
*Président*

Hon. Paul MARTINEAU, C.P., C.R. \*\*

M. Harry GOULD

Hon. juge Guy Merrill DÉSAULNIERS \*

M. Laurent LAPLANTE

LE SECRÉTAIRE

Me Jean SIROIS

LES CONSEILLERS JURIDIQUES

M. le bâtonnier Jean MARTINEAU, C.R.

M. le juge Lucien THINEL \*

M. le juge Jacques CODERRE \*

Me Jean BRUNEAU, C.R.

Me F. Michel GAGNON

\*\* s'est retiré pour se porter candidat à l'élection fédérale tenue dans Pontiac  
du 25 juin 1968.

\* ont quittés la commission à la suite de leur accès à la magistrature.





GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'ADMINISTRATION DE  
LA JUSTICE EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE  
AU QUÉBEC

*A son Excellence*

LE LIEUTENANT-GOUVERNEUR EN CONSEIL

*Qu'il plaise à votre Excellence*

NOUS, LES COMMISSAIRES,  
CONSTITUÉS EN COMMISSION D'ENQUÊTE  
SUR L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE  
EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE,  
AVONS L'HONNEUR  
DE PRÉSENTER À VOTRE EXCELLENCE  
LA DEUXIÈME TRANCHE DE NOTRE RAPPORT.  
CELLE-CI PORTE  
SUR LA SÉCURITÉ JUDICIAIRE  
EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE.



# **LA SOCIÉTÉ FACE AU CRIME**

LA SÉCURITÉ JUDICIAIRE



## INTRODUCTION

### LA DEMANDE

(1-2)

1. De tous les sujets abordés par les différents mémoires soumis à la Commission, aucun n'émerge aussi souvent que l'assistance judiciaire. En soi, ceci aurait déjà justifié un rapport spécial de la Commission.

Par ailleurs, ainsi que nous l'avons expliqué dans notre introduction générale (*tome 1, par. 33-34*), nous en sommes venus rapidement à considérer l'égalité des citoyens devant la loi comme un préalable à la modernisation et à l'humanisation de notre administration de la justice.

Pour ce double motif, nous consacrons à cette question le deuxième volume de notre rapport final.

2. Lorsqu'ils abordent cette question de l'assistance judiciaire, les différents mémoires soumis à la Commission manifestent à la fois des dénominations communs et de sérieuses divergences.

Tous et chacun des organismes qui ont étudié le sujet ont souligné l'urgence de placer vraiment tous les citoyens sur un pied d'égalité face à l'administration de la justice. Par ailleurs, la majorité des mémoires recourent au terme d'*assistance* judiciaire ou d'*assistance* légale dont nous avons déjà contesté l'opportunité dans notre introduction générale (*tome 1, par. 34*).

Les divergences se manifestent lorsque vient le moment d'évaluer les besoins du Québec en cette matière et de préciser dans quelle mesure les services bénévoles des avocats ont répondu à ces besoins. Les divers mémoires diffèrent également quant à la hiérarchie établie dans les principes et quant aux modalités d'application.

### 1 — LES RECOMMANDATIONS SOUMISES

(3)

3. Voici les recommandations et commentaires contenus dans les différents mémoires qui ont traité devant nous de la sécurité judiciaire. Nous nous en tenons ici aux suggestions formulées par des groupes.

## **ASSOCIATION DES SERVICES DE RÉHABILITATION SOCIALE**

Ce service (de sécurité judiciaire) n'existe pas dans la plupart des régions dont nous nous faisons le porte-parole.

Les personnes qui voudraient se prévaloir des services d'un avocat et qui n'en ont pas les moyens sont donc privées d'un de leurs droits les plus essentiels : celui d'être représentées. Lorsque l'on connaît la complexité des procédures judiciaires, nous savons qu'il est difficile pour une personne comparaissant devant un tribunal de présenter une défense valable sans l'assistance d'un avocat. Dans ces circonstances, les personnes traduites devant la cour assistent bien souvent impuissantes à leur procès, ignorant tout ce qui se passe autour d'elles ou alors préfèrent plaider coupables pour écourter la période très traumatisante que constitue pour elles la comparution devant la cour. Pour pallier à cette pauvreté de moyens des agences de service social, l'Association des services de réhabilitation sociale fait la recommandation suivante :

— « *Qu'un système efficace d'assistance judiciaire soit créé et couvre les différentes régions de la province* ».

## **SOCIÉTÉ JOHN HOWARD DU QUÉBEC**

La Société John Howard est fermement convaincue qu'on ne devrait refuser à personne l'assistance d'un avocat. Ceci revêt une importance particulière dans le cas des membres moins fortunés de la société qui ne possèdent qu'une instruction médiocre et qui comprennent moins bien l'importance d'être représentés légalement. Puisque l'accusé doit décider, dans les vingt-quatre heures qui suivent son arrestation, s'il va plaider coupable ou non coupable, s'il va choisir un procès devant un magistrat, un juge ou un jury, on ne sera certain qu'il comprend parfaitement ses droits que s'il peut compter sur un conseiller juridique. Pour en arriver à ce résultat, il faudra mettre à la disposition de tous le soutien financier nécessaire pour obtenir les services professionnels indispensables.

## **FÉDÉRATION DES TRAVAILLEURS DU QUÉBEC**

Le système d'assistance judiciaire qui existe actuellement ne rencontre en rien les exigences minima d'un véritable système de sécurité judiciaire, lequel doit incarner le droit de tous les citoyens à l'égalité devant la justice. Qu'il nous suffise de rappeler quelques faiblesses de l'assistance judiciaire qui ne pourront être éliminées tant que la structure actuelle du système demeurera inchangée.

- Il n'existe pas d'organismes responsables pour confier à des avocats les prévenus qui ont besoin d'assistance.
- 60% des prévenus comparaissent devant un juge sans le secours d'un avocat.
- Un personnel composé de deux ou trois avocats est nettement insuffisant pour assurer la coordination des services d'assistance.
- L'avocat choisi refile souvent les cas d'assistance judiciaire au junior de son étude.
- On ne se donne même pas la peine de préparer la défense.

- Souvent, l'avocat n'a pas la compétence nécessaire pour défendre le genre de cause dont il est responsable.
- Un budget de \$150,000 par année pour garantir l'égalité des citoyens devant la justice est parfaitement dérisoire.

Nous vous recommandons de proposer *l'instauration d'un système judiciaire qui assure réellement à tous les citoyens l'égalité devant la justice.*

Ce système devrait garantir :

- 1) Que tout accusé devant comparaître devant la cour sera représenté par un avocat.
- 2) Que l'avocat aura eu le temps de bien étudier le dossier avant la comparution.
- 3) Que l'accusé aura le libre choix de son avocat.
- 4) Que les frais de cour et d'avocat seront payés à même les deniers publics.
- 5) Que la nature des délits en cause ne devra, en aucun cas, limiter les critères d'admissibilité ; il y aurait lieu toutefois d'établir des critères précis quant au revenu du client.
- 6) Que tous les citoyens qui tombent sous le coup d'une loi de l'assistance publique aient droit automatiquement à la sécurité juridique.
- 7) Que les services de bien-être devraient également pouvoir envoyer à l'assistance judiciaire toutes les personnes qui ont recours à leurs services.
- 8) Que toute personne gagnant moins de \$5,000 par an ne devrait pas avoir à faire la preuve de son incapacité financière pour pouvoir être représentée en cour.

## **ASSOCIATION DES AUMÔNIERS DU QUÉBEC EN CRIMINOLOGIE**

Sans entrer dans les détails techniques sur la forme que pourra prendre cette assistance judiciaire, nous nous permettons de nous référer à certaines expériences qui ont été faites ici et là dans la province de Québec, à savoir que dans les cas graves, le juge, faute d'assistance judiciaire, a désigné d'office un avocat, et ce sans frais, à des individus qui n'avaient personne pour les défendre. Disons, après bien d'autres, que nous sommes d'accord sur le principe de l'assistance judiciaire puisque, faute de connaissance des normes élémentaires de la justice, le pauvre est en état d'infériorité devant le tribunal et est souvent exposé à des dénis de justice très graves. Tous les citoyens sont égaux devant la loi. Que cette assertion soit vraie dans toutes ses modalités. Autrement, on a recours à des procédés infâmes qui consistent à dire à un prévenu de plaider coupable tout en l'assurant qu'il sera possible de négocier une sentence mitigée de la part du juge. De tels procédés sont évidemment contraires à l'éthique, au droit et à la justice morale.

Nous recommandons donc *que soit institutionnalisée, à travers le Québec, l'assistance judiciaire pour les personnes dans le besoin.*

## FÉDÉRATION DES ÉTUDIANTS EN DROIT QUÉBÉCOIS

- 1) Considérant l'abondance de cas d'assistance judiciaire, tel que le démontre l'expérience du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal ;
- 2) Considérant que la justice constitue un besoin aussi fondamental que la santé et l'éducation ;
- 3) Considérant le droit de toute personne à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal devant lequel lui seront assurées toutes les garanties nécessaires à sa défense et à la promotion de ses droits et obligations (art. 10 et 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, assemblée générale des Nations Unies, le 10 décembre 1948) ;
- 4) Considérant l'égalité essentielle de tous les hommes devant la loi et leur droit, sans distinction, à une égale protection de la loi (art. 1-b de la Déclaration canadienne des droits de l'homme sanctionnée le 10 août 1960) ;
- 5) Considérant le coût élevé des frais judiciaires et extrajudiciaires ;
- 6) Considérant que la conjonction de ces deux réalités bat en brèche le principe de l'égalité des citoyens devant la loi ;
- 7) Considérant l'ampleur du problème qui se pose à l'échelle du Québec ;
- 8) Considérant l'impuissance du seul Barreau, quelque louables que soient ses efforts, à assurer à tout justiciable, sans distinction de classe ou de revenu, les services d'un homme de loi ;

Il est proposé que l'État du Québec

- a) *Établisse un service d'assistance judiciaire dans chaque district judiciaire existant sur son territoire ;*
- b) Par ce service, desserve les individus et les organismes peu fortunés ;
- c) Assigne à ce service de façon permanente des avocats en nombre suffisant pour répondre aux besoins de la population locale ;
- d) Veille à ce que le service travaille en étroite collaboration avec les organismes voués à la tâche de venir en aide à la famille ou à l'individu ;
- e) Fasse en sorte que chaque bureau d'assistance judiciaire compte dans son personnel au moins un travailleur social qui puisse se consacrer entièrement à l'aspect humain qu'entraînent invariablement les cas d'assistance judiciaire ;
- f) Par ce service, assure une consultation gratuite au client si celui-ci n'a besoin que de conseils légaux ;
- g) Emploie pour ce service un personnel clérical adéquat ainsi qu'un ou des statisticiens ou chercheurs, selon le cas, à plein temps ;
- h) Paie à son personnel juridique et clérical un salaire assez élevé pour concurrencer les bureaux d'avocats et sociétés ;
- i) Étende l'action de l'assistance judiciaire à la Cour de bien-être social ;

- j) Engage des étudiants en droit pour ce service au même titre qu'une étude légale ordinaire.

Il est également proposé dans ce système

- i ) que l'avocat tente d'obtenir un arrangement avec le créancier du client si la difficulté peut se régler hors de cour ;
- ii) que le service donne au client la possibilité de choisir, pour le représenter, entre un avocat du service ou un praticien privé ;
  - a) le praticien privé, s'il accepte le cas, sera rémunéré au taux établi par le Tarif des avocats, dans une cause civile ou dans une instance criminelle ;
  - b) le praticien ne refusera pas le dossier à moins d'un motif valable ;
- iii) que les procédures soient faites *in forma pauperis* ;
- iv) que le service intente des procédures d'exécution du jugement et en appelle de certains jugements lorsque les circonstances le justifieront ;
- v ) que le service bénéficie de la collaboration de tout le monde juridique, notamment de la magistrature, de la Chambre des notaires et des divers corps policiers ;
- vi) que chaque bureau d'assistance judiciaire voie à ce qu'au moins un de ses avocats se rende en cour tous les jours afin d'assister les gens qui, faute de moyens, ne seraient pas représentés devant les tribunaux et courent ainsi le risque de voir leurs droits se perdre.

## CLUB FLEUR DE LYS DU QUÉBEC

Le système actuel d'assistance judiciaire est vraiment inadéquat et laisse la porte ouverte à des abus intolérables dans notre société qui se veut moderne. Il n'y a aucun service d'aide juridique organisé et structuré en matière criminelle et pénale au Québec. Il est vrai que dans certains cas extrêmement graves, comme par exemple le meurtre, le viol, etc., la cour peut désigner d'office un avocat pour défendre l'accusé.

Depuis quelques années, dans les districts de Montréal et de Québec, on fait des efforts presque surhumains pour permettre à ceux qui ont maille à partir avec la justice, soit en matière pénale ou criminelle, de pouvoir bénéficier des services gratuits (ou presque) d'un avocat. Il faut, de toute évidence, que l'État organise un système complet d'aide juridique en matière pénale et criminelle.

À cet effet, nous suggérons que la poursuite (ministère public) fournisse à la défense, sur requête verbale ou écrite à cet effet, une copie gratuite de la transcription des notes sténographiques de l'enquête préliminaire et de l'enquête du coroner, selon le cas ;

Que le coût des *subpœna*, frais d'assignation, transport et séjour des témoins de la défense soient à la charge de l'État ;

Que les frais d'expertise et honoraires d'experts soient à la charge de l'État et, cela, pour tout procès devant les assises criminelles dont la sentence prévue est l'emprisonnement à perpétuité, lorsque c'est nécessaire pour assurer à l'accusé une défense pleine et entière, ainsi que dans tous les autres cas, lorsque l'accusé est trop pauvre pour assurer sa défense et défrayer les honoraires de son avocat ;

Que l'Etat rémunère l'avocat qui accepte de défendre l'accusé qui n'a pas les moyens de le payer, soit parce que son revenu est insuffisant, soit parce qu'il ne travaille pas ou parce qu'il a une famille à nourrir, ne pouvant ainsi rencontrer des dépenses imprévues et additionnelles comme celles encourues pendant un procès. Il faut également que le système d'aide judiciaire respecte, dans la mesure du possible, la liberté de l'individu dans le choix de son avocat.

Les avocats intéressés dans la pratique du droit criminel et pénal pourraient, chaque année, donner leur nom aux responsables, dans chaque district du service d'aide juridique. Les personnes ayant besoin d'aide juridique seraient libres de choisir leur avocat à même le groupe de ceux qui auraient offert leurs services au bureau du service d'aide juridique. La même chose devrait exister d'ailleurs en matière civile. Le Barreau fixerait des tarifs pour les avocats, tout comme en Cour supérieure. Un mémoire de frais serait préparé par l'avocat et certifié par le greffier de la paix ou un député-greffier, avant de parvenir à l'organisme chargé du service d'aide juridique. On accorderait un tarif fixe à l'avocat pour une comparution, de même que pour chacune des vacations à la cour et un tarif horaire pour les enquêtes et les procès avec un maximum par jour.

Nous croyons que le barème le plus sûr (pour établir l'indigence), puisqu'il faut tout de même partir quelque part, serait celui fixé par le ministère du Revenu du Québec, relativement à l'impôt que doivent payer les contribuables. Également, celui qui est en chômage au moment où il a des démêlés avec la justice devrait bénéficier de ce service. L'avocat, pour sa part, fournira gratuitement son temps pour la préparation de la cause, l'interrogatoire des témoins, les visites à la prison et les visites du client à son bureau, l'étude de toutes les lois et de la jurisprudence, etc.

Les avantages de ce système seraient d'intéresser plusieurs jeunes avocats à la pratique très noble du droit criminel et de permettre à l'avocat intéressé d'être assuré que ses honoraires ne sont pas payés avec l'argent du crime.

## CONFÉRENCE DE LA SOCIÉTÉ ST-VINCENT-DE-PAUL

Les sections masculines, féminines et étudiantes des Conférences de la Société St-Vincent-de-Paul du diocèse de Québec, réunies en assemblée plénière au Centre Laval, à Québec, le 3 décembre 1967, ont adopté à l'unanimité la résolution suivante, laissant au Conseil central de Québec le soin d'en faire tenir copie à qui de droit.

ATTENDU que l'objet propre de la justice est... « la vie, l'honneur et la fortune » des individus ou mieux, « le respect des droits de la personne humaine » ;

ATTENDU que l'un des attributs essentiels de la justice est... son accessibilité à tous, indépendamment de toutes autres considérations, celles d'ordre pécuniaire en particulier ;

ATTENDU que des réalisations récentes dans le domaine de la législation ont contribué à réduire de façon appréciable l'écart considérable existant d'une part entre la réalité et de l'autre... l'accessibilité à tous de la justice civile, pénale ou criminelle ;

ATTENDU par ailleurs que les membres de l'Ordre du Barreau — ceux de Québec en particulier — dans le passé, ont fait largement leur part en vue

de suppléer à la carence d'un système véritable d'assistance judiciaire qui assurerait avec efficacité la poursuite comme la défense des droits des individus financièrement dépourvus, bon nombre d'entre eux étant allés jusqu'à faire la charité de leurs services et payer, à même leur gousset, les déboursés et les frais judiciaires encourus ;

ATTENDU cependant que, dans le domaine de l'assistance judiciaire, les besoins actuels de tous ceux-là qui sont moins bien nantis — et c'est là le lot du plus grand nombre ! — sont hors de proportion avec les possibilités de l'heure, fussent-elles dues à l'initiative privée ou de groupe ;

ATTENDU qu'au sein de nos conférences, il ne se passe guère de semaine, pour ne pas dire de jour, où nos membres n'aient à déplorer les tristes et fâcheuses conséquences du peu d'accessibilité de notre justice québécoise ;

ATTENDU que le Barreau du Québec, comme du reste le Barreau des centres métropolitains et non métropolitains, parfaitement conscient de cette tare qui stigmatise notre justice et souhaitant ardemment la voir disparaître, a, en ces derniers temps, amorcé des vigoureux coups de barre dans la bonne direction ;

ATTENDU que cet organisme, à bon droit, considère que l'assistance judiciaire ne doit plus continuer d'être considérée pour lui-même et ses membres comme un devoir de pitié, mais un devoir de charité et de justice pour la société tout entière ;

ATTENDU que cette même société, dans le but d'assurer le mieux-être des individus a, par ailleurs, trouvé à propos d'instaurer divers systèmes d'assistance, sans avoir encore toutefois — dans un domaine où l'enjeu est nul autre que « la vie, l'honneur et la fortune de l'individu » ou, « le respect des droits de la personne humaine » — jeté les bases d'un système d'assistance vraiment adapté aux besoins de notre époque ;

POUR TOUTES CES RAISONS, les sections susdites de la Société St-Vincent-de-Paul félicitent chaleureusement le Barreau du Québec et les autres organismes qui en dépendent pour l'intérêt marquant porté à ce problème aigü de l'accessibilité de la justice à tous et invitent instamment les autorités gouvernementales concernées à donner à sa solution l'incontestable priorité qui est sienne.

## **BARREAU DE HULL**

L'assistance judiciaire est une institution qui doit découler d'une mesure sociale adoptée par le Gouvernement provincial, à qui revient la responsabilité du respect de tous les droits de la population. Les membres du Barreau sont ceux qui devraient avoir la charge de voir à ce que cette mesure sociale soit appliquée sans discrimination, mais il n'est pas juste que ce soient seulement les membres du Barreau qui en supportent tous les frais. Le Barreau de Hull a jeté les premiers jalons de l'institution locale. Un comité a été formé et une charte des compagnies à but non lucratif a été demandée à cet effet. Des sous-comités travaillent actuellement à établir les règlements généraux de ladite corporation ainsi qu'un tarif d'honoraires raisonnables.

La corporation comprend, comme membres ordinaires, tous les membres pratiquants du Barreau et, comme membres associés, toutes personnes physiques ou

morales désireuses de participer à l'application de l'assistance judiciaire. Les directeurs de cette corporation seraient des membres du Barreau qui devront aussi être membres du comité d'assistance judiciaire du Barreau de Hull. Un administrateur, en plus de ses charges habituelles, devra recevoir les demandes d'assistance. Par la suite, il étudiera le cas, pour déterminer si oui ou non le requérant devra bénéficier de ce service. Enfin, il enverra le cas à un avocat pratiquant qui s'occupera de la cause aux conditions et tarifs fixés par la corporation.

Certaines personnes, sans avoir les fonds nécessaires, peuvent cependant être en moyens d'en payer une partie. Ceux-là seront appelés à déboursier la somme jugée raisonnable.

## CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX

... Il faut convenir que même s'il n'existait aucun accroc au respect du principe qui veut que chaque détenu ait le libre choix de son avocat, cet énoncé demeure théorique dans bien des cas : ceux incapables de faire face aux frais occasionnés par des procédures d'ordre pénal.

Depuis déjà la fin du siècle dernier tout au moins, les philosophies du droit du monde occidental ne cessent de vanter les mérites de l'une des caractéristiques des systèmes juridiques de cet hémisphère : le principe de légalité ou « *rule of law* ». Une des facettes de ce principe, telle que décrite par le juriste anglais Dicey, veut que tous soient égaux devant la loi. Cette affirmation tient beaucoup plus d'un idéal à atteindre que de la réalité, de la philosophie du droit que du droit positif.

Si la philosophie a toutefois droit de cité, comment ne pas prendre conscience que cet aspect du principe de l'égalité est battu en brèche au Québec, tout au moins en ce qui concerne la possibilité pour les moins fortunés d'offrir une défense pleine et entière parce qu'ils ne peuvent pas payer les frais d'un avocat ?

Il ne s'agit pas ici de nier l'aide rendue par les quelques bureaux d'assistance judiciaire de la province de Québec ; il s'agit honnêtement de souligner une carence, de distinguer entre la charité et la justice distributive.

Depuis le début du siècle, l'État a reconnu et assumé ses responsabilités dans moult domaines : vieillesse et allocations familiales, handicapés, veuves, éducation et assurance-hospitalisation... Il serait temps que l'on songe sérieusement à l'assistance judiciaire. Sans parler d'autres pays, plusieurs provinces ont mis sur pied de tels services ; celui de l'Ontario, pour un, semble donner des résultats adéquats.

Au Québec, l'on en parle de plus en plus. Les solutions avancées par le Gouvernement, le parti de l'Opposition, le comité consultatif de la justice et même des organismes du Barreau ne nous semblent malheureusement que des palliatifs. Il faut en arriver à un système statutaire qui crée en droit. L'on se doit de mentionner au passage l'excellente étude de M. Bernard Grenier sur le sujet, étude publiée dans la revue juridique *Thémis* (1966, no 1, p. 365) sous le titre « La justice accueillante à tous ».

Il convient donc de terminer ce chapitre en émettant le vœu que, dans le plus bref délai, les autorités nomment un comité, formé non seulement de juristes mais aussi d'économistes et de sociologues, chargé d'enquêter sur les besoins réels de la population du Québec en ce domaine et de *suggérer en conséquence un système d'assistance judiciaire qui réponde aux exigences actuelles.*

## SOCIÉTÉ D'ORIENTATION ET DE RÉHABILITATION SOCIALE

### Considérant

1. que le prévenu appréhendé n'est reconnu coupable qu'après l'exposé de la preuve de culpabilité et la déclaration du juge ;
2. que le prévenu, en général, n'est pas familier avec le rouage de la cour et les procédures judiciaires ;
3. que certains officiers de la justice, policiers, avocats, shérifs, sont pressés de fermer leur dossier et souvent qu'ils incitent le prévenu à plaider coupable sous le prétexte qu'il pourra en retirer un avantage et n'indisposera pas le tribunal ;
4. que les habitués de la cour, les plus fortunés et ceux qui coopèrent avec les officiers enquêteurs, peuvent communiquer plus tôt avec leur avocat ;
5. qu'il y a grave préjudice pour le prévenu détenu ou gardé sous caution et dont la culpabilité n'est pas prouvée ;

### Nous recommandons

1. qu'il y ait un avocat continuellement à la disposition des prévenus qui pourraient requérir ses services gratuitement ;
2. l'organisation d'un service de la défense plus structuré sur le plan provincial afin que tous les prévenus puissent bénéficier de la protection accordée par la loi et invoquer leur droit devant la cour.

## 2 — AMPLEUR DU BESOIN

(4)

4. Aucun des mémoires soumis ne formule de blâme à l'adresse du Barreau québécois. Au contraire, même les mémoires qui préconisent un système diamétralement opposé à celui qui a eu cours jusqu'à maintenant multiplient les marques de reconnaissance et d'admiration pour les services offerts bénévolement par les avocats dans les différents districts judiciaires. Cependant, la plupart des commentaires soulignent, comme on a pu s'en rendre compte, que *cette formule ne peut plus suffire*, même si le Gouvernement du Québec a sensiblement augmenté ses contributions pécuniaires au cours des dernières années <sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Montants versés par le ministère de la Justice au Bureau d'assistance judiciaire.

1965-66	\$ 12,000	
1966-67	\$ 55,000	
1967-68	\$140,000	{ \$125,000 Montréal \$ 15,000 Québec
1968-69	\$200,000	

Unanimes à recommander un système infiniment plus ample de sécurité juridique, les mémoires ne permettent cependant pas de se faire une image précise de ce que réclame l'opinion publique québécoise. Certains mémoires suggèrent de recourir à l'avocat de défense fonctionnarisé et permanent tandis que d'autres entendent laisser au citoyen accusé la possibilité de s'adresser à un praticien privé.

Nous retiendrons donc surtout le vœu précis formulé par tous les mémoires : ménager à tous un accès facile à l'administration judiciaire.

Tous les organismes s'entendent pour souhaiter que l'État englobe dans ses responsabilités sociales le domaine de la justice. En d'autres termes, en réclamant la mise sur pied d'un service global de sécurité judiciaire, l'opinion publique se réfère explicitement au principe général de la responsabilité d'une société à l'égard de ses membres démunis. L'opinion publique juge que les initiatives de portée limitée ne répondent plus au besoin et que l'État ne peut retarder l'heure d'une intervention directe.

L'opinion publique ne peut quand même pas mesurer de façon précise l'ampleur du besoin. Même une commission d'enquête ne le pourrait pas à moins de consacrer à ce seul sujet tout le temps qui lui est octroyé pour une évaluation de difficultés très diverses. Il est donc heureux que nous ayons pu tabler sur une enquête fouillée qui, au départ, fournit les données incontestables.

Cette enquête de Me Jean-T. Loranger couvre dix années d'activités du Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal. Nous la publions ici comme annexe à notre propre étude sur la sécurité judiciaire. Grâce à elle, nous avons pu réduire à peu de choses les sondages sur les besoins d'aide judiciaire et les évaluations économiques des diverses formules.

## **I — LES FONDEMENTS THÉORIQUES**



# I — LES FONDEMENTS THÉORIQUES

## A — LA PHILOSOPHIE GÉNÉRALE

(5-10)

### 1 — DÉCLARATION UNIVERSELLE DES DROITS DE L'HOMME (5)

5. La sécurité judiciaire trouve son fondement théorique et sa justification profonde dans la Déclaration universelle des droits de l'homme :

Toute personne en tant que membre de la société a droit à la sécurité sociale ; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité <sup>1</sup>.

Les textes canadiens subséquents ont prolongé cette déclaration universelle en y greffant de valables explicitations. Pourtant, notre pays n'a pas connu encore, ni dans sa législation ni dans sa jurisprudence, les spectaculaires interprétations que la Cour suprême des États-Unis a données de la Déclaration universelle des droits de l'homme et de la constitution américaine.

Les autres secteurs de la sécurité sociale ont, en somme, accompli chez nous des progrès plus considérables que la sécurité judiciaire.

### 2 — L'ÉVOLUTION QUÉBÉCOISE (6-8)

6. Ce concept de sécurité sociale a connu une expansion considérable depuis vingt ans et il suffit, pour s'en convaincre, de jeter un coup d'œil sur différents rapports de commissions d'enquête québécoises. Citons d'abord une étude effectuée en 1955 pour la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels (rapport Tremblay) :

Des mesures de réadaptation et de prévention sociales doivent finalement s'intégrer dans un système de *sécurité sociale* qui assure une garantie suffisante de stabilité dans la jouissance des biens nécessaires à la vie, des biens inhérents à la personne humaine et des biens concernant *l'ordre et la justice* d'un milieu donné...

Sauf dans les mesures de sécurité dont il partage les frais avec Ottawa, le Gouvernement du Québec, par son système de bien-être, n'a voulu jouer qu'un rôle de suppléance et répondre aux besoins de certaines catégories d'indigents et de familles. Sa conception tient compte de la charité et unit les concepts traditionnels d'assistance, d'aide mutuelle et d'assurance. La province a tenté

---

<sup>1</sup> *Déclaration universelle des droits de l'homme*, article 22, 10 décembre 1948. Cf. aussi articles 10 et 11. De façon générale, les italiques sont de nous.

avec succès la réadaptation de certains groupes de la population, soit par un programme hardi de colonisation, soit par la réorganisation vigoureuse de son enseignement technique, soit enfin par l'encouragement au mouvement de *self-help* comme les coopératives de toute espèce. Certaines mesures comme la loi de l'apprentissage ont même été l'occasion d'un rapprochement fructueux de classes sociales différentes pour le bien de tout un secteur de la production et de la consommation.

Ce n'est qu'accidentellement et par sa collaboration aux formules de sécurité d'Ottawa du type d'assistance aux vieillards, pension aux aveugles, aux invalides, etc., que le Gouvernement du Québec adhère au concept nouveau de redistribution du revenu <sup>1</sup>.

7. Plus près de nous, le rapport Parent indiquait à l'État des responsabilités extrêmement précises, principalement en matière d'éducation :

On peut donc affirmer qu'autant pour des raisons spiritualistes et humanistes que pour des raisons d'efficacité, la société moderne, par cette double caractéristique industrielle et démocratique, s'appuie plus qu'auparavant sur l'éducation généralisée et sur la scolarisation accrue. C'est dans cette perspective que nous avons dit que le système d'enseignement — en tant que système — doit, dans les sociétés modernes, poursuivre une triple fin :

- *mettre à la portée de tous*, sans distinction de croyance, d'origine raciale, de culture, de milieu social, d'âge, de sexe, de santé physique ou d'aptitude mentale, un enseignement de bonne qualité et répondant à la diversité des besoins ;
- permettre à chacun de poursuivre ses études dans le domaine qui répond le mieux à ses goûts et à ses intérêts, jusqu'au niveau le plus avancé qu'il lui est permis d'atteindre et de bénéficier ainsi de tout ce qui peut contribuer à son *plein épanouissement* ;
- préparer toute la jeunesse à la vie en société, c'est-à-dire à gagner sa vie par un travail utile, à assumer intelligemment toutes ses responsabilités sociales dans l'égalité et la liberté et offrir aux adultes les plus grandes possibilités de *perfectionnement*.

Ces trois objectifs résument bien le défi qui est posé au système d'enseignement et que celui-ci doit relever pour que la société tout entière continue à progresser <sup>2</sup>.

Et le rapport Parent de conclure « que l'État devait assumer une responsabilité accrue dans l'enseignement. Chargé du bien commun de la société civile, il lui incombe d'assurer la réalisation des objectifs auxquels doit tendre aujourd'hui un système d'enseignement » <sup>3</sup>.

Le rapport évoquait ainsi les responsabilités de l'État dans la recherche et l'obtention du bien commun. Il conduisait la société à accepter et même

<sup>1</sup> GONZALVE POULIN, O.F.M., *Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels*, 1955, annexe 2 : l'assistance sociale dans la province de Québec (1608-1951), pp. 193 et 194.

<sup>2</sup> *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec*, troisième partie, tome 4, paragraphe 5.

<sup>3</sup> *Ibidem*, paragraphe 6.

à réclamer une plus ample action gouvernementale en matière d'enseignement. En répondant à ce vœu, l'État reconnaissait une fois de plus qu'il lui appartient de garantir aux citoyens le respect de leurs droits. Parmi ces droits, le rapport rangeait l'éducation.

8. Encore plus près de nous, la première tranche du rapport Castonguay invite le Québec à réfléchir à ses responsabilités particulières en matière de sécurité sociale :

Les sociétés d'assurances ont joué également un rôle important dans la protection sociale, mais elles ne sont jamais parvenues à s'adapter parfaitement, du point de vue de l'assuré, aux *exigences de la sécurité sociale*. Les sociétés d'assurances, qu'elles soient mutuelles ou à capital-actions, que leur objectif soit le service ou le profit ou les deux à la fois, sont des entreprises de haute tenue, obéissant à des normes très strictes de solvabilité et appuyant leurs opérations sur des calculs actuariels. Même si les sociétés d'assurances sont souvent gérées de façon plus efficace que les services publics, il n'en reste pas moins qu'elles offrent des conditions plus avantageuses aux « bons risques », c'est-à-dire aux personnes qui, en raison de leur âge, de leur santé et de leur situation, seront le moins souvent exposées à demander une prestation. Les petits salariés et les personnes à revenu modique ou irrégulier peuvent difficilement payer les primes exigées ou en poursuivre les versements sans interruption. Voilà pourquoi les sociétés d'assurances ne sont pas en mesure de fournir une protection à l'ensemble de la population et elles ne pourront jamais qu'ajouter un supplément à la sécurité sociale pour les individus désirant une protection additionnelle qu'ils sont capables de financer eux-mêmes.

Le caractère commun des quatre mécanismes décrits plus haut (charité et philanthropie privées, mouvement mutualiste, assurances collectives dans les entreprises, assurances privées) est d'offrir une protection facultative et sélective ; ils ne peuvent satisfaire à toutes les exigences du développement social, mais ils jouent un rôle d'appoint extrêmement important... *L'impulsion donnée à cette évolution découle toujours du principe que la société doit pourvoir aux besoins de ceux de ses membres qui sont, pour une raison ou pour une autre, incapables de maintenir un niveau de vie convenable.* Ces besoins communs indiscutables sont universels, mais ils ne sont pas nécessairement uniformes. Ils sont universels dans le sens que les problèmes de subsistance des individus et des familles sont de tout temps et de tout lieu, mais il ne sont pas uniformes si on les envisage du point de vue d'une société déterminée, dont les besoins ne sont pas nécessairement identiques au total des besoins des individus qui la constituent. De ce fait, *un régime de sécurité sociale devient un instrument spécifique répondant aux besoins particuliers d'une société donnée et reflétant sa situation socio-économique, de même que ses préoccupations culturelles et son appréciation des valeurs*<sup>1</sup>.

Ainsi, le développement social tout entier apparaît enfin comme le droit le plus fondamental dont l'État ait à garantir le respect. C'est dans cette perspective qu'il convient d'envisager la sécurité judiciaire : une inter-

---

<sup>1</sup> *Rapport de la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social*, tome 1 : l'assurance-maladie, pp. 12 et 13.

vention de l'État pour assurer tous les siens du respect et du plein épanouissement de leurs droits.

### 3 — APPLICATION À LA JUSTICE

(9-10)

9. On s'en rend compte, le concept de sécurité sociale englobe aujourd'hui, au Québec et au Canada, une foule de domaines auxquels ne pensaient pas nécessairement ceux qui ont rédigé la Déclaration universelle des droits de l'homme il y a vingt ans.

Il faut cependant reconnaître que la justice marque un long temps de retard sur l'éducation, la santé et le bien-être lorsque vient le moment d'obtenir des fonds publics pour éliminer les disparités économiques entre les divers groupes de citoyens.

Certes, on pourrait trouver à ce retard de multiples causes. La principale demeure, toutefois, que le public et les dirigeants politiques préfèrent venir en aide à des malades ou à des adolescents qu'à des personnes accusées de crimes. Dans l'échelle des priorités sociales, la justice est systématiquement en mauvaise posture, parce qu'elle prétend secourir des personnes qui ont, peut-être, causé elles-mêmes des dommages à la société et à ses membres.

Malgré cela, différentes provinces canadiennes se sont attaquées depuis quelques années au problème de la sécurité judiciaire. Elles ont tenté, en d'autres termes, de mettre sur pied un service de sécurité judiciaire qui place tous les citoyens sur un pied d'égalité devant la loi.

10. Mentionnons, à titre d'exemples, les initiatives de l'Ontario et de l'Alberta. Il s'agit, en fait, de réponses complètement différentes à un problème unique, celui de l'insécurité des indigents face à l'administration de la justice.

L'Ontario possède depuis déjà deux ans un régime global d'assistance judiciaire grâce auquel n'importe quel indigent peut aujourd'hui choisir son procureur légal et le rémunérer à même les fonds publics.

L'Alberta, pour sa part, a préféré se tourner vers la formule américaine du *public defender* :

Malgré ce qui précède, nous sommes conscients que l'aide judiciaire gratuite est disponible sous différentes formes, que ce soit officiellement ou non, d'un bout à l'autre du Canada. La plupart des efforts tentés en ce sens émanent d'une cellule créée soit par une quelconque société légale (*law society*), soit par le Barreau et qui attribue les dossiers à ceux des avocats qui ont accepté de représenter les accusés sans aucune rémunération. Toutefois, ces formules sont, quant à leur portée, techniquement limitées et relèvent plutôt de la philanthropie. D'autre part, en mars de la présente année, J.W. Anderson, du bureau du procureur général de l'Alberta, a déclaré que la formule du procureur du citoyen avait connu un

tel succès, depuis sa mise à l'épreuve à Edmonton en septembre 1964, qu'on en faisait maintenant l'extension à toute la province. Grâce à ce régime, axé sur des procureurs du citoyen payés par les impôts publics, le principe fondamental de l'égalité devant la loi cesse d'être envisagé comme une mesure de charité, pour devenir le droit inaliénable de tous les accusés qui, pour des raisons financières, ne peuvent retenir les services de conseillers juridiques <sup>1</sup>.

Cette citation indique à la fois :

- a) que le concept de sécurité sociale s'est déployé récemment jusqu'à englober nettement le domaine de la justice *et*
- b) que le Québec doit aujourd'hui tenir compte du fait que d'autres provinces canadiennes ont déjà assumé leurs responsabilités sociales dans ce domaine.

## B — NOUVEAUX ASPECTS POSITIFS (11-18)

### 1 — L'INVESTISSEMENT SOCIAL (11-12)

11. Au cours des années récentes, le concept de sécurité sociale a donc évolué pour inclure des éléments de plus en plus positifs :

- d'une part, on insiste davantage sur le travail de prévention qui peut intervenir avant même que tel citoyen soit projeté dans l'insécurité ;
- d'autre part, on tente, avec un succès grandissant, de mesurer la rentabilité des dépenses en matière d'assistance sociale.

En d'autres termes, au lieu d'opposer comme on le faisait autrefois les dépenses de sécurité sociale et les « placements » rentables, on s'efforce de considérer les dépenses de sécurité sociale comme un *investissement* soumis aux mêmes normes de rentabilité que le secteur commercial ou industriel proprement dit. Même la lutte contre le crime se conçoit désormais de cette manière :

Toutes les nations, quel que soit leur stade de développement, considèrent le coût de la criminalité comme un sujet de préoccupation croissante.

Ce coût a un tel impact sur l'économie et sur les plans d'expansion de la nation qu'on éprouve le besoin de mesurer plus précisément les facteurs qui en font partie et qu'on s'intéresse davantage aux techniques méthodologiques qui permettront des évaluations plus valables. Les taux de criminalité, les sondages sociaux et la formulation de caractéristiques sociales sont, dans cette perspective, des éléments importants grâce auxquels on pourra ensuite déterminer des priorités selon des critères de rentabilité. En adoptant cette conception relativement nouvelle de la sécurité sociale, on rendra plus efficace et plus précise la répartition de ressources limitées. On devrait probablement insister davantage

---

<sup>1</sup> STEPHEN CUMAS, *Trial Ward and the Social Worker's Role*, dans 4<sup>e</sup> colloque de recherche sur la délinquance et la criminalité, 1964, pp. 377-378.

sur l'évaluation en termes quantitatifs des divers éléments de la défense sociale et sur la comparaison des bénéfices espérés et des coûts sociaux et économiques prévus <sup>1</sup>.

Dans cette perspective, ainsi que l'affirmait une étude effectuée pour le compte du Conseil consultatif de l'administration de la justice du Québec, « l'investissement de l'État vise à assurer, outre la subsistance du bénéficiaire, l'amélioration de sa capacité productive et, à ce titre, s'inscrit dans une perspective globale de développement » <sup>2</sup>.

Ainsi, la *criminalité* elle-même devient, plus encore qu'un ennemi extérieur, un gaspillage des forces vives de la société. En luttant contre elle, on ne s'intéresse pas seulement à la valeur de l'*objet volé*, mais on tient compte du fait que le *voleur* est ou n'est pas —

- un jeune qui a coûté des milliers de dollars en équipement scolaire ;
- un adulte qui cesse de produire pour vivre désormais en prison, à la charge de l'État...

12. On trouve un excellent exemple de cette nouvelle perspective dans le travail effectué par un organisme bostonais.

L'ABCD (Action for Boston Community Development, Inc.) est un service de sécurité judiciaire dont l'action s'étend à toute la ville, qui englobe non seulement la défense traditionnelle lors du procès mais aussi des programmes de formation à l'intention des étudiants en droit. C'est un centre de service juridique qui donne des consultations quant aux recours possibles après un verdict de culpabilité et quant à de nouvelles formes de cautionnement. Ce centre fournit le personnel à ces études légales implantées dans le milieu pour y dispenser des services mi-légaux mi-sociaux et pour effectuer un travail légal de type préventif. C'est un effort global et intégré pour représenter les citoyens défavorisés d'un large secteur urbain <sup>3</sup>.

Dans cette perspective, on le voit, la société comprend enfin qu'il y va de son intérêt *social* et *pécuniaire* de lutter contre la criminalité de nouvelles

---

<sup>1</sup> BENEDICT S. ALPER, *The Prevention of Delinquency in the Context of National Development*, décembre 1966. Il s'agit d'un travail soumis par le professeur Alper, de Boston, au Comité consultatif des Nations-Unies qui s'occupe de prévention de la délinquance et du traitement des détenus.

<sup>2</sup> JULES BRIÈRE, MARC GIGUÈRE, HUBERT REID, *L'assistance judiciaire au Québec*, p. 3.

<sup>3</sup> *The Legal Aid Briefcase*, février 1968, tome XXVI, no. 3, p. 115. There are now five major components to the unified legal services program in Boston. The first, the only one sponsored by NDP funds, is the Model Defender Project. It includes both trial defense and law school participation in all the nine district courts in Suffolk County. Its staff consists of a chief criminal attorney, eight trial attorneys, two investigators, and one secretary and its district-court service will be gradually phased into the MDC statewide public defender system, which now provides Superior Court service

in the county. The Model Defender Project also includes participation of the four law schools in the area. Boston University is assigning thirty law students to the Roxbury District Court, the second busiest in the county. Under a rule of the Supreme Judicial Court, the students may directly represent indigents under the supervision of a law school professor. Student representation is limited to the district court, a court of limited criminal jurisdiction that has the authority to confine a person up to two and one half years. Students handle cases on their own, but the attorney-supervisor is present not only during the trial but also during the interviewing of the defendant and witnesses. After a case has been assigned, the students are given at least one week to prepare it for trial. After receipt of the charge, they research the legal aspects of the case and conduct a background factual investigation. As long as the student does not jeopardize the rights of the accused, he is given a free hand in the conduct and presentation of the case. The district court judge is sympathetic to the program and imposed the same standards of conduct and performance upon the students as he does for attorneys.

The student program is designed to develop responsibility on the part of the students and at the same time to provide competent legal representation for those facing possible imprisonment. The program was well received, but the close attorney supervision has required that an assistant be provided for the attorney-supervisor. The effectiveness of the program can be measured by the recent modification of the Supreme Judicial Court rule to authorize student assistance for the prosecution of cases in the district court. Boston University has also inaugurated an advanced clinical criminal practice course that will be required for students participating in the program.

Members of the Harvard Voluntary Defenders, a student-run organization, are assigned to appear in the other Suffolk County district courts in a similar program. Harvard is also offering four new criminal practice courses. The second component, central services, is responsible for the overall supervision of the entire unified legal services program. It coordinates the various agencies and operates the bail program. The third component, the United Prison Association of Massachusetts, provides postconviction services pursuant to a contract with ABCD. This Component consists of the volunteer attorney who acts as a coordinator in administering a panel of approximately seventy uncompensated lawyers who handle cases throughout the state.

The fourth component, that of the neighborhood law offices, implements most directly the unified legal services concept in the "gray area" target districts of Roxbury, Charlestown, and South End. For comparison, there is also a law office in South Boston. The purpose of this neighborhood program is to bring the underprivileged into closer touch with the law, to provide legal advice and preventive service, to represent clients in court when necessary, and to refer them to the appropriate agencies when their problems so dictate. With the exception of the South Boston office, these neighborhood law offices are located in multiservice centers that provide a wide array of social welfare assistance. The neighborhood law offices component is operated by the Boston Legal Aid Society under contract with ABCD. Close coordination of services has developed between the "civil" attorneys in the neighborhood offices and the "criminal" attorneys appearing in the district courts of the four neighborhoods.

The fifth component, that of research and evaluation, is primarily furnished by the staff of the ABCD. Support of this component also comes from the United States Department of Health, Education and Welfare; in addition, Harvard University, Boston University, and Boston College have conducted evaluative research on segments of the program.

façons. Elle voudra défendre les indigents pour limiter le recours aux châtiements déformants et inclure dans la défense de l'indigent un travail social de prévention et d'éducation, de manière à diminuer dans les classes défavorisées les motifs de mécontentement et à hausser le taux de réhabilitation.

En somme, le coût de la criminalité est tel, en investissements perdus pour la société, qu'on fournit un effort de plus pour garder libres tous les éléments productifs. Concrètement ceci signifie que :

- a) l'individu coûte trop cher à la société pour que celle-ci renonce volontiers à son activité ;
- b) la criminalité de masse risque de coûter tant à la société qu'il est *économiquement sain* de garantir aux groupes défavorisés le plein respect de leurs droits.

Par là se trouvent justifiés, même sans référence aux droits fondamentaux de la personne, les principaux éléments de la sécurité judiciaire. De la même manière, l'éducation justifie ses investissements.

## 2 — LE CONCEPT DE SÉCURITÉ JUDICIAIRE

(13-15)

13. Le concept de sécurité sociale a même évolué de façon si radicale qu'il fallait, ainsi que le recommande notre introduction générale, renoncer au terme d'assistance judiciaire pour y substituer celui de sécurité judiciaire.

Puisque la sécurité constitue de toute évidence un droit reconnu à tous les citoyens, il serait inacceptable que la sécurité judiciaire soit un quelconque service fourni au nom d'une pitié quelque peu méprisante. De la même manière, depuis que l'on reconnaît à l'enfant le droit à l'éducation, personne ne songe à utiliser le terme d'assistance scolaire. En visant, non plus à l'*assistance*, mais à la *sécurité* judiciaire, on intègre la justice au champ plus vaste de la sécurité sociale et l'on affirme le devoir pour l'État d'assurer à tous les citoyens la protection de leurs droits.

Par sécurité judiciaire, nous entendrons d'ailleurs beaucoup plus que la défense des indigents devant les tribunaux. Nous engloberons, par exemple, dans un programme de sécurité judiciaire, l'information qui sera nécessaire pour que les citoyens connaissent leurs droits.

... Un régime conçu dans une perspective de véritable *sécurité sociale* vise à assurer à tous un minimum de *sécurité juridique* en face d'un besoin d'informations juridiques qui a pris des proportions suffisantes pour constituer un risque social. Il réalise cet objectif par la prévention et le développement des connaissances juridiques essentielles à la vie en société...

L'on ne saurait certes douter que la diffusion de l'information juridique constitue un besoin essentiel à notre société. La nature même de la loi, contrainte sociale souveraine, rend sa connaissance en soi nécessaire à tous, tout au moins dans ses éléments les plus importants.

Ce besoin devient d'autant plus impérieux que le droit moderne est de plus complexe. Cela tient également à l'imperfection des procédés d'élaboration du droit. *Il en résulte un ensemble hermétique où seuls les avocats peuvent se comprendre et, ainsi, exercer un monopole de l'information juridique la plus élémentaire essentiel à l'activité humaine*<sup>1</sup>.

14. Les responsabilités de l'État en matière de sécurité judiciaire n'impliquent pas nécessairement que le Gouvernement doive toujours intervenir de façon directe. Il faut, d'autre part, qu'une société comme la nôtre ouvre les yeux sur les insécurités sociales qui frappent, non pas seulement des individus mais des groupes tout entiers.

1. Dans l'analyse des différentes méthodes d'assurer la sécurité judiciaire de notre société, il nous faudra donc tenir compte de ce que nos groupes intermédiaires et notre population sont prêts à accepter<sup>2</sup> et de ce qu'ils réclament.

En somme, la sécurité judiciaire d'une société demeure une responsabilité gouvernementale, mais elle peut parvenir au public par le biais d'un organisme d'État, d'une initiative privée ou d'une collaboration des deux pouvoirs.

2. La sécurité judiciaire dispensée par l'État ne s'adresse pas uniquement à des individus, mais à des groupes sur lesquels elle exerce avec d'autres une action sociale de relèvement.

15. Si l'on veut qu'une quelconque forme d'aide fasse vraiment disparaître les « insécurités judiciaires » dans les couches défavorisées de la

<sup>1</sup> JULES BRIERE, MARC GIGUERE, HUBERT REID, *L'assistance judiciaire au Québec*, pp. 6 et 7.

<sup>2</sup> Our ideals of the role of government were inevitably and profoundly affected by the attitudes prevailing at the beginning of the nation when liberty meant liberty from governmental regulation. Seventeen seventy-six was the date of Adam Smith's *Wealth of Nations* as well as of the Declaration of Independence. Our Bill of Rights was planned as a protection against government, not through government. The remark attributed to Jefferson, "That government governs best which governs least," is something like a starting point in our political preferences and prejudices. The change that time has brought in views on the function of government can be marked by comparing the policy Jefferson espoused with the program of his party today ; or more widely by contrasting the American Bill of Rights of the late 1700s, designed as a protection against government, with the Universal Declaration of Human Rights of the United Nations of the middle 1900s, which embodies a conception of affirmative duties of government to advance the welfare of the people. Yet the prevalent American attitude remains that government should not undertake an activity unless private action has proven itself ineffective or insufficient for the public welfare. This attitude is a powerful obstacle in the way of a public system of legal aid, or even a mixed public-private system such the English system." ELLIOTT EVANS CHEATHAM, *A Lawyer When Needed*, New York and London, Columbia University Press, 1963, pp. 49-50.

société, il faudra, au sens le plus fort du terme, immerger des études légales dans les quartiers les plus pauvres. Il faut, en effet, relier très étroitement l'accessibilité de la justice et la sécurité judiciaire : à moins que l'indigent puisse véritablement avoir accès à une étude légale et aux services d'un avocat, il n'est pas pour lui de véritable sécurité judiciaire.

Les services différeront de l'assistance judiciaire traditionnelle, quant à leur accessibilité. Ils en différeront en intensité, par leur étroite identification aux réseaux de services sociaux du voisinage et leur activité au sein de ces mêmes réseaux. On considère généralement ces services comme partie intégrante ou élément voisin du programme de service communautaire ou des programmes d'action communautaire, pour parler le langage de l'*Economic Opportunity Act*. Ces services offrent aux avocats œuvrant auprès des pauvres l'occasion de défi de travailler en collaboration avec des gens employés à d'autres services sociaux, faisant leur éducation comme sources de clientèle (car, sans doute, les Canons auront à s'assouplir, à ce point de vue), faisant aussi l'éducation, en coopération avec ces autres personnes, de la clientèle de la communauté, par rapport à leur droits légaux. Ces avocats besogneront, selon moi, d'une manière que n'a pas connu l'assistance judiciaire traditionnelle. Ils travailleront en tant qu'avocats des pauvres, dans l'intérêt d'un groupe, tout en prodiguant des conseils à certains individus indigents qui pourront être leurs clients en certains domaines particuliers.<sup>1</sup>

Ce ne sont là que quelques-uns des points de repère que nous utiliserons au moment de définir plus précisément les modalités du service de sécurité judiciaire que nous proposons pour le Québec.

Retenons déjà que l'intervention de l'État devra être telle que la liberté que possède encore l'individu ne subisse pas de nouvelles limitations. Il faudra donc que l'État-bailleur de fonds sache respecter l'autonomie d'œuvres qu'il subventionne.

Retenons également que la sécurité judiciaire doit parvenir à des groupes et non seulement à des individus.

### 3 — LES IMPLICATIONS (16-18) (INFORMATION, CONSULTATION, DÉFENSE)

16. De cette conception de la sécurité judiciaire vont découler différents corollaires. Tous souligneront que le citoyen ne peut obtenir sa complète sécurité judiciaire à moins que la justice devienne réellement accessible à tous.

Cette accessibilité de la justice implique donc :

- a) que les citoyens soient suffisamment renseignés sur leurs droits pour qu'ils puissent les défendre ou les récupérer ;

<sup>1</sup> MARVIN FRANKEL, *Experiments in Serving the Indigent*, dans *National Conference on Law and Poverty*, Washington, D.C., 1965, pp. 73-74.

- b) que les citoyens puissent obtenir, en cas de besoin, l'aide des spécialistes de la loi.

À défaut d'une telle accessibilité de la justice, l'égalité de tous devant la loi demeure un idéal abstrait et stérile.

La sécurité judiciaire implique donc des mesures concrètes pour informer le public et pour mettre à la disposition des citoyens un nombre suffisant d'avocats comme consultants et comme défenseurs. Sans l'action de l'État, cette sécurité judiciaire n'existe pas dans le cas des indigents qui ne peuvent défrayer eux-mêmes le coût des consultations juridiques ou les frais d'une défense.

Sans rétrécir la sécurité judiciaire à une simple question d'assistance paternaliste, disons qu'il serait tout simplement ridicule et inutile de reconnaître en principe le droit de tout citoyen aux conseils d'un avocat si l'on ne mettait pas cette aide judiciaire à la disposition de tous, y compris ceux qui ne pourraient la payer eux-mêmes. Aucun système de sécurité judiciaire ne serait décent s'il ne parvenait à contourner les obstacles que sont l'ignorance et le dénuement.

17. Il est aisé de se payer de mots et de laisser l'idéal à cent lieues de la pratique. Tous les pays sont, comme le nôtre, exposés à se satisfaire d'une déclaration de principes sans y ajouter les structures concrètes. En France, la loi du 16-24 août 1790 avait établi deux principes :

- a) égalité de tous devant la justice ;  
b) gratuité d'accès au prétoire : l'État, et non les justiciables, paiera dorénavant les juges <sup>1</sup>.

Avec le temps, on perdit de vue l'esprit de ces principes pour en arriver à une administration judiciaire qui, par son prix, demeure hors d'atteinte pour un nombre considérable de citoyens :

Les traits de l'Histoire et bien davantage les courbes des conjonctures économiques et sociales ont quelque peu dénaturé le schéma original. Par le rétablissement de la patrimonialité des charges (frais des avoués, avocats, notaires, greffiers, huissiers), et surtout par la progression quasi géométrique des droits fiscaux, la gratuité de la justice a été annulée <sup>2</sup>.

Un régime de sécurité judiciaire doit précisément viser à combler le fossé qui sépare les principes de la réalité.

<sup>1</sup> LOUIS BEAUDOIN, *L'esprit général du régime de l'assistance judiciaire en droit français*, dans *Revue du Barreau* 1949, p. 61.

<sup>2</sup> RAYMOND CHARLES, *La justice en France* (Que sais-je), Paris, Presses Universitaires de France, 1953, p. 28. Les deux textes sont reliés par Bernard Grenier, *op. cit.*

18. L'un des moyens les plus efficaces et les plus démocratiques de combler ce fossé demeure l'éducation. Sans elle, il n'est pas possible de garantir l'égalité de tous devant la loi puisqu'un grand nombre ignore la loi. Il n'est pas davantage possible, sans elle, d'assurer à tous le libre accès à l'administration judiciaire puisqu'une majorité ne comprendraient pas la portée des services d'aide judiciaire.

L'éducation juridique, à base d'information et de consultation, fait si nettement partie de la sécurité judiciaire qu'on s'étonne de ne pas la trouver dans chaque régime qui se fixe comme idéal l'égalité des citoyens devant la loi<sup>1</sup>.

Nous ne l'oublions pas, même si la prochaine tranche de notre travail porte surtout sur la défense devant la cour.

---

<sup>1</sup> THEODORE M. BERRY, *O.E.O. Legal Services Programs*, dans *National Conference on Law and Poverty*, Washington, D.C., 1965, p. 165.

Un très grand nombre de programmes gouvernementaux offrent l'occasion de faire l'éducation soit de la jeunesse, soit des adultes. Comme exemples, citons le *Job Corps*, le *Neighborhood Youth Corps* (que le ministère du Travail exploite, en vue de la formation des jeunes de nos villes) et les nombreux programmes destinés à améliorer les capacités d'embauchage. Il semble bien qu'il n'y a aucune raison pour que les *curriculums* de ces programmes ne puissent comprendre une éducation juridique suffisante pour que les pauvres sachent au moins quand est-ce qu'il leur serait opportun de consulter un avocat.

## **II — INVENTAIRE DES APPLICATIONS**



## II — INVENTAIRE DES APPLICATIONS

### A — LES DIFFÉRENTES FORMULES

(19-48)

19. Lorsque vient le moment de préciser le type de défense légale que doit offrir un service de sécurité judiciaire, on débouche sur différentes options.

Certains systèmes insistent, comme c'est le cas en Ontario, pour qu'un individu soit toujours libre de choisir lui-même son défenseur, quitte à le faire payer par l'État. D'autres estiment, surtout pour des raisons d'ordre économique, qu'il faut fonctionnariser un certain nombre d'avocats et les mettre gratuitement à la disposition des indigents. Ce second système porte généralement le nom de « défenseur public »<sup>1</sup>.

Selon une troisième hypothèse, le tribunal ou une autre autorité se charge d'assigner un avocat à tout accusé incapable de rémunérer lui-même son conseiller juridique. Ce troisième système comporte une multitude d'ap-

---

<sup>1</sup> The methods of public legal aid are still more varied. They may be put into four groups: 1) assigned counsel, 2) the public defender, 3) aid to men in military service, and 4) administrative commissions and officials. The system of assigned counsel, compensated or uncompensated, is still the most widely used method in criminal cases. It rests on the professional and public duty of a lawyer to accept the assignment to defend an accused in a criminal case when the judge so assigns him. The system has furnished outstanding illustrations of devotion, as mentioned in an earlier lecture. But the quality of representation it affords in most cases has been found inadequate by those most competent to assess it. The provisions for compensation of assigned counsel by the state vary widely, most of them being insufficient.

The *public defender* is a salaried official who stands ready to represent indigent accused. The office has had a long and admirable record in some states. It was created in the District of Columbia, and its authorization in the federal courts generally is under consideration by committees of Congress. As with other public officials the methods of selection vary from popular election through appointment by the judiciary or other officers in the civil service procedures. Deliberate efforts have been made to remove the public defender from political pressures and from subservience to the prosecutor. A civil counterpart of the public defender in some cities has been the public bureau, that is, a public agency to furnish legal aid to the indigent. It has not developed as rapidly as the public defender, perhaps because the legal aid societies were formed earlier and performed the services in civil cases that such a bureau might have taken over. ELLIOTT EVANS CHEATHAM, *A Lawyer When Needed*, New York and London, Columbia University Press 1963, pp. 43-44.

plications différentes, selon le nombre d'avocats qui participent au régime, selon l'autorité chargée d'effectuer le choix de l'avocat au nom de l'accusé, selon la rémunération ou la non-rémunération de l'avocat.

Il faut, par ailleurs, mentionner expressément différents autres systèmes qui participent à la fois de l'initiative privée et de la responsabilité gouvernementale. Surtout dans le monde anglo-saxon, on trouve en nombre croissant des groupes d'avocats constitués en sociétés et assumant, grâce à des subventions gouvernementales, la défense des indigents <sup>2</sup>.

Pour les fins de discussion, nous décrivons ces différents systèmes en utilisant des désignations raccourcies ; l'avocat choisi, le défenseur public ou procureur du citoyen, l'avocat assigné ou désigné, la société légale ou régime mixte. Même si ces différents systèmes recourent à des stratégies complètement différentes, les quatre formules visent théoriquement autant l'une que l'autre à respecter l'intimité des relations entre l'accusé et son procureur et à défendre au maximum les droits fondamentaux de l'accusé. Il va sans dire que certains systèmes y parviendront mieux que d'autres <sup>3</sup>.

Au cours de notre survol des divers systèmes, nous citerons massivement les auteurs, surtout ceux des États-Unis. Nous citerons aussi bien ceux qui écrivent l'apologie d'une formule que ceux qui en pratiquent la démolition, aussi bien ceux qui vivent à l'intérieur d'un régime que ceux qui évoluent de l'extérieur.

Une abondance de textes nous a paru nécessaire parce que :

- 1 — la Commission n'a pas eu le loisir de voir à l'œuvre tous les régimes ;
- 2 — ceux qui vivent face à un régime de sécurité judiciaire sont spécialement qualifiés pour l'évaluer ;

---

<sup>2</sup> The American Bar Foundation classifies the existing system for providing legal representation for poor persons accused of crime as assigned counsel, public defender, private defender, and a mixed private-public system. The assigned counsel system is defined as the appointment of individual lawyers on a case-by-case basis. The public defender system consists of the regular appointment of a lawyer who is compensated from the public treasury on a salary basis. The private defender system involves the regular appointment of a lawyer compensated by salary from private sources and supervised by private citizens.

The mixed private-public system is a private defender system which receives substantial support from public funds. A KENNETH PYE, *The Administration of Criminal Justice*, dans *National Conference on Law and Poverty*, Washington, D.C., 1965, p. 50.

<sup>3</sup> Since the loyalty of lawyer to client and his independence of control, other than that occurring in the normal course of professional relations between the Bar and the judiciary, is an essential criterion of an adequate system of providing counsel, it is vital that the staff lawyer or appointed lawyer be free to perform his function in as nearly as possible the same manner as he would if privately employed by the client. *Standards relating to Providing Defense Services*, American Bar Association Project on Minimum Standards for Criminal Justice, juin 1967, p. 22.

- 3 — le Gouvernement pourra plus facilement juger et vérifier la valeur de nos recommandations en examinant certains des régimes conseillés.

## 1 — L'avocat désigné ou assigné (20-27)

### a) SOUPLESSE DE LA FORMULE (20)

20. Il est difficile de porter un jugement général sur cette formule de l'avocat désigné ou assigné. En effet, on note, d'un État à l'autre et d'une région à l'autre, des différences si considérables que toute généralisation serait irréaliste et injuste.

Dans la plupart de ces comtés, surtout dans les comtés ruraux, les avocats désignés sont probablement assez représentatifs du Barreau actif, quant à l'âge et à l'expérience. Toutefois, dans le quart des comtés, à peu près, les désignations se font parmi les plus jeunes membres du Barreau. A l'opposé, en quelques endroits, notamment à Détroit, les avocats désignés sont pour la plupart des vétérans chevronnés de la Cour criminelle. On utilise une autre formule dans le New Jersey et dans quelques comtés d'autres États : tout membre du Barreau est sujet à servir comme avocat désigné, sauf dans certains cas, comme par exemple à cause de l'âge, d'infirmités ou encore lorsque ses fonctions auprès du Gouvernement de l'État ou du Gouvernement local pourraient créer une certaine forme de conflit d'intérêts. À cause de ces différentes façons de procéder dans la nomination des avocats désignés, on peut dire qu'il y a une grande différence au niveau de l'expérience et de l'aptitude chez les avocats désignés à la défense des indigents dans les cas criminels ordinaires et que le genre d'avocat assigné à un cas particulier dépend, lui, de l'État, du comté, du juge, de la gravité du crime ou encore d'autres facteurs. Pour les délits à peine capitale et autres crimes très graves, tout de même, on rapporte ordinairement que les juges désignent des avocats expérimentés<sup>1</sup>.

Les juges eux-mêmes reconnaissent d'ailleurs volontiers ces disparités qui tiennent autant aux systèmes eux-mêmes qu'aux personnes qui les mettent en application. Dans un cas, par exemple, c'est la loi de l'État qui réserve au seul juge de circuit le soin d'assigner un avocat à un accusé indigent et qui restreint cette action du juge aux crimes majeurs inscrits à la Cour du circuit. Dans cette hypothèse, il faut attendre que l'accusé soit formellement traduit devant les tribunaux avant de lui fournir un défenseur alors que d'autres systèmes interviennent beaucoup plus tôt<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation 1965, volume 1 : *National Report*, p. 16.

<sup>2</sup> "By state law, only the circuit judge may appoint counsel for an indigent defendant and then only in felony cases pending in the Circuit Court. Since a felony case is not pending in the circuit court until an indictment has been filed, the effect of the law is that bail is rarely altered for an indigent before his indictment, and counsel can never be appointed for him until he is indicted. Appointment of counsel varies somewhat between the two counties surveyed". DARAL G. CONKLIN, *Hawaii*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation 1965, tome 2 : *Alabama-Mississippi*, p. 176.

Mais, à l'intérieur d'un même système, on note tout autant de disparités qui tiennent cette fois aux individus.

Dans les interviews personnelles, à la question : « Quand l'indigent demande tel avocat par son nom, le lui assignez-vous ? », trois des neuf juges ont répondu non, et trois ont dit que ce cas particulier ne s'était jamais présenté. Les neuf juges ont tous déclaré que s'il se rencontre deux accusés ayant des intérêts opposés, ils assignent un avocat particulier à chacun d'eux. Si le prévenu n'accepte pas l'avocat qu'on lui a assigné, trois des juges ont dit qu'ils insistaient pour que le prévenu accepte cet avocat, à moins qu'il ait de bonnes raisons de le refuser. Trois juges, dans ce cas, assignent un autre avocat. Trois juges encore ont déclaré que cela ne s'était jamais présenté, mais si la chose devait arriver, ils assigneraient probablement quelqu'un d'autre<sup>3</sup>.

Ces multiples variations deviendront l'une des faiblesses majeures des régimes de ce type. On s'y butera si souvent qu'on oubliera la souplesse de la formule.

b) LIBRE CHOIX OU CONTRÔLE ADMINISTRATIF (21-22)

**21.** Même si les généralisations sont impossibles, on peut dégager une évaluation du système en examinant les recommandations que différents organismes ont formulées en vue de l'améliorer.

Les suggestions que nous reproduisons ici visent surtout, on le remarquera, à débarrasser le système de l'arbitraire et du favoritisme.

On a demandé aux avocats de la poursuite leurs suggestions sur la manière dont on pourrait, selon leur jugement, améliorer la formule actuelle d'assignation d'un avocat aux accusés indigents. Parmi les réponses, il y avait celles-ci :

1. Rémunérer plus substantiellement les avocats désignés, sinon ils vont probablement inciter le prévenu à plaider coupable.
2. Le prévenu devrait pouvoir choisir son avocat et l'État devrait payer les honoraires convenables, de sorte que les meilleurs avocats assumeront sa défense.
3. Tous les avocats qui ont déjà occupé dans les causes criminelles devraient être assignés, et non pas seulement les plus jeunes.
4. S'assurer que le juge désigne des avocats qualifiés, plutôt que ses amis. Faire en sorte que l'Association du Barreau lui fournisse une liste officielle.
5. Si on mettait moins d'ardeur à défendre les individus dont la culpabilité ne fait pas de doute, je crois que ceux qui ont vraiment besoin d'avocats seraient plus équitablement représentés.
6. On ne devrait jamais admettre qu'une personne se laisse assigner un avocat de façon arbitraire. Après qu'il aura été informé sur son droit par le juge, on devrait laisser le prévenu libre d'accepter ou de refuser un avocat.

<sup>3</sup> HARRY F. CONNICK, *Louisiana, op. cit.*, p. 290.

7. La loi devrait contenir des provisions pour que soit effacé le dossier d'un individu condamné pour un délit mineur et pour lequel on n'a pas jugé bon de lui assigner un avocat.

Dans un certain nombre de cas, la poursuite a recommandé d'établir la formule du procureur du citoyen bien que dans d'autres cas, on ait explicitement déclaré que le procureur du citoyen n'est pas la solution <sup>1</sup>.

Soulignons que ces différentes suggestions ne réduisent pas le *paradoxe* qui semble inhérent au système. D'une part, on tente d'améliorer le système de désignation des avocats ; d'autre part, on vise à respecter de mieux en mieux la liberté de choix de l'accusé.

La formule de l'avocat assigné ou désigné parvient difficilement à éviter cet écartèlement. Pour cette raison, la formule encourt des critiques de plus en plus sérieuses et il y a lieu de croire qu'elle cédera de plus en plus de terrain aux deux formules concurrentes qui présentent des garanties d'une plus saine administration.

Les imperfections les plus graves qu'on ait attribuées à la méthode d'assignation d'un avocat au moyen de l'avocat désigné viennent du manque de cohésion au niveau administratif. Lorsque les désignations se font sur une base particulière et hors des statuts, le public, le prévenu et les avocats participants peuvent jouir de favoritisme ou flairer le favoritisme quelque part <sup>2</sup>.

Un certain nombre de régimes optent pour la « rotation mathématique » qui élimine à coup sûr les risques de favoritisme. Les dossiers appartiennent tout simplement à l'avocat qui, tel jour, se trouve de faction.

En bannissant ainsi le hasard, on ne garantit pas l'efficacité, car l'avocat en devoir n'est pas toujours le plus qualifié.

**22.** Ceux qui préconisent la formule de l'avocat désigné ou assigné soulignent que cette forme d'aide juridique respecte mieux que d'autres le lien d'intimité qui doit exister entre un accusé et son avocat. Le régime, en effet, ne fonctionnarise pas les avocats et n'oblige pas les prévenus économiquement faibles à entrer en contact avec un anonyme bureau gouvernemental. Le système permet, par ailleurs, à un même avocat de défendre tantôt des clients en mesure de payer leur défense, tantôt des indigents incapables de rémunérer eux-mêmes leur conseiller juridique <sup>3</sup>. Ainsi, souligne-t-on, l'avocat n'est pas complètement arraché à ses activités et habitudes normales.

<sup>1</sup> HAROLD MORRIS and JOHN F. HAMMOND, *Michigan*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation 1965, tome 2 : *Alabama-Mississippi*, pp. 370-371.

<sup>2</sup> *Standards relating to Providing Defense Services*, American Bar Association Project on Minimum Standards for Criminal Justice, juin 1967, p. 24.

<sup>3</sup> LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation 1965, tome 1 : *National Report*, p. 18.

Ce système ne permet cependant pas à l'accusé d'effectuer avec une totale liberté le choix de son défenseur. En effet, dans la plupart des cas, le tribunal porte la responsabilité de désigner un avocat à même une liste de praticiens indépendants qui se sont déclarés disposés à venir en aide aux indigents. Dans d'autres systèmes de même philosophie, c'est un comité du Barreau local ou régional qui assignera les avocats à tour de rôle ou selon les spécialités de chacun. Par exemple, dans le système mis sur pied par le bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal Incorporée, ce sont les responsables de ce bureau qui font appel aux différentes études légales et leur assignent un certain nombre de dossiers. (Ceci est vrai du domaine criminel car il est plus difficile, dans ce secteur, de satisfaire le client avec une simple consultation). L'annexe expliquera cette situation qui a d'ailleurs changé depuis l'engagement d'avocats à plein temps.

#### c) QUALITÉ DE LA DÉFENSE

(23)

**23.** Même si l'accusé ne choisit pas toujours lui-même son défenseur, l'expérience démontre cependant que les services rendus par les avocats désignés sont d'une indiscutable qualité professionnelle.

En fait d'expérience et d'habileté, on reconnaît en général que l'avocat de la défense désigné se révèle à peu près l'égal de l'avocat de la défense retenu et on peut concéder que, parfois, comme défenseur l'avocat désigné est meilleur, parce que la cour est plus en mesure que le prévenu moyen de choisir un avocat compétent <sup>1</sup>.

En fait, on peut signaler dès maintenant que la plupart des formules de sécurité judiciaire offrent des défenses de qualité presque uniforme. Ceci invite à réfléchir longuement à cette affirmation selon laquelle le travail de l'avocat demeure insatisfaisant sinon impossible sans un très fort lien d'intimité entre le praticien et son client.

Les régimes qui recourent à l'avocat désigné d'office — quelle que soit la méthode de désignation — se félicitent, en effet, de l'excellent travail accompli au profit des indigents par des avocats mis subitement au service d'inconnus. Nous reviendrons sur cet aspect délicat du problème.

---

<sup>1</sup> GORDON M. TIFFANY, *New Hampshire*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 463. "No significant difference has been noted between the behavior of assigned and retained counsel with respect to a waiver of the preliminary examination. Whether there is such a waiver depends on the characteristics of the individual case", ALEXANDER D. BROOKS and STEPHEN N. MASKALERIS, *New Jersey*, *op. cit.*, p. 374.

24. En revanche, on adresse à cette formule de l'avocat désigné d'autres reproches. On affirme que le système présente maints inconvénients lorsque les tribunaux assignent à des causes criminelles des avocats dont la pratique se limite généralement au domaine civil <sup>1</sup>.

On reproche également à ce système de donner parfois le même avocat à plusieurs coaccusés. Il en résulterait alors, comme on le conçoit aisément, une défense insatisfaisante pour le complice moins coupable que les autres membres de la bande <sup>2</sup>.

Ce sont cependant les avocats eux-mêmes qui sont les plus virulents critiques de cette formule. De façon systématique, à mesure que s'accroissait le nombre d'affaires criminelles, les différentes associations d'avocats impliquées dans un semblable programme de sécurité judiciaire devaient faire face à une surcharge de travail imprévu. Elles en blâmèrent, à bon droit, le système.

Récemment s'est manifestée, particulièrement dans le comté d'Essex, une désaffection considérable, à la cour et parmi les membres du Barreau, pour la formule de l'avocat désigné. Un reproche majeur consiste en ce que les assignations sont trop nombreuses, par rapport à la somme de temps et d'énergie qu'il faut dépenser pour une cause ordinaire. Dans le passé, beaucoup d'avocats éligibles ont été exemptés de leur tour. En conséquence, ceux qui n'avaient pas été exemptés se sont vus désigner plus souvent qu'ils ne l'auraient été en temps normal <sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> "Other objections made by Essex County lawyers include the familiar ones that assigned lawyers are not capable of handling unfamiliar criminal cases and that defendants therefore get less effective representation than they would get from lawyers trained in criminal law; that lawyers are not adequately compensated for expenses of investigation and the like; and that much time is wasted in the handling of criminal cases.

Those making the last complaint thought there was an undue consumption of time in connection with weekly calls, daily trial calls, and the like". ALEXANDER D. BROOKS and STEPHEN N. MASKALERIS, *New Jersey*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 483.

<sup>2</sup> "Another pointed out that codefendants or coconspirators are often represented by the same assigned counsel; this is not a good practice because, as one attorney said: In some cases one of the codefendants is actually the motivating force behind the commission of the crime, the other being the weaker individual who presumably if left alone would not have committed or participated in the crime. Under these circumstances an attorney representing both codefendants cannot do justice to either client in any pretrial remarks to the court". GORDON M. TIFFANY, *New Hampshire*, *op. cit.*, p. 464.

<sup>3</sup> ALEXANDER D. BROOKS and STEPHEN N. MASKALERIS, *New Jersey*, *op. cit.*, p. 483.

De façon générale, ce sont les zones urbaines qui ont été les premières éprouvées par l'accroissement du nombre de dossiers soumis aux tribunaux criminels. Ce sont également les zones urbaines, encore une fois, qui ont dû constater l'impuissance des praticiens privés à assumer la défense de tous les indigents cités devant les tribunaux. L'aide judiciaire devenant un fardeau trop lourd, un nombre croissant d'avocats en arrivaient à se désister, ce qui accroissait encore les responsabilités de leurs collègues<sup>1</sup>.

En fait, la situation devient particulièrement épineuse dans le secteur de la justice criminelle et pénale. La rareté des avocats criminalistes impose à un nombre extrêmement restreint de praticiens la responsabilité de toute l'aide judiciaire. Ici encore, le cercle vicieux produit ses effets : la charge devenant trop lourde, un grand nombre se désiste ; le nombre devenant plus restreint, la charge pèse plus lourd. . .

25. La formule de l'avocat désigné comporte des inconvénients encore plus marqués si elle intervient dans une zone où la densité de la population est plus grande. En effet, alors qu'on adresse de multiples reproches à cette formule dans les zones urbaines, maints districts judiciaires de type rural se déclarent pleinement satisfaits de la méthode<sup>2</sup>.

Dans le Montana, par exemple, un régime de sécurité judiciaire basé sur l'avocat assigné semble la seule méthode efficace. En effet, la faible densité de population rend prohibitif l'établissement d'un régime de sécurité judiciaire axé sur le *procureur du citoyen* (public defender).

On ne devrait pas abandonner la formule de l'avocat désigné dans le Montana. Comme celui-ci est un État vaste mais à population peu dense, une formule de procureur du citoyen serait difficile à organiser et à financer convenablement. Dans la plupart des régions de l'État, un procureur du citoyen devrait être un service de district probablement exploité sur la base d'un travail à temps partiel. Le plus grand comté de l'État, celui de Yellowstone a payé seulement \$3,800

<sup>1</sup> "A lawyer assigned to represent an indigent defendant may, with the approval of the assigning court, obtain other counsel to serve in his stead and still receive credit for the assignment. By rule of court, law clerks and law students can be named to help assigned counsel wherever possible in the investigation and preparation of indigent cases. But their contribution has in recent years been minimal. With the revitalization of legal aid services that is now occurring in the law schools, that contribution may in the near future become a significant one in Essex and Camden Counties". ALEXANDER D. BROOKS, and STEPHEN N. MASKALERIS, *New Jersey, op. cit.*, p. 476.

<sup>2</sup> "Most judges responding thought that the present assigned counsel system is inadequate for many reasons. The Ocean County judge, however, thought that the system works well in his county because it is not particularly urban and the load of assigned cases is not too heavy for the practitioners". ALEXANDER D. BROOKS, and STEPHEN N. MASKALERIS, *New Jersey*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 488.

pour la défense d'accusés indigents, durant la période du 1er juillet 1962 au 30 juin 1963. Indubitablement, une formule de procureur du citoyen exigerait infiniment plus d'argent, sans assurance qu'elle fournirait un meilleur service. Il existe actuellement un sens raisonnablement fort de fierté et de responsabilité dans le travail de défense criminelle et la formule actuelle de la désignation ne charge pas indûment les épaules des membres individuels du Barreau <sup>1</sup>.

Au total, il semble donc que la formule de l'avocat désigné soit encore considérée comme la plus apte à répondre aux besoins des districts judiciaires ruraux. D'autre part, cette formule suscite de multiples objections dans les districts judiciaires plus peuplés, en raison du fait que la défense des indigents impose un fardeau énorme aux avocats de district. Pour cette raison, la formule trouve beaucoup moins de défenseurs dans les villes que dans les campagnes <sup>2</sup>.

On devra quand même scruter de près les approbations : même dans les districts ruraux, la formule de l'avocat désigné produit de meilleurs résultats en matière civile.

#### e) AMÉLIORATIONS POSSIBLES

(26-27)

26. Ainsi, l'évaluation du système varie selon le type de districts judiciaires et selon qu'il s'agit de matières criminelles ou civiles. En revanche, tous les analystes tombent d'accord pour reprocher au régime de l'avocat désigné de n'offrir que des émoluments insatisfaisants.

Certes, le niveau de rémunération varie d'un pays ou d'un État à l'autre. Cependant, que la rémunération soit totale, partielle ou nulle, voilà qui ne change guère la philosophie du système. À peu près partout, l'insuffisance de la rémunération est évidente et elle entraîne le désistement pratique d'un grand nombre d'avocats d'expérience. On note donc, en différents pays, que ce sont le plus souvent les plus jeunes membres d'une étude légale qui manipulent les dossiers fournis par l'assistance judiciaire.

---

<sup>1</sup> LARRY ELISON, *Montana*, *op. cit.*, p. 435.

<sup>2</sup> "In certain urban counties such as Essex, the burden of free representation by members of the bar seems to be much greater than was anticipated when the assigned counsel system was first established. In some rural counties the burden does not seem to be particularly heavy. In urban counties much unnecessary time is spent by lawyers answering weekly and daily calls, attending to pleas, awaiting the actual time of sentence, and the like. It is essential either that these services be provided by a publicity supporter agency or that this loss of time and money be obviated by a change in rules of procedure and calendaring". ALEXANDER D. BROOKS, and STEPHEN N. MASKALERIS, *New Jersey*, *op. cit.*, p. 500.

Pour remédier à ce problème, on suggère d'abord que l'État assume la responsabilité financière de la sécurité judiciaire<sup>1</sup>. Une fois ce principe posé, on en déduit rapidement la nécessité d'établir des barèmes qui permettent aux tribunaux d'accorder aux défenseurs des indigents une rémunération équitable<sup>2</sup>.

Ce ne sont d'ailleurs pas seulement les avocats qui plaident en faveur d'une rémunération de l'avocat désigné d'office. Les magistrats eux-mêmes, qui sont spécialement bien placés pour évaluer le temps et les efforts fournis par les praticiens des études privées, tombent d'accord quant à la nécessité d'une rémunération. Sans rémunération, pourrait-on ajouter, les dossiers s'éternisent.

La majorité des juges interrogés sont d'accord à dire que l'avocat désigné doit être rémunéré de quelque façon. Ceux qui ont avancé un certain montant accordent à l'avocat désigné une somme allant de \$25 à \$50 par jour de procès. Ils admettent aussi que les déboursés faits par l'avocat désigné pour fin d'enquêtes et de préparation d'une cause soient remboursés<sup>3</sup>.

Ces difficultés économiques soulignent la faiblesse du système. Le bénévolat peut, certes, fournir d'excellents résultats, mais il perd ses ressources lorsque placé en concurrence avec le salariat :

- 1 — L'avocat préférera le dossier « ordinaire » au dossier gratuit d'un économiquement faible.
- 2 — De peur que les indigents multiplient les demandes d'assistance, on ne fait aucune publicité au régime bénévole d'assistance judiciaire. Ceci empêche nombre de défenses légitimes et restreint l'accessibilité de la justice.

Par contre, en offrant cette rémunération, on n'assure pas à ce régime de sécurité judiciaire une sélection soignée des meilleurs praticiens et une administration sans favoritisme.

27. Une telle situation s'évalue forcément de différentes manières. Certains, dont les avocats eux-mêmes, se sont montrés extrêmement sévères pour la

<sup>1</sup> "To alleviate the financial burden imposed on some counties, it is recommended that the state contribute a portion of the costs of compensation and reimbursement of counsel". GEORGE L. KIRKLIN, *Oregon*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 634.

<sup>2</sup> "In assigned counsel counties, it is recommended that a minimum fee bill be established for criminal offenses, that the fee to appointed counsel be awarded by the trial court, and that the fee be set at the minimum fee plus reasonable expenses, except where the appointed counsel can establish that he should receive a larger fee". GERALD F. FLOOD, JR., and JACK W. PLOWMAN, *Pennsylvania*, *op. cit.*, p. 651.

<sup>3</sup> ALEXANDER D. BROOKS, and STEPHEN N. MASKALERIS, *New Jersey*, *op. cit.*, p. 486.

formule traditionnelle de l'avocat désigné. Le problème devient plus aigu dans les villes, il atteint surtout la justice criminelle, mais l'insuffisance de la rémunération se manifeste partout. Un certain nombre d'avocats ont même voulu tirer la conclusion que cette forme de sécurité judiciaire ne pouvait d'aucune manière répondre aux besoins et qu'il était temps d'envisager carrément la formule du procureur du citoyen (*public defender*) :

Plusieurs avocats ont formulé des critiques à l'endroit de cette formule et ce pour diverses raisons :

- 1) La méthode de sélection des avocats n'est pas juste ;
- 2) Beaucoup d'avocats sont parmi les plus jeunes membres du Barreau ;
- 3) Beaucoup d'avocats sont d'avis que le Barreau tout entier devrait contribuer de son temps et de ses énergies ;
- 4) Le système, tel que mis en application dans le comté de Maricopa, constitue plus ou moins une perte de temps ;
- 5) Le remboursement des honoraires et des dépenses des avocats est tout simplement inadéquat.

Ces critiques et ces plaintes disparaîtraient certainement avec l'établissement ou la création d'un système du procureur du citoyen. Le système actuel n'est appuyé en fait que par les avocats désireux d'être sollicités à titre d'avocat désigné <sup>1</sup>.

Par contre, les mêmes milieux professionnels s'opposent, de façon majoritaire, à la formule du procureur du citoyen. Nous citons ici, à titre d'exemple, le jugement prononcé sur le régime de sécurité judiciaire qui prévaut à l'heure actuelle dans le Missouri : il constitue, en effet, l'exposé typique des défenseurs de la formule de l'avocat désigné.

Il y a des déficiences évidentes dans la formule actuelle de désignation des avocats dans le *Missouri*, mais il est possible d'y remédier. Les imperfections de la formule du procureur du citoyen sont inhérentes à cette formule. Les objections principales à la formule de l'avocat désigné et les remèdes possibles à ses déficiences se lisent comme il suit :

a) *Le problème économique.* Il est injuste d'exiger des avocats qu'ils fournissent d'énormes sommes de temps sans compensation. On serait enclin en certains milieux à douter de cette assertion, mais il est évident que les procès prolongés constituent, pour bien des avocats, un travail très ardu. Quarante-sept de nos cinquante États paient actuellement quelque compensation pour certains types de causes et plusieurs agissent ainsi depuis des années.

b) *La rotation au niveau de la désignation des avocats.* On affirme qu'il y a, de la part des cours, tendance à la discrimination au moment de la désignation des avocats. C'est là le problème le plus facile à résoudre. Le Barreau devrait préparer et garder à jour une liste d'avocats et exiger de toutes les cours d'État qu'elles effectuent leurs désignations en suivant l'ordre établi par cette liste.

c) *Le problème d'obtenir les services d'enquêteurs qualifiés.* Il n'y a aucune raison pour que semblables services ne puissent être fournis ici, soit par le truchement d'une organisation privée, soit par la voie des mêmes fonds d'État

<sup>1</sup> DAVID L. GROUNDS, *Arizona*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation 1965, tome 2 : *Alabama-Mississippi*, p. 42.

utilisés pour rémunérer les avocats.

d) Le manque de connaissances de la part de l'avocat désigné, en matière de procédure criminelle et l'inaptitude de semblable avocat à mener une enquête correcte. Beaucoup d'experts se refusent catégoriquement à reconnaître l'existence même d'un problème de ce genre <sup>1</sup>.

Nous tenterons de départager ces différentes opinions au moment de formuler nos propres recommandations.

Notons simplement que ce type de sécurité judiciaire n'a pas connu d'expansion marquée au cours des récentes années. En plusieurs pays ou districts judiciaires, cette formule a même cédé la place à de nouveaux régimes aptes à mieux répartir les responsabilités et à mieux protéger l'administration.

Toutefois, la formule de l'avocat désigné est souvent celle qu'adoptent les districts judiciaires qui acceptent pour la première fois le principe de la sécurité judiciaire. En d'autres termes, la formule garde une grande force de séduction ; c'est l'usage qui en révèle les faiblesses.

## **2 — L'avocat choisi par l'accusé et payé par l'État** (28-37)

28. Comme nous l'avons vu, la formule de l'avocat désigné ou assigné ne garantit pas toujours à l'accusé le choix de son avocat. Les États et les régions qui la conservent l'ont quand même considérablement assoupli de manière à laisser à l'accusé une certaine liberté d'action.

Par exemple, un nombre croissant de magistrats tiendront compte des désirs de l'accusé au moment d'assigner un avocat. D'autre part, on ne tente à peu près jamais, en pratique, d'imposer à l'indigent un avocat dont il ne veut pas. Ainsi, l'on tend vers l'idéal que serait, pour un accusé indigent, la liberté de choisir lui-même son conseiller juridique.

L'évolution mène plus loin. On affirme volontiers aujourd'hui qu'il est injuste de priver un accusé indigent d'un choix que peut exercer le citoyen fortuné. La formule de *l'avocat choisi par l'indigent lui-même* se pratique aujourd'hui en Ontario et elle fixe comme principe fondamental cette liberté égale pour le citoyen pourvu et l'accusé indigent. Nous abordons maintenant l'étude de cette seconde formule en utilisant le régime ontarien comme illustration.

### **a) LE SYSTÈME ONTARIEN** (29-30)

29. Le système ontarien est aujourd'hui considéré à juste titre comme l'un des plus avancés au monde. La législation passée le 28 juin 1966 acceptait,

<sup>1</sup> LEWIS C. GREEN, *State v. State*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967) pp. 117-118.

en effet, de créer le système idéal que lui avait recommandé un comité d'étude de grande valeur<sup>1</sup>. L'action commençait le 29 avril 1967.

Ce comité avait mené une enquête minutieuse et approfondie sur tous les aspects de l'assistance judiciaire. Par exemple, il avait expédié 525 questionnaires aux organisations et personnalités qui avaient déjà manifesté un intérêt pour cette forme de sécurité sociale. Le comité avait soigneusement analysé les 90 réponses reçues. En outre, le comité avait consacré 13 jours à des audiences publiques dans les plus importantes villes de l'Ontario. Au cours de ces audiences publiques, 79 mémoires firent l'objet de présentation et de discussion. Le comité avait en outre analysé les systèmes en vigueur au Canada, dans certains États américains, en Angleterre, en Écosse et en Australie, en plus d'effectuer des voyages d'études en Angleterre, en Écosse et dans certaines villes américaines.

Au passif du comité, on peut tout au plus, ainsi que l'a fait le spécialiste américain Lee Silverstein, citer une schématisation excessive de la formule du *public defender*:

L'évaluation (de la formule du procureur du citoyen) par le comité a non seulement abouti à la recommandation de ne pas recourir au *défenseur public* en Ontario, mais a encore influencé le *Widgery Committee on Legal Aid* en Angleterre. Il faut regretter que le comité ontarien n'ait pas été mieux informé du fonctionnement du système du procureur du citoyen aux États-Unis<sup>2</sup>.

Ceci est particulièrement regrettable car cette formule était la moins connue du public ontarien. Celui-ci avait connu diverses formes d'aide judiciaire, mais aucune application n'avait été faite d'un régime axé sur le procureur permanent du citoyen.

30. Dans la formule ontarienne, les membres du Barreau qui consentent à s'intégrer au service de sécurité judiciaire se tiennent à la disposition des accusés indigents. Certains *duty lawyers* se remplacent au rythme d'une équipe par semaine pour conseiller et représenter les personnes arrêtées. Leur rôle se termine à la comparution et ils ne peuvent, sauf exception, garder le

<sup>1</sup> Le comité suivait lui-même de très près les recommandations de l'Association professionnelle des avocats: "The Association expressed the view that the voluntary system of legal aid could not continue and that compensation for lawyers engaged on legal aid work was essential for the operation of any legal aid plan. The Association took the view that the financing of the plan should be primarily the responsibility of the Ontario Government, and, further, that the establishment of a public defender office in Ontario would not be desirable. The view was expressed that it was in the interests of society as well as of accused persons and the Bar itself that participation in the criminal legal aid plan should be the responsibility of the Bar at large rather than that of a limited number of so-called public defenders". *Report of the Joint Committee on Legal Aid*, Ontario, mars 1965, p. 93.

<sup>2</sup> LEE SILVERSTEIN, *The New Ontario Legal Aid System and its Significance for the United States*, dans *The Legal aid Briefcase*, tome XXV (1967) pp. 83 à 90.

dossier. D'autres avocats se tiennent prêts à agir pour l'indigent si celui-ci les choisit.

Le premier groupe est rémunéré au taux de \$75 par jour ; le second à raison de 75% des honoraires définis dans la liste des tarifs (appendice 1).

Un tri est effectué parmi les demandes d'assistance de manière à prévenir les abus et à reconnaître le véritable nécessiteux<sup>1</sup>. Les créateurs du régime insistent sur le fait que leur formule laisse chaque accusé, même indigent, effectuer lui-même son choix dans la liste des avocats qui participent au régime global de sécurité judiciaire.

#### b) MÉRITES DU SYSTÈME ONTARIEN

(31-32)

31. Le grand mérite de la formule ontarienne aura été de consentir les dépenses énormes qu'exige une sécurité judiciaire aussi complète et aussi rapprochée de l'idéal. Ces dépenses pèsent d'autant plus lourd que le régime a vite recueilli la faveur populaire et qu'on a rapidement débordé toutes les prévisions. Nous y reviendrons.

Notons pour l'instant que la formule du « libre choix » a permis à la province voisine de surmonter dès le départ les différents inconvénients que comporte la formule du défenseur désigné ou assigné. Par exemple, le système ontarien, en présentant un plan global pour l'ensemble de la province et en intégrant au plan l'immense majorité des praticiens, évite les reproches d'improvisation et de favoritisme que méritent plusieurs des systèmes conçus selon le principe de l'assignation.

Les analystes américains ont d'ailleurs reconnu fort honnêtement la qualité du système mis sur pied par l'Ontario et sont même allés jusqu'à affirmer que la création d'un tel système imposait aux systèmes américains un véritable examen de conscience :

Le rapport du comité conjoint pose plusieurs questions aux lecteurs américains. La forme et la méthode du rapport sont elles-mêmes valables. N'importe lequel de nos États pourrait tirer profit d'un examen systématique, à la largeur de l'État, de l'assistance judiciaire au civil et au criminel. Cet examen pourrait être confié conjointement à la législature et à des organisations comme l'Association du Barreau de l'État, le conseil judiciaire et une faculté de droit. La difficulté, en notre pays, réside dans le fait que nous n'avons pas l'habitude de

---

<sup>1</sup> "The number of persons accused of criminal offences who are charged and tried without either legal advice or representation is appallingly high. Again only estimates exist of this number but there is significant agreement among persons familiar with the matter. The studies made by Professor Friedland and the estimates made by Crown attorneys, magistrates, lawyers, social workers and others indicate that one half to two thirds of all persons charged with criminal offences at present in Ontario are tried without being represented by counsel": *Report of the Joint Committee on Legal Aid, Ontario*, mars 1965, p. 20.

penser en termes d'État et que nous n'avons pas l'habitude d'examiner concurremment matières civiles et matières criminelles<sup>1</sup>.

32. Dès sa création, le système ontarien surmonte donc des difficultés qui entravent encore des régimes plus anciens. L'Ontario est parvenu à ce résultat en associant aux travaux préparatoires de sa législation des spécialistes du domaine judiciaire et des représentants de la profession légale.

Dans notre cas, les professions légales ont aussi été associées, quoique différemment, à l'étude de la sécurité judiciaire.

1 — Plusieurs membres du Barreau ont participé aux travaux du Conseil consultatif de l'administration de la justice sur l'assistance judiciaire et nous avons eu l'avantage de prendre connaissance de ces travaux.

2 — Le Barreau lui-même a mené ses propres travaux sur la question et nous a aimablement prêté toute sa documentation.

3 — Me Loranger nous a fait connaître les résultats du travail effectué depuis dix ans par le Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal.

En somme, le système ontarien possède d'emblée les avantages qu'on attendait, de façon passablement idéaliste, de la formule du procureur désigné. Par exemple, la formule ontarienne prévoit une rémunération des avocats qui participent au plan global de sécurité judiciaire, ce qui diminue sensiblement le nombre de désistements que certaines juridictions américaines avaient à déplorer. D'autre part, la volonté de l'accusé devient un important critère de l'assignation et on élimine ainsi les risques d'arbitraire. À cela s'ajoute, contrairement à la majorité des systèmes américains de désignation, un ensemble de règles administratives qui accentuent l'harmonie de l'ensemble.

Dans le concret, le régime a toutefois subi certaines modifications : on recourt, par exemple, à une équipe d'avocats permanents dans la section la plus peuplée (York). Ceci rejoint l'expérience montréalaise (cf. annexe) qui a démontré que des avocats constamment de faction pouvaient efficacement recevoir les demandes d'assistance et même satisfaire à de grands besoins de consultation.

Les avocats permanents ne se présentent cependant pas devant les tribunaux. Ils se contentent de répondre aux demandes d'information.

#### c) LIMITATIONS DANS LE CHOIX

(33-36)

33. Le système qui permet à l'accusé même indigent d'obtenir aux frais de l'État un avocat de son choix est certes la formule qui comble le mieux le fossé créé par les disparités économiques. L'Ontario en tire fierté.

<sup>1</sup> LEE SILVERSTEIN, *The New Ontario Legal Aid System and its Significance for the United States*, dans *The Legal Aid Briefcase*, tome XXV (1967), pp. 83 à 90.

Cette liberté de choix, même dans le cas du citoyen riche, souffre pourtant différentes limitations ; l'on aurait tort de croire qu'un système de sécurité judiciaire n'est décent que si tout citoyen indigent peut conscrire à son gré l'avocat qu'il désire entre tous !

On a déjà dit que les gens sans moyens ne se trouvent pas dans la même situation que les nantis, à moins qu'ils ne soient autorisés à choisir tout à fait librement parmi les membres du Barreau criminel tout entier. Par exemple, un individu accusé d'offense criminelle à Ottawa pourrait requérir, pour le représenter, un avocat éminent de Toronto. Si cet homme dispose d'argent, il pourrait être en mesure d'engager l'avocat en question. La question se pose alors : l'assistance judiciaire devrait-elle fournir la même possibilité à l'homme sans moyens ? Les implications, évidemment, sont d'ordre pratique. Un premier problème vient de ce que certains membres du Barreau sont à ce point connus qu'un grand nombre d'accusés désireraient probablement retenir leurs services en vertu d'un système d'assistance judiciaire. La majorité des accusés serait alors déçue puisqu'il est impossible à ces avocats de représenter tout le monde. On s'attend bien à ce que ces figures de proue du Barreau criminel participent largement à un programme d'assistance judiciaire, mais il est évident qu'elles ne peuvent tout de même pas en assurer toute la responsabilité. Par conséquent, même le citoyen riche rencontre certaines limites dans l'exercice de son libre choix. En fait, ce choix est limité par les conditions que nous avons rappelées. Même les plus riches voient leur liberté de choix limitée, chaque avocat ne pouvant servir qu'un nombre restreint de clients.

Le comité est d'avis qu'on assurerait une liberté de choix suffisante, si l'on permettait à l'accusé de choisir, en première instance, dans la liste des avocats qui pratiquent dans sa localité. Evidemment, il peut et devrait probablement être aidé dans son choix par le directeur de l'assistance judiciaire de l'endroit.

D'autre part, le comité reconnaît que, dans certaines localités, il peut se faire qu'on ne dispose pas d'avocat assez expérimenté pour satisfaire aux besoins d'une cause en particulier. Dans ces cas, nous pensons que le directeur devrait être autorisé, dans l'intérêt de l'accusé, à faire preuve judicieusement d'une certaine discrétion quant à la possibilité d'obtenir pour cet accusé les services d'un avocat venu de l'extérieur, mais en gardant toujours présent à l'esprit le principe général selon lequel on devrait toujours désigner les praticiens du lieu, quand c'est possible. Cette liberté devrait peut-être, au moins pendant la période d'essai, être utilisée après consultation avec le directeur provincial<sup>1</sup>.

Quand on reprochera à la formule du procureur du citoyen (*public defender*) de priver l'indigent de son droit à l'avocat de son choix, il sera bon de se rappeler qu'aucune formule ne permet la mobilisation des sommités légales à quelques minutes d'avis.

---

<sup>1</sup> *Report of the Joint Committee on Legal Aid*, Province d'Ontario, mars 1965, p. 55. On remarquera d'ailleurs que :

- a) l'indigent, dans le système ontarien, doit indiquer trois noms d'avocats ;
- b) l'avocat ontarien demeure entièrement libre de refuser un dossier ou de le transmettre à un confrère.

34. Pour d'autres raisons encore, on reproche à la formule du libre choix de ne pas répondre à l'idéal élevé qu'il se propose. En effet, l'établissement d'un régime complet de sécurité judiciaire n'a pas réussi, semble-t-il, à empêcher les praticiens d'expérience de confier aux plus jeunes avocats de leurs études la plupart des travaux reliés à l'assistance judiciaire. À cet égard, même le système ontarien encourt certains des reproches que l'on adressait au système de l'avocat désigné.

Dans les cas de désignation d'avocats, il est certain, en effet, que la majeure partie du travail est assumée par les plus jeunes associés des études légales. Au Québec, où c'est le bureau d'assistance judiciaire qui sollicite le plus souvent la collaboration d'avocats de la pratique privée, il est évident que ce sont les plus jeunes membres des études légales qui portent la majeure partie du fardeau.

La formule de l'avocat désigné fournit une expérience précieuse aux jeunes avocats. Ce qui revient presque à concéder que plusieurs formules d'avocats désignés sont inadéquates, puisque l'expérience n'est précieuse en ce sens qu'à celui qui en a besoin. En tout cas, un tel « avantage » va à l'encontre de cette exigence fondamentale qui est de représenter adéquatement le client indigent. Le rôle propre de l'avocat nouveau-venu est de servir de *procureur adjoint*, jusqu'à ce qu'il ait acquis assez de connaissances pour pouvoir offrir de lui-même une représentation compétente. Avec cette importante réserve, l'argument est sain<sup>1</sup>.

L'auteur poursuit cependant en ces termes :

Les avocats désignés sont souvent de jeunes avocats ou des avocats qui manquent d'expérience en droit criminel, et ceci implique qu'ils ne sont pas de taille à affronter l'avocat de la poursuite. L'enquête a démontré qu'il existe à travers et parmi les États de grandes différences quant à l'expérience que peuvent avoir les avocats de la poursuite et à celle que possède la défense<sup>2</sup>.

Sans être parfaitement à l'abri de tout blâme, il semble bien, cependant, que le système ontarien mérite moins que les autres formules un tel reproche. Dans la formule ontarienne, en effet, les avocats qui défendent des accusés indigents sont mieux rémunérés (cf. appendice 1) que dans la plupart des systèmes de désignation. C'est dire que l'avocat choisi par un indigent sera plus enclin à vraiment assumer la pleine responsabilité du dossier<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1963, tome 1 : *National Report*, p. 19.

<sup>2</sup> *Op. cit.*, p. 20.

<sup>3</sup> Même le régime ontarien implique des pertes de revenus qui peuvent susciter des désistements : "It would appear that a similar result could be achieved in Ontario if in legal aid proceedings a lawyer received 75% of an ordinary solicitor and client account. From what we have learned during this enquiry this percentage would result in a foregoing by the profession of one half of normal profit at the very least". *Report of the Joint Committee on Legal Aid*, Ontario, mars 1965, p. 52.

Le travail de Me Loranger (annexe) n'effectue aucune comparaison entre les qualités professionnelles des divers groupes d'avocats, mais il indique certainement que le Jeune Barreau a fourni plus que sa part dans l'assistance judiciaire au Québec. En l'absence de rapports des praticiens, Me Loranger n'est pas non plus en mesure de déterminer si un avocat désigné a transmis le dossier à un jeune avocat de son étude légale. À coup sûr, de tels gestes se produisent, car des clients reviennent aux bureaux d'assistance judiciaire en se plaignant de n'avoir pu demeurer en contact avec l'avocat de leur choix et d'avoir été remis entre les mains d'un jeune adjoint ou d'un autre avocat.

35. L'économie garde donc sa place : les honoraires versés en vertu d'un plan global de sécurité judiciaire demeurent inférieurs à ceux que procure la pratique privée. Pour cette raison, le recours aux plus jeunes associés demeure une procédure beaucoup plus fréquente qu'on ne le soupçonne à première vue.

Notons toutefois qu'une telle habitude ne comporte pas seulement des inconvénients. En effet, même s'il est exact que les plus jeunes associés des études légales n'ont pas toujours autant d'expérience dans le droit criminel qu'en montreraient des avocats plus aguerris, on note une tendance chez les jeunes avocats à inscrire plus souvent des plaidoyers d'innocence, ce qui permet, en contre-partie, une étude plus approfondie du dossier. Les chiffres font défaut en ce qui concerne l'Ontario dont le système débute à peine, mais l'on explique de cette manière le fait que certains systèmes multiplient plus que d'autres les plaidoyers de non-culpabilité.

On a maintes fois tenté d'expliquer ces fluctuations dans le nombre de plaidoyers de culpabilité. Différents facteurs influent sur ce nombre et nous voulons simplement mentionner ici que l'âge et l'expérience des avocats constituent une des causes des variations <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> "This table reveals that clients of defenders plead guilty more frequently in a somewhat higher proportion of counties than do clients of assigned counsel (67% compared with 60%). Similarly, clients of retained counsel plead guilty more often in a higher proportion of assigned counsel counties than of defender counties, namely 26% compared with 17%. Moreover, the 26% is probably conservative, since the combined figure for 35 additional assigned counsel counties also falls into this category.

As explained in chapter 2, p. 21, these 35 counties were lumped together because very scant data were available for any one of the counties. The combined statistics for these counties show 46% of the assigned counsel clients pleading guilty compared with 51% for retained counsel". LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation 1965, tome 1 : *National Report*, p. 69.

36. Le système ontarien existe depuis trop peu de temps encore pour qu'on puisse juger dès maintenant du bien-fondé d'un autre reproche. Tout comme la formule du défenseur désigné, le système du défenseur choisi par l'accusé et rémunéré par l'État inciterait à éterniser les dossiers des indigents.

Dès lors que l'État paie, l'avocat n'est plus limité, en effet, par la capacité de payer du client et il aura tendance, selon certains indices, à accorder préséance aux dossiers qui proviennent de sa pratique privée, quitte à loger les dossiers de l'assistance judiciaire dans les périodes mortes de sa pratique.

De cette manière, le système de l'avocat choisi par l'accusé et rémunéré par l'État coûterait plus cher encore qu'il ne le devrait et procéderait avec une lenteur anormale.

Le système ontarien possède, certes, un certain nombre de contrôles administratifs dont on peut attendre une influence régulatrice. Pourtant, on doit admettre, semble-t-il, que ce régime paie, lui aussi, le prix fort pour assurer à l'indigent le choix de son défenseur. On débouche ainsi sur les exigences financières du régime ontarien.

#### d) EXIGENCES ÉCONOMIQUES

(37)

37. En somme, le système ontarien possède de très grands mérites qui ne sont substantiellement dépréciés que par le coût du régime.

Ce coût constitue un handicap extrêmement sérieux qui s'impose à l'attention de l'administrateur, mais ceci ne doit certes pas faire oublier que ce système respecte peut-être plus que n'importe quel autre au monde tous et chacun des droits du citoyen. Le rapport préparé par le comité conjoint de l'Ontario reconnaissait d'ailleurs fort honnêtement que ses recommandations engageaient l'État à des dépenses considérables.

Une étude effectuée à la demande du comité par un spécialiste avait même conclu que :

Toute tentative pour prédire, en se basant sur le coût de la formule britannique, le coût d'un projet semblable en Ontario, est vouée à l'inexactitude, vu les nombreuses différences qui existent entre l'un et l'autre pays<sup>1</sup>.

Ainsi, le comité affirmait qu'un tel projet ne pouvait faire l'objet d'aucune estimation réaliste : rien ni personne ne pouvait prévoir la demande. Au total, tous les rapports préparés en vue de prédire le coût d'un système d'assistance judiciaire laissant au citoyen le choix de son avocat aboutissaient *nécessairement* à la même impasse.

---

<sup>1</sup> *Report of the Joint Committee on Legal Aid*, Province d'Ontario, mars 1965, p. 90.

Le comité s'est interrogé longuement sur les dépenses que pourrait entraîner un régime d'assistance judiciaire établi selon les recommandations du présent rapport. Malheureusement, le comité a dû conclure qu'aucune estimation valable ne pouvait être formulée. Il vaut la peine de noter que le *Rushcliffe Committee*, aux prises avec le même problème au Royaume-Uni, a été acculé à la même conclusion <sup>1</sup>.

Le gouvernement ontarien retint quand même un chiffre approximatif. En fait, le coût du régime s'élève présentement à un rythme extrêmement rapide, ce qui inquiète les administrateurs publics (\$3.9 millions pour la première année ; \$6.7 millions pour la deuxième). Nous citerons plus loin sur ce point les propos du premier ministre ontarien.

En somme, le régime ontarien suscite l'admiration par son respect des moindres droits. Ses avantages quant à la liberté de choix ne sont ni aussi importants qu'on pourrait le croire. Le coût, quant à lui, oblige à l'assouplissement de la formule (avocats permanents). D'ailleurs, le coût réel (surtout au civil) ne sera connu qu'en 1970. Nuance importante : le coût comprend et le civil et le criminel.

### 3 — Le procureur du citoyen (public defender) (38-44)

38. Selon la troisième solution envisagée par la Commission, l'État engage des avocats sur une base permanente et les met à la disposition des accusés indigents. Aux États-Unis, cet avocat fonctionnaire et permanent prend le nom de *public defender*. Dans un contexte comme le nôtre, l'avocat appelé à défendre les indigents de façon constante pourrait prendre le nom de *procureur du citoyen*, par opposition au procureur de la Couronne qui, lui, représente la poursuite.

Dans la plupart des États américains qui recourent à cette formule, le bureau du procureur du citoyen comprend plus d'un avocat et on connaît

---

<sup>2</sup> *Op. cit.*, p. 134. Le spécialiste américain Lee Silverstein parvient d'ailleurs à des conclusions identiques : "It is difficult to foresee the problems of providing counsel for poor persons in all these kinds of cases, for no one knows just how many defendants would require appointment of counsel. In most states it is not known how many misdemeanor prosecutions there are. Very few counties or cities have reliable figures on the proportion of misdemeanor defendants who are financially unable to provide for their own defense. Also, the methods of offer and waiver of counsel affect the total that would be required and the extent of release on recognizance or cash deposit in lieu of bail": *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 1, *National Report*, p. 134.

même des bureaux de ce genre qui comptent plus de 200 avocats à plein temps.

Ce système ne laisse guère à l'accusé la liberté de choisir son défenseur et le comité d'études ontarien a tenu compte de ce fait en rejetant cette hypothèse. À cause du parti que nous entendons tirer de ce type de sécurité judiciaire, nous formulerons à son sujet une double série de commentaires. Dans cette première partie de notre analyse (par. 38-44), nous examinerons les devoirs professionnels et sociaux du procureur du citoyen et nous tenterons de mesurer les avantages économiques et les difficultés administratives de cette formule. Nous examinerons plus tard en détail les différentes objections soulevées contre cette formule (par. 102-108).

#### a) IDENTITÉ DES DEVOIRS PROFESSIONNELS

(39)

**39.** Une administration de la justice telle que la nôtre nous a déjà habitués à l'idée d'un avocat dépendant administrativement de l'État et professionnellement de son association professionnelle. En effet, nos procureurs de la Couronne demeurent, comme tous autres avocats, soumis à l'éthique professionnelle et au contrôle disciplinaire du Barreau tout en reconnaissant l'État comme leur employeur.

Nous sommes donc bien préparés à comprendre que le procureur du citoyen (*public defender*) conserve tous les devoirs professionnels qui vont de pair avec son titre et sa formation d'avocat :

La tâche principale du procureur du citoyen est de représenter les indigents accusés de crime — ceux qui n'ont pas d'avocat et n'ont pas les moyens d'en employer un. Que le procureur du citoyen soit un fonctionnaire public ne change en rien les règles établies par rapport aux devoirs de l'avocat envers le client, si l'on en juge d'après les décisions de la Cour suprême de l'État de la Californie. Le procureur du citoyen, en qualité d'avocat reconnu, est soumis aux mêmes normes d'éthique, aux mêmes règles de conduite que l'avocat privé. Il n'existe, évidemment, aucune différence entre les obligations du procureur à l'endroit de son client et celles d'un avocat privé dans les mêmes circonstances. Tous deux sont tenus à une parfaite loyauté envers leurs clients et sont obligés de fournir toute défense possible autorisée par la loi. En affirmant cette vérité fondamentale, la section de la *National Legal Aid & Defender Association*, qui se spécialise dans la formule du procureur du citoyen adoptait à Pasadena, en 1958, la formulation même de la 5e règle des *Canons of Professional Ethics* : c'est le droit de l'avocat d'entreprendre la défense d'une personne accusée de crime, indépendamment de son opinion personnelle sur la culpabilité de l'accusé ; autrement, des innocents, victimes seulement de circonstances douteuses.

pourraient se voir refuser une défense appropriée. Une fois cette défense entreprise, l'avocat est tenu de présenter, par toute espèce de procédés honnêtes et honorables, toute défense permise par la loi du pays, dans le but de ne priver personne de la vie ou de la liberté, sauf par action légitime de la loi<sup>1</sup>.

La jurisprudence californienne insistera d'ailleurs à maintes reprises sur la nécessité de considérer le procureur du citoyen comme n'importe quel avocat. En cette qualité, le procureur du citoyen possède les mêmes privilèges que le représentant d'une étude légale privée et porte vis-à-vis de son client les mêmes responsabilités professionnelles<sup>2</sup>.

#### b) DEVOIRS SOCIAUX SUPPLÉMENTAIRES

(40)

40. Si le procureur du citoyen ressemble, sur le plan professionnel, à n'importe quel autre avocat de défense, par contre il remplit un rôle social totalement différent. Cette fonction du procureur du citoyen n'a pas fait jusqu'à maintenant l'objet de nombreux commentaires, mais on se rend compte, néanmoins, de plus en plus, que la sécurité judiciaire est autre chose que la simple défense de l'accusé indigent et qu'il faut envisager la tâche, non pas seulement sur le plan individuel, mais encore sur le plan de la collectivité. En d'autres termes, l'insécurité judiciaire ne disparaît pas sous

---

<sup>1</sup> EDWARD T. MANCUSO, *The Public Defender System in the State of California*, Chicago, National Legal Aid and Defender Association, 1963, p. 5.

<sup>2</sup> "In re Hough, 24 Cal. 2d 522, proceeding in *habeas corpus* to procure release from custody on murder conviction, death sentence pronounced :

"Public defender was appointed at time of arraignment, and the deputy acted during entire proceedings. Petition contends that the public defender is an officer of the county, and represents the state in the prosecution of criminal actions, in the same light and to the same extent as the district attorney, or other officer of the state or county connected with the prosecution of criminal cases. Under this statute, when the public defender is appointed to represent a defendant accused of a crime, he becomes the attorney for said defendant for all purposes of the case and to the same extent as if regularly retained and employed by the defendant. The judge of the trial court has no more authority or control of him than he has of any other attorney practicing before his court. The public defender is free from any restraint or domination by the district attorney or of the prosecuting authorities. He is as free to act in behalf of his client as if he had been regularly employed and retained by the defendant whom he represented. With such plenary powers given a public defender when appointed to defend one accused of crime, it necessarily follows that no act of his in advising his client or in defending the latter upon the charge against him can be considered in any different light than if such acts were performed by an attorney regularly employed and retained by the defendant". *Op. cit.*, p. 26.

prétexte qu'un certain nombre d'individus rendent service à un certain nombre d'indigents (cf. par. 13-15) :

Le rôle de procureur du citoyen ne se limite pas à celui d'un avocat occupant dans une cause criminelle âprement défendue. Il doit collaborer à effectuer des changements à long terme dans l'existence de gens qui, au moment où ils pénètrent dans le bureau de ce procureur, sont sur le point de s'enfermer — s'ils ne le sont déjà — dans une vie où priment la pauvreté, le crime et le châtement. Bien sûr, les procureurs du citoyen ne disposent pas de tous les éléments nécessaires pour rompre semblable cercle, mais ils devraient, tout de même, prendre une part active à la stimulation de ceux qui sont en mesure d'assurer ou de multiplier ces éléments. On a esquissé ici certains champs d'action. Au sens le plus large du mot, les procureurs du citoyen doivent être avocats des pauvres<sup>1</sup>.

En somme, si l'on veut que la sécurité judiciaire soit le lot des classes défavorisées autant que celui des groupes pourvus, il faudra que le défenseur de l'indigent accepte de travailler en collaboration avec les autres agents d'animation et de réhabilitation sociales<sup>2</sup>. Ce rôle social du procureur du citoyen constituera un facteur important lorsque viendra le moment pour nous de recommander une formule de sécurité judiciaire au gouvernement du Québec.

Il ne s'agit aucunement de provoquer l'antagonisme des classes sociales. Il s'agit, au contraire, de rétablir un équilibre depuis longtemps rompu entre les minorités solidement encadrées de contentieux imposants et la masse abandonnée à l'ignorance de la loi. Mettre des avocats au service des indigents n'est pas plus invraisemblable que de traiter avec les contentieux de *consortiums* industriels ou de *sociétés* de prêts !

---

<sup>1</sup> MORGAN SMITH, *Gaps in Defender Services*, dans *The Legal Aid Briefcase*, tome XXVI (1968), p. 221.

<sup>2</sup> "We may represent a man on a substantive charge, then as a probation violator, then see him in jail a few years later as a parole violator. The number of old clients whose names appear in the local papers concerning their arrests in other jurisdictions is endless. We are working to break this cycle in several ways :

1. — Adams County has the first comprehensive community mental health center in the five-state Rocky Mountains area. Many clients, either on bond and awaiting trial or on probation, get out-patient treatment at the center. In addition, a psychiatric social worker regularly visits the jail to evaluate clients referred by us.

The juvenile court, through the new Colorado Children's Code, has become involved in more dependency cases. Although the Colorado statutes do not provide for public defender representation here, we have been appearing in these cases and have been attempting to get the district attorney's office involved. Often a dependency action is more effective in solving a family's problem and keeping it together than the strictly punitive prosecutions for contributing child neglect.

We are also contesting the right to prosecute parents for child neglect after that family has been brought into court in a dependency action"... *Op. cit.*, p. 218.

On comprend aujourd'hui que le crime s'est structuré, que les puissants ont acquis leurs avocats. Il reste à donner à la sécurité judiciaire sa dimension sociale.

c) AVANTAGES DE COORDINATION ET D'ÉPARGNE (41-42)

41. Dans tous les pays du monde, on admet aujourd'hui que la société elle-même porte la responsabilité économique de la sécurité judiciaire. Personne ne considère aujourd'hui comme une procédure normale le fait de laisser le Barreau ou une autre association professionnelle des avocats se charger financièrement de la défense des indigents devant les tribunaux<sup>1</sup>.

Dès lors qu'on sollicite ainsi l'appui de l'État pour un programme de sécurité judiciaire, il devient nécessaire de situer très haut dans la liste des considérations majeures le facteur économique. En d'autres termes, à compter du moment où l'on entreprend de financer la sécurité judiciaire avec l'argent qui provient des payeurs de taxes, les coordonnées économiques du programme prennent le pas sur la plupart des autres facteurs. Pour cette raison, la sécurité judiciaire qui s'appuie sur la formule du procureur du citoyen jouit, auprès des administrateurs publics, d'une faveur insigne.

Dans les comtés plus urbanisés, il conviendrait de songer à établir le recours au procureur du citoyen. Des études effectuées ailleurs ont montré que c'est là la méthode la plus économique pour assurer aux indigents une assistance compétente et dévouée. Dans les comtés où l'on trouve des écoles de droit, il faudrait songer à intégrer au programme les étudiants plus avancés. Ceci non seulement se révélerait utile au procureur du citoyen, mais assurerait aux futurs praticiens l'intelligence des problèmes auxquels font face les accusés indigents, en même temps que l'occasion de se parfaire en droit criminel<sup>2</sup>.

En somme, la tendance moderne veut charger l'État de la responsabilité de financer un régime de sécurité judiciaire. Il en découle pour l'État le droit et le devoir de recourir au financement le plus économique, puisque tous et chacun des financements gouvernementaux s'effectuent à partir des deniers publics. Dans cette perspective, affirment certains, il n'est pas

---

<sup>1</sup> "This view was reflected in the brief of the Ontario Federation of Labour, where, for instance, the following occurs :

"We do not believe that legal aid to defendants should be essentially a charitable operation of the legal profession, but rather it should be the responsibility of the whole community". *Report of the Joint Committee on Legal Aid, Ontario*, mars 1965, p. 51.

<sup>2</sup> CHARLES H. MILLER, *Tennessee*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 700.

possible de confier à l'État le financement de la sécurité judiciaire sans opter du même coup pour la formule du procureur du citoyen <sup>1</sup>.

42. L'intervention directe de l'État dans la sécurité judiciaire débouche sur des avantages majeurs :

- uniformité des bénéfices offerts, et
- réduction des frais.

S'il fallait dépendre de l'initiative privée pour assurer à tous les indigents une défense pleine et entière devant les tribunaux, il deviendrait nécessaire, pour une saine administration de la justice, de vérifier si les différentes régions et les différentes municipalités accordent à leurs indigents un traitement comparable.

Dans une telle perspective, il est évident qu'aucune uniformité n'est possible ni pensable à moins d'une intervention systématique et planifiée du Gouvernement lui-même <sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> "All who have studied the matter, however, seem to agree that in urban communities of more than 40,000 persons, the public defender system commends itself to more efficient and more economical representation of an indigent accused. Secondly, if it is assumed that a public defender system should be established in particular areas or throughout the state, should there be a public defender in every county, in every circuit, or should some other geographical division be established? Thirdly, should a public defender be elected or appointed, and if appointed who should make the appointment, the circuit judges, the county court, or a combination thereof? Should the public defender devote full time to his office, or should he be permitted to engage in the private practice of law? Fourthly, can the answer to these questions be uniform throughout the state, when great differences in population and caseload exist? Lastly, and the obvious question — should the state, the counties, private foundations or agencies such as the United Fund provide the funds to carry out the program?" JOSEPH J. SIMEONE and T.E. LAUER, *The Proposed Public Defender System for Missouri*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 126.

<sup>2</sup> As the Act is proposed, the cost of the operation of the defender system is to be borne by the State of Missouri. There are many reasons for this. The duty, we believe, to defend an indigent defendant is properly to be borne by the State just as is the duty to prosecute. Further, in order to obviate the difficulties that would be encountered if the various counties were responsible to bear the costs of the system, the Act places the burden upon one central authority. In other states where the defender system has been supported by private funds, or by local authorities, difficulties have been encountered. Therefore, the Act provides that any funds to operate the system should come from the State in order that there may be continuous and adequate finding. The Act is drafted in a manner to allow the General Assembly to appropriate funds in an amount deemed by the members to be sufficient to operate the system. Preliminary studies indicate that the initial first year cost should approximate funds in an amount deemed by the members to be suffi-

Certes, ainsi que nous l'avons noté précédemment, le régime du procureur du citoyen comporte des avantages économiques beaucoup plus évidents dans le cas des districts judiciaires urbains et peuplés que dans les zones rurales. En effet, la criminalité se fait généralement plus abondante et plus violente dans les centres urbains, ce qui amène les districts judiciaires urbains à envisager une administration de la justice beaucoup plus élaborée.

Ceci ne veut cependant pas dire que le régime du défenseur permanent du citoyen ne peut s'implanter économiquement dans les zones rurales, mais ceci implique que l'État seul réussira à établir un système uniforme sur toute l'étendue de son territoire<sup>1</sup>. Qu'il puisse le faire à meilleur compte avec le procureur du citoyen, c'est ce que démontreront diverses expériences étrangères et les observations québécoises (cf. annexe).

Dans le cas du Québec, où le facteur géographique joue un rôle de premier plan, il est heureux que le régime du procureur du citoyen soit capable à la fois d'uniformité et de souplesse.

D'autre part, il est assez normal que la formule du procureur du citoyen promette des avantages économiques. La défense possède alors de grands « laboratoires légaux » semblables à ceux que forme aujourd'hui la pratique privée, surtout en droit civil. La spécialisation devient possible, avec ses garanties d'efficacité et de célérité. D'autre part, les salaires se substituent aux honoraires, ce qui assure un meilleur contrôle des frais.

#### d) DIFFICULTÉS ADMINISTRATIVES

(43-44)

43. Même parmi les détracteurs de la formule du défenseur du citoyen, personne ne songe à contester sérieusement les avantages économiques de cette formule. Autrement dit, on admet volontiers qu'une équipe formée d'avocats permanents des indigents agit à *moins* de frais dans un *plus* grand nombre de dossiers d'assistance judiciaire. On en arrive même rapidement à exagérer la supériorité économique de la formule. Sans la mettre en doute, disons qu'il n'est pas de sécurité judiciaire à bon compte et que le recours à l'État se paie souvent par un sérieux alourdissement des frais.

---

cient to operate the system. Preliminary studies indicate that the initial first year cost should approximate \$511,000 and \$764,000 for following years. JOSEPH J. SIMEONE and T.E. LAUER, *The Proposed Public Defender System for Missouri*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 129.

<sup>1</sup> "There is no reason why a part-time public defender could not operate successfully in a rural county, or as an alternative, why a full-time defender could not serve more than one county. A multicounty public defender system should be considered." CHARLES H. MILLER, *Tennessee*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 700.

D'ailleurs, même s'il en coûte sensiblement moins cher de confier le dossier d'un citoyen impécunieux à un défenseur public qu'à un avocat de pratique privée, le procureur du citoyen ne se trouve pas pour autant à l'abri de toutes les difficultés administratives. En effet, un tel régime de sécurité judiciaire doit, comme les autres, se financer à même les fonds publics et donc obtenir du pouvoir exécutif les sommes qui lui sont nécessaires. C'est là que le bât blesse.

Notre système politique rend inévitable l'insuffisance des sommes mises à la disposition du procureur du citoyen. Il est difficile, sinon impossible, pour un procureur du citoyen de se procurer des fonds suffisants. Même si un système de défense tout neuf et plein de promesses peut réussir à se financer comme il faut à son départ, les meilleures réalisations elles-mêmes en ce domaine n'ont pas été capables, à la longue, d'obtenir de la part des législatures des fonds suffisants pour une assistance adéquate. Le résultat en est que des défenseurs sont payés en deça de la normale et travaillant au-delà du raisonnable, sans compter les nombreux accusés privés de l'attention que requerraient leurs cas. Le grand nombre des causes inscrites offre de fortes tentations de persuader les accusés de plaider coupables et entraîne une représentation inadéquate dans un grand nombre des causes plaidées<sup>1</sup>.

Il ne faudrait pas croire qu'une telle argumentation dénature les faits. Bien au contraire, la pratique quotidienne confirme ce jugement sévère porté sur le régime politique. Les rapports annuels qui émanent des bureaux publics de sécurité judiciaire font d'ailleurs de semblables aveux<sup>2</sup>.

Pour parler net, un régime québécois de ce type n'aurait pas nécessairement la certitude de se développer selon les besoins. Il suffirait de ne pas accéder à ses demandes de personnel pour qu'une partie croissante des besoins demeure insatisfaite. À cet égard, le procureur du citoyen court des risques particuliers : celui qui promet \$6 par enfant ne peut contrôler la hausse de ses dépenses ; celui qui verse \$1 million à un besoin peut refuser d'augmenter son don l'année suivante.

44. En somme, les difficultés administratives inhérentes à notre système politique viennent souvent contrebalancer les avantages économiques réels qui s'attachent à la formule du procureur du citoyen. À l'heure actuelle,

<sup>1</sup> LEWIS C. GREEN, *State v. State*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 108.

<sup>2</sup> "The amount of work has been very heavy upon the personnel. This is about the only problem confronting us at the present time, or that has confronted us for the past several years. We have to base our estimates on what has happened during the past year in preparing our next budget, but the population increase goes right on. Every substantial number of new residents in a community bring with them their crime problems, their charity problems and all other manner of problems that go with people in general. Hence, we usually find ourselves just a little bit behind". ELLERY E. CUFF, *How the Public Defender System Works in Los Angeles County*, p. 2.

très peu de régimes gouvernementaux de sécurité judiciaire ont réussi à surmonter ces difficultés.

Un certain nombre de procureurs du citoyen affirment n'avoir jamais rencontré cette incompréhension gouvernementale et n'avoir jamais eu de difficulté à obtenir les fonds nécessaires à l'administration ou à l'expansion de leur service. Toutefois, un examen attentif de la situation révèle que le bureau du procureur du citoyen réussit rarement à obtenir du pouvoir exécutif un budget complet : de toute manière, l'augmentation du budget ne s'effectue jamais au même rythme que l'augmentation dans le nombre des affaires criminelles dont doivent se charger les procureurs du citoyen.

---

Ainsi, le régime de l'*avocat choisi par l'accusé*, tel que pratiqué par l'Ontario, permet si peu la planification et le plafonnement des dépenses que le pouvoir exécutif a peu de moyens pour freiner la hausse. À l'inverse, la formule du *défenseur public* laisse entre les mains du pouvoir exécutif de telles possibilités de contrôle que l'expansion du service de sécurité judiciaire peut s'en trouver compromise <sup>1</sup>.

#### 4 — Les régimes mixtes (sociétés légales subventionnées) (45-48)

##### a) ESPOIR D'UNE COMBINAISON AVANTAGEUSE (45)

45. Les régimes de sécurité judiciaire que nous avons décrits jusqu'à maintenant constituent des options foncièrement différentes. Certes, l'objectif demeure le même, mais la stratégie et même la hiérarchie des valeurs diffèrent radicalement d'un système à l'autre.

Pourtant, avec les années, chacun des systèmes a révélé ses faiblesses, si bien que différents milieux tentent d'en arriver à des formules mitoyennes

---

<sup>1</sup> "Although it might be easier initially to obtain funds for a public defender than for compensating assigned counsel, the public defender system presents a far more difficult problem with respect to subsequent appropriations to meet an expanding caseload. Suppose, for example, that a circuit defender is initially granted \$100,000 a year to hire ten attorneys. Assuming that this is initially adequate, if the caseload were to double in five years, the defender would have to obtain an additional yearly appropriation of \$100,000. However, if a bill were once passed requiring the state to pay appointed counsel \$10 per hour up to \$500, no new legislation would be required to meet an expanded caseload." LEWIS C. GREEN, *State v. State*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 109.

qui combinent les avantages de différentes structures<sup>1</sup> et neutralisent les déficiences.

C'est ainsi que se sont développés en différents pays les régimes mixtes de sécurité judiciaire. Dans la plupart des cas, ces régimes mixtes s'articulent à partir d'une société légale *privée* qui vient en aide aux indigents en utilisant comme source de financement des fonds *gouvernementaux*.

À toutes fins pratiques, ces régimes mixtes peuvent, extérieurement, ressembler à n'importe quelle autre formule de sécurité judiciaire. En effet, la société privée peut ou bien établir une rotation des praticiens, ou bien embaucher elle-même une batterie d'avocats permanents et les mettre à la disposition des indigents. De cette manière, le régime mixte ou bien ressemble à la formule du procureur du citoyen, ou s'apparente davantage au régime de l'avocat désigné ou choisi.

Les tenants de ces régimes mixtes insistent particulièrement sur le fait qu'un intermédiaire absolument indépendant intervient entre l'indigent et l'État, ce qui évite le face à face entre un procureur de la Couronne rémunéré par l'État et un procureur du citoyen aussi directement rémunéré par le même employeur<sup>2</sup>. À cet égard, le régime mixte possède de nombreux avantages et il fonctionne de façon plus que satisfaisante dans des villes comme Philadelphie et New York<sup>3</sup>.

Le système de l'avocat *désigné* nous a bien servis. Bien que, dans certaines régions, l'avocat désigné ait souffert de quelque manque d'expérience, il n'y a pas lieu de mettre facilement en doute le dévouement ni la compétence de la

---

1 "The two general methods sketched above for providing legal services to the poor are antithetical : one through private means with no governmental aid, the other through governmental means without private participation. The third method is joint participation of governmental and private organizations, that is, government support and private operation. It is most highly developed in England". ELLIOTT EVANS CHEATHAM, *A Lawyer When Needed*, New York and London, Columbia University Press, 1963, pp. 44-45.

2 "The chief of the criminal branch of the society indicated that the fact that the society's operation was administered by a private board of directors insulated the operation of the criminal branch from undesirable pressures". ROBERT KASANOF and PAUL I. BIRZON, *New York*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 533.

3 "If the suggestion to turn the defense of indigents over to "circuit defenders" is rejected, there are three basic alternative means of furnishing counsel to indigents.

The first alternative is to leave our present uncompensated assigned counsel program as it is. Few could defend this position.

Secondly, private defender programs, such as "Voluntary Defender" in Philadelphia, "Legal Aid" in New York etc., which have staff attorneys to try cases, represent a great improvement over the public defender systems by removing the aroma of "State v. State". LEWIS C. GREEN, *State v. State*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 120.

plupart des avocats. De fait, le système a probablement été plus favorable à l'accusé qu'il ne l'a été au Barreau. Dans les régions rurales, il peut même représenter la meilleure méthode d'assistance. Toutefois, un grand nombre de centres urbains connaissent tout simplement trop de prévenus, pour se fier seulement à la formule de l'avocat désigné. En outre, il est difficile, dans les causes préliminaires, de libérer l'avocat d'un nombre considérable d'interrogatoires policiers, quand on est en totale dépendance du système de l'avocat assigné.

Il y a beaucoup à dire sur le système du *défenseur du citoyen*. L'indépendance est assurée moyennant une supervision de la part des citoyens privés. Par contre, le manque de ressources financières suscite un obstacle presque insurmontable aux systèmes purement privés.

Aux yeux d'observateurs bien informés, la solution se trouve dans le défenseur du citoyen ou l'aide publique aux organisations privées de défense. Ces systèmes assurent une représentation équivalente à celle qu'assure un avocat assigné. Ils coûtent probablement moins cher dans les grandes villes où l'on trouve un nombre considérable de causes. On ne peut pas facilement justifier les accusations traditionnelles selon lesquelles les procureurs du citoyen sont moins indépendants. Quand même, les séances d'audition sur le *Criminal Justice Act* de 1964 témoignent clairement que le concept de procureur du citoyen est encore anathème aux yeux de beaucoup de gens. La simple peur de créer une bureaucratie, ajoutée au désir d'utiliser les fonds disponibles pour dédommager des confrères avocats, constitue, en beaucoup de régions, une véritable barrière que ne peut franchir la législation relative au procureur du citoyen. Bien plus, il existe des arguments convaincants contre le fait de donner à un quelconque groupe le monopole des causes d'indigents. Il devrait y avoir quelqu'un qui représente le prévenu en appel et dans les procédures collatérales, lorsque l'efficacité du procureur du citoyen est mise en cause. Il y a beaucoup à dire sur les contributions de l'avocat désigné, au point de vue imagination et créativité. Un avocat expérimenté dans la pratique privée peut remettre en question des enseignements avérés qu'un spécialiste du droit criminel a appris à accepter. *Mallory, Durham* et autres décisions types sont le résultat direct de l'infusion d'idées nouvelles venant de la pratique du Barreau.

Je croirais que *pour bien des villes et États, la solution se trouve dans une combinaison procureur du citoyen-avocat désigné, soutenue par les fonds publics et exploitée sous la surveillance des membres du Barreau.*

Un système de ce genre a été créé dans le district de Columbia par le *Legal Aid Agency Act* de 1960 et le *Criminal Justice Act* de 1964, dans la forme que lui a donnée le *Judicial Council* pour la circonscription du district de Columbia<sup>1</sup>.

#### b) QUALITÉ DU TRAVAIL PROFESSIONNEL

(46)

46. Avec le temps, de modestes sociétés privées ont connu une expansion telle qu'elles sont devenues, même dans les centres les plus peuplés, des régimes de sécurité judiciaire pleinement respectés<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> A. KENNETH PYE, *The Administration of Criminal Justice*, dans *National Conference on Law and Poverty*, Washington, D.C., 1960, pp. 50-51.

<sup>2</sup> "In the populous counties of New York City, where the volume of criminal busi-

Pour parvenir à un tel résultat, il fallait que les avocats mobilisés par la société privée fournissent un travail professionnel d'aussi bonne qualité que l'auraient fait les avocats choisis et payés par les accusés.

En général, tous sont tombés d'accord, aussi bien les avocats qui font partie de la *New York Legal Aid Society*, les avocats de poursuite qui, en cour, luttent contre ce service d'assistance judiciaire, que les juges devant qui ces avocats plaident, pour reconnaître que la société agissait sans le moindre doute aussi vigoureusement et avec autant d'indépendance qu'un avocat choisi par son client. Un certain nombre de chefs de file du Barreau font d'ailleurs partie du conseil d'administration (libre et extérieur au Gouvernement) qui administre les fonds de la société. Lorsqu'un comité semblable se trouve interposé entre l'accusé et l'État qui paie, on peut s'attendre à ce que l'avocat de défense montre autant d'indépendance et de vigueur que si ces avocats qui agissent comme directeurs du conseil d'administration agissaient au nom de clients qui les avaient choisis <sup>1</sup>.

Par ailleurs, il fallait également que les avocats ainsi mis à la disposition des indigents soient aptes à concurrencer efficacement les représentants de la poursuite et à rivaliser de compétence professionnelle avec eux. L'expérience de différentes juridictions américaines révèle que là aussi ce fut le cas <sup>2</sup>. Ainsi, d'une formule à l'autre, se trouvait maintenue la qualité professionnelle de l'aide offerte.

#### c) SUCCÈS DANS LES CENTRES URBAINS

(47)

47. À l'expérience, on a constaté que les régimes mixtes connaissaient leurs plus évidents succès dans les districts judiciaires les plus peuplés.

ness is enormously greater than it is in the less populous upstate counties, the Legal Aid Society has won acceptance as the principal source of representation for indigent defendants, and the New York City judges without exception express a very high regard for the work of the Legal Aid Society, in some instances expressing the view that the Legal Aid Society provides better representation than retained counsel. In less populous communities, assignment of counsel from lists of varying kinds remains the rule ». ROBERT KASANOF and PAUL I. BIRZON, *New York*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 534.

<sup>1</sup> ROBERT KASANOF and PAUL I. BIRZON, *New York*, *op. cit.*, p. 547.

<sup>2</sup> "All of the judges and district attorneys interviewed in New York and Queens Counties were of the opinion that the representation offered indigent defendants by the Legal Aid Society was equal to that offered by privately retained counsel and that the work and professional performance of the society's lawyers were on a par with that of the district attorneys. Indeed, in several instances, the work of the society's lawyers was rated higher than that of usually retained counsel of the district attorney's office, and in no instances did any of the respondents find the work of the society's lawyers below the level of the district attorney or average retained counsel". ROBERT KASANOF and PAUL L. BIRZON, *York*, *op. cit.*, p. 533.

Dans la banlieue new-yorkaise, le Barreau du comté de Nassau a mis sur pied une société d'assistance judiciaire qui a pris la relève d'un régime de sécurité judiciaire basé sur la désignation de l'avocat <sup>1</sup>.

À Philadelphie, la sécurité judiciaire des indigents est assurée de la même manière vingt-quatre heures par jour et sept jours par semaine <sup>2</sup>.

Au risque de réduire ces succès à des proportions moins impressionnantes, notons qu'on affirme peu de choses en décrivant la formule comme « spécialement efficace dans les grands centres ». En effet, c'est « spécialement dans les grands centres » que la formule a été mise à l'essai. Elle y a succédé à des initiatives quelque peu artisanales qui ne pouvaient tenir le coup devant le déferlement des besoins urbains. En vantant leur réussite, on s'expose souvent à une distorsion : résistant *mieux* que les formules précédentes, la formule du régime mixte peut apparaître comme une réussite *complète*.

En dépit de ces nuances, qui s'appliquent à toutes les « formules de remplacement », le régime mixte constitue souvent une réussite de qualité.

---

<sup>1</sup> "In Nassau County, one of the great suburban counties adjoining New York City, the enormous growth of population made evident the inadequacy of the *ad hoc* assigned counsel system, and in March, 1962, the Criminal Courts Committee of the Nassau County Bar recommended that Nassau County operate a defender system through the Legal Aid Society, in accordance with the provisions of sections 224 and 716 through 721 of the County Law, which empowers counties to contract with private philanthropic societies to furnish defender service". ROBERT KASANOF and PAUL I. BIRZON, *New York*, LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 533.

<sup>2</sup> The Defender Association of Philadelphia (DAP) is now recognized as on a parity with the prosecutor's office.

Three attorneys provide round-the-clock coverage seven days a week in the twenty-four hour magistrate court. Other (OEO) attorneys provide representation in seven magistrates courts at preliminary arraignments \* and preliminary hearings, usually conducted in the morning. These attorneys are at the central office in the afternoons to work as the caseload dictates. One attorney provides prisoner counseling throughout the state, and another is responsible for a law development and education program for the staff. Of the nine NDP-funded attorneys, five are assigned to felony bail cases. Counsel is also provided at preliminary hearings before the United States Commissioners, at probation and parole revocation hearings, and at hearings. Representation is provided in both the state and federal courts for hearings on detainers and bench warrants, in hearings on postconviction petitions and writs of *habeas corpus*, and in the county court in wage attachment proceedings for non-support. And even this list of expanded services is incomplete.

\* The purpose of a preliminary arraignment is to fix bail and set a date for a preliminary hearing in order to provide the accused an opportunity to obtain private counsel <sup>2</sup>. *The Legal Aid Briefcase*, February, 1968, tome XXVI, no 3, p. 118.

48. Ces régimes mixtes de sécurité judiciaire ont donc en commun :

- 1 — d'avoir pris la relève d'autres systèmes devenus insatisfaisants ;
- 2 — d'avoir fourni des résultats valables dans plusieurs centres urbains ;
- 3 — de faire une place très large à l'action du Barreau ou de l'Association professionnelle des avocats <sup>1</sup>.

Ce troisième « dénominateur commun » a une grande importance, car il révèle l'intérêt direct de la profession pour le problème.

En Écosse, c'est l'Association professionnelle elle-même qui prépare la liste des avocats qui doivent assurer à tour de rôle la défense des indigents <sup>2</sup>. D'autres pays vont plus loin et laissent au Barreau le soin d'administrer l'ensemble du régime de sécurité judiciaire :

La formule la plus complète semble celle de l'Australie du Sud, où la *Law Society* exploite un régime subventionné par un don annuel du gouvernement couvrant l'administration, les dépenses extraordinaires, et certains acquittements d'honoraires. Le plan est volontaire, mais non pas gratuit : la société décide quelle proportion des frais de procédures le requérant doit payer. Les avocats impliqués dans cette aide légale semblent percevoir une partie de leurs honoraires réguliers. Les limites d'éligibilité sont très flexibles et les catégories rigides sont inexistantes <sup>3</sup>.

Notons que le Québec a adopté au cours des dernières années une politique qui s'apparente jusqu'à un certain point à celle qui prévaut en Australie du Sud. En effet, l'État verse une contribution de plus en plus substantielle au Barreau et il appartient ensuite à cette association professionnelle d'organiser elle-même le régime de sécurité judiciaire soit en remboursant les praticiens privés de certaines dépenses, soit en engageant à plein temps des avocats qui seront mis ensuite gratuitement à la disposition des indigents. Dans certains cas, le Barreau a choisi de confier l'adminis-

<sup>1</sup> "There were occasional suggestions that contributions to the cost might be made by municipalities and by the Government of Canada. But these suggestions were not intended to shift from the province the major burden of the cost involved. It was also the almost unanimous opinion that legal aid should continue to be administered by the Law Society". *Report of the Joint Committee on Legal Aid*, Ontario, mars 1965, p. 49.

<sup>2</sup> "In all places where Criminal Courts are sitting, solicitors whose names are on a roster prepared by the Law Society attend for periods of a week at a time and are compensated at reasonable rates for the work. These are solicitors in private practice who have volunteered for this work and who have been approved by the Society". *Op. cit.*, p. 48.

<sup>3</sup> *Op. cit.*, p. 21.

tration de l'assistance judiciaire à une corporation créée à sa demande et acceptant d'appliquer ses politiques. C'est le cas à Montréal (cf. annexe).

Dans d'autres districts, comme Québec, le Barreau surveille lui-même et de très près l'administration de l'assistance judiciaire.

## B — LES EXEMPLES ÉTRANGERS

(49-79)

### INTRODUCTION

(49-50)

49. Après ce survol rapide des différentes formules de sécurité judiciaire, il importe d'observer à l'œuvre différents systèmes.

En ce qui concerne la formule du *procureur du citoyen*, nous emprunterons nos illustrations aux systèmes américains, en raison de leur ancienneté et en raison également de l'ampleur des effectifs et des sommes qu'ils utilisent. D'ailleurs, cette formule ne se retrouve guère à l'état pur dans les autres pays du monde.

Nous procéderons ensuite à l'examen des formules qui ont cours dans différents pays européens.

Nous ne reviendrons guère sur le type de sécurité judiciaire qui accorde à l'accusé indigent l'avocat de son choix aux frais de l'État. Le système ontarien, que nous avons déjà décrit (par. 28 à 37), en constitue le meilleur exemple.

Encore une fois, nous attirons l'attention sur l'annexe du présent rapport : elle décrit admirablement le régime montréalais qui constitue, somme toute, un régime mixte en transformation rapide. Cette annexe revêt d'autant plus d'importance qu'elle établit de précieuses comparaisons sur les aspects financiers des différents régimes.

50. Pour bien placer les exemples américains de *public defender* dans une juste perspective, soulignons qu'on ne trouve guère aux États-Unis l'équivalent du *système ontarien*. Par ailleurs, le recours au procureur du citoyen s'est produit en maints milieux parce qu'on ne pouvait satisfaire aux besoins du public avec la formule de l'*avocat désigné* ou assigné. On pourrait reprendre ici, par conséquent, certains des commentaires qui s'adressaient tantôt aux régimes mixtes : qu'un régime fasse mieux que le précédent ne le qualifie pas comme une réussite parfaite. En fait, le procureur du citoyen s'est présenté comme un substitut valable à la formule de l'avocat désigné. Il a parfois eu l'occasion de réussir là où un régime mixte avait failli. Nous ne connaissons pas d'exemple où il ait succédé à un équivalent de la formule ontarienne.

En fait, une sécurité judiciaire axée sur le choix du défenseur par l'indigent lui-même se rencontre assez peu aux États-Unis. Il est donc plus

difficile qu'on le croit de comparer le régime du procureur du citoyen et le régime de l'avocat *choisi par l'indigent et convenablement payé par l'État*.

Dans l'examen de la situation américaine, la Commission s'est attachée tout spécialement aux régimes publics de sécurité judiciaire du Massachusetts, de San Francisco, de Los Angeles et des tribunaux fédéraux. Mettons encore une fois le lecteur en garde contre la tentation de schématiser à l'excès et de croire, à la lecture de ces descriptions, que tous les systèmes américains de procureur du citoyen n'utilisent, comme ceux-ci, que du personnel à plein temps.

## 1 — Les États-Unis

(51-62)

### a) MASSACHUSETTS

(51-55)

51. Au moment de la visite de la Commission à Boston, en décembre 1967, le service des procureurs du citoyen du Commonwealth du Massachusetts comprenait 58 avocats à plein temps. La documentation vantait déjà ce système comme à la fois économique et satisfaisant.

Indépendamment de son inefficacité, le système de l'avocat désigné n'est pas une solution au problème financier. En fait, c'est le contraire qui est vrai, comme l'a indiqué la *National Legal Aid & Defender Association*. Sans nous égarer dans les exemples, des études soignées font voir que, en versant seulement une rémunération de \$20 par cause, les cours de district de la seule région de Boston auraient besoin d'une appropriation plus élevée que celle dont a besoin le *Massachusetts Defenders Committee*, pour satisfaire aux besoins de l'État entier. (Le montant de \$20 par cause se compare à celui de \$1,000 qui peut représenter, dans le présent régime, les honoraires de l'avocat assigné à une cause où l'accusé est passible de la peine de mort).

Le bon fonctionnement du *Massachusetts Defenders Committee* a été cité par le directeur de la *National Legal Aid & Defender Association*, comme un modèle à étudier pour les autres États aux prises avec le problème de la défense des indigents. Ce comité ressortit à la cour de justice et en dépend directement. Son personnel est compétent, comme en font foi ses réalisations. Son fonctionnement est entièrement à l'abri de toute forme de pression indue. Quatre années d'expérience font voir qu'il a bien fonctionné, à un minimum de frais.

Même dans ces conditions, le coût est considérable, mais pas plus que le besoin <sup>1</sup>.

52. Le Commonwealth du Massachusetts comprend une population d'un peu plus de cinq millions, ce qui permet un certain nombre de comparaisons valables avec les besoins québécois. Au cours de l'année qui avait précédé notre visite, les avocats permanents du service de sécurité

<sup>1</sup> LARUE BROWN, *Equal Justice Under the Law* dans *Massachusetts Law Quarterly*, pp. 61-62.

judiciaire avaient représenté devant les tribunaux 18,000 indigents impliqués dans 27,000 plaintes de nature criminelle et pénale. Le bureau fonctionnait principalement grâce aux fonds de l'État du Massachusetts, mais aussi grâce à une subvention fédérale. Le budget total de ce service d'aide judiciaire, pour une population comparable à celle du Québec, s'établissait à environ \$700,000 pour l'année, y compris une subvention fédérale de l'ordre de \$100,000. (Ces chiffres, cités au cours d'un échange verbal et inscrits dans nos minutes, constituent des approximations ou des projections qu'il faut rapprocher des rapports statistiques.)

Si l'on délaisse un instant la question du coût pour jeter un coup d'œil sur l'efficacité du système, on se rend compte que les procureurs du citoyen dans cet État parviennent à présenter la plupart de leurs causes devant le tribunal dans un délai moyen de sept jours, alors qu'au Québec les bureaux d'assistance judiciaire parviennent difficilement à fixer un rendez-vous à moins de quatre ou six semaines d'avis, hors les cas d'extrême urgence.

Il est vrai, à la décharge du Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal Incorporée, qui s'explique d'ailleurs sur ce sujet, que les causes criminelles et pénales reçoivent normalement un traitement spécial si le bureau décide de s'en occuper. Ceci arrive de plus en plus fréquemment depuis que ce Bureau utilise un personnel permanent accru. L'expérience des dix premières années (1956-1966) démontre cependant que le Bureau n'avait consacré qu'une minime partie de son temps et de ses effectifs aux questions criminelles et pénales.

Soulignons enfin que le budget de \$700,000 attribué au service d'aide judiciaire dans l'État du Massachusetts couvre les enquêtes nécessaires effectuées par des détectives qualifiés.

53. Dans l'État du Massachusetts, la direction du service d'aide judiciaire appartient à un avocat d'expérience choisi par la magistrature. Par cette procédure de nomination, le Massachusetts tente de désarmer ceux qui reprochent au système du procureur du citoyen de mettre face à face devant le tribunal deux salariés de l'État.

En d'autres termes, en confiant à la magistrature le choix du chef de service, on évite que l'avocat de la défense et l'avocat de la poursuite reçoivent tous deux leurs ordres du procureur chef (*District Attorney* ou *Attorney General*). Certes, le défenseur public demeure, même avec cette procédure de sélection, un salarié de l'État. Pourtant, le fait de confier la direction du service à un homme qui ne relève que de la magistrature contourne au moins une partie des difficultés que pourrait causer une intervention de l'État des deux côtés de la barricade.

Ceci élimine, en effet, cette forme de connivence qu'on redoute de voir s'établir entre un avocat permanent de la poursuite et un avocat permanent du citoyen. Dans l'État du Massachusetts, les différents pro-

cureurs du citoyen sont des salariés de l'État, mais ils relèvent d'un procureur-chef qui, lui, ne doit sa nomination qu'à la magistrature. D'ailleurs, lorsque nous parlons ici de magistrature, nous entendons une conférence des juges et non pas le juge en chef seul.

Le recours à la magistrature n'est pas, on le verra, le seul moyen de contourner la difficulté. Il n'est pas non plus, croyons-nous, le meilleur.

54. Sur le plan administratif, le bureau des procureurs du citoyen du Massachusetts estime avoir pris toutes les précautions nécessaires pour empêcher les abus.

On peut, en effet, considérer comme des abus à l'intérieur d'un régime quelconque de sécurité sociale le fait que le système soit fréquemment ou régulièrement utilisé par des gens qui n'en ont nul besoin. En différents milieux, par exemple, on manifeste une vive inquiétude à l'idée d'instaurer un régime global de sécurité judiciaire parce qu'on ne peut en prévoir l'ampleur et le coût. On allègue, en tablant sur les chiffres compilés à travers les provinces canadiennes et les États américains, qu'environ 90% des accusés reconnaissent leur culpabilité devant le tribunal. Avec l'avènement d'un régime d'assistance judiciaire, il est fort probable, affirme-t-on, que le nombre des accusés à nier leur culpabilité devant le tribunal s'accroîtra de façon appréciable. En somme, l'instauration d'un régime d'assistance juridique aggraverait l'engorgement de nos cours en invitant les accusés à multiplier les plaidoyers de non-culpabilité.

Au lieu de 10% de plaidoyers d'innocence, on pourrait vraisemblablement en arriver à un volume de 20% et même davantage, ce qui forcerait nos tribunaux à envisager deux fois plus de procès qu'à l'heure actuelle. On imagine sans peine les conséquences dramatiques qu'aurait sur l'ensemble de notre administration judiciaire un tel accroissement dans le nombre de procès.

L'objection prend un relief d'autant plus grand qu'il demeure à peu près impossible de prouver que des innocents aient jamais consenti à un plaidoyer de culpabilité. En d'autres termes, l'opinion publique accepterait beaucoup plus aisément de payer à prix d'or une augmentation dans le nombre des plaidoyers d'innocence, si seulement on pouvait lui démontrer qu'ils révèlent une augmentation dans le nombre d'arrestations totalement injustifiées.

À multiplier les plaidoyers d'innocence et les dépenses qui en découlent, l'assistance judiciaire se retrouvera rapidement sur la sellette. Telle est l'opinion courante.

55. Dans cette perspective, il faut citer, comme matière à réflexion, les résultats auxquels en est arrivé le service d'assistance judiciaire du Massa-

chusetts. Depuis l'instauration du régime, 80% des individus dont la défense a été assumée par les défenseurs publics de l'État ont reconnu leur culpabilité aux accusations portées contre eux. Ceci indique, notons-le bien, une augmentation très sensible du nombre de plaidoyers d'innocence, mais ceci n'a pas empêché le système public de l'État du Massachusetts de demeurer à l'intérieur d'un budget fort raisonnable ni de maintenir un *tempo* rapide dans la présentation des causes.

Évidemment, personne ne souhaite que les *défenseurs publics* se bornent à conseiller à leurs clients un plaidoyer de culpabilité. Nous avons d'ailleurs déjà fait écho aux chiffres selon lesquels le pourcentage de plaidoyers de culpabilité inscrits par les défenseurs permanents n'est pas sensiblement plus élevé que chez les avocats de pratique privée.

Il faut pourtant s'attendre, en assurant la sécurité judiciaire de la société, que les citoyens contestent les affirmations de la police plus souvent qu'ils ne le feraient s'ils étaient laissés à eux-mêmes. Dans cette perspective, la multiplication des plaidoyers d'innocence est une suite logique et heureuse du respect des droits fondamentaux.

Remarquons, par ailleurs, que les défenseurs publics obtiennent gain de cause, au Massachusetts, dans 92% de leurs défenses. Il convient de préciser que l'on considère comme des victoires non seulement les cas où l'individu est complètement innocenté, mais aussi les cas où le défenseur public a réussi à obtenir un amenuisement des accusations portées contre son client.

À condition d'interpréter ces chiffres correctement, on ne peut leur faire dire que les défenseurs publics attendent qu'une cause soit « gagnée d'avance » avant d'assumer la défense d'un indigent. Les chiffres révèlent plutôt le bien-fondé des défenses offertes.

Ainsi, les accusés défendus par les procureurs permanents du citoyen dans le Massachusetts protestent de leur innocence deux fois plus souvent que ne le fait la moyenne des accusés. Les verdicts leur sont pourtant favorables à 92% et l'État s'en tire à un coût raisonnable <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour parvenir à de tels résultats, il faut, à n'en pas douter, un personnel de fort calibre. Sans lui, il ne serait pas possible de défendre *mieux et plus rapidement* un nombre plus grand d'accusés. Pour permettre de mieux évaluer ce personnel, nous reproduisons (appendice 2) l'échelle de salaires en vigueur dans le service et un compte rendu des activités. Dans la pratique, le Massachusetts recrute ses *procureurs du citoyen* à la sortie de l'Université (cf. appendice 3).

Il ne faut certes pas minimiser le travail de la magistrature qui s'acquitte fort bien, visiblement, de ses deux fonctions majeures :

- 1 — Elle place à la tête du service un homme de grand calibre ;
- 2 — Elle accorde avec discernement les avantages de l'assistance judiciaire.

56. Lors de son passage en Californie, en mars 1968, la Commission a attaché une importance particulière au régime de sécurité judiciaire mis à la disposition des citoyens de San Francisco (appendice 4).

Il faut souligner dès le départ, que la Californie n'a pas adopté un système unique d'assistance judiciaire pour l'ensemble de l'État. Au contraire, chaque *county* (le niveau de Gouvernement intermédiaire entre la municipalité et l'État américain) établit le système d'assistance judiciaire de son choix.

Le *défenseur public* de San Francisco porte la responsabilité d'assurer la sécurité judiciaire à une population d'un peu plus d'un million de citoyens. Aux fins de comparaison, le service d'assistance judiciaire (*legal aid*) du *county* de Los Angeles s'adresse à un peu plus de sept millions de citoyens.

Le système qui prévaut à San Francisco possède certaines particularités qui méritent une simple mention, pour la bonne raison qu'elles se situent carrément en dehors de la tendance générale. Le directeur du service d'aide judiciaire de San Francisco est, en effet, élu par l'ensemble de la population, ce qui fait de lui l'un des très rares *défenseurs publics* élus dans l'ensemble des États-Unis. La documentation qui émane de San Francisco a parfois tendance à affirmer la supériorité de cette procédure, mais nous croyons qu'il serait difficile et dangereux d'importer de semblables habitudes dans un pays comme le nôtre.

57. Là n'est d'ailleurs pas l'essentiel. Ce qui frappe dans le système en vigueur à San Francisco, c'est son coût étonnamment bas. Selon les statistiques, le service public d'assistance judiciaire prend charge d'environ 85% des crimes mineurs (*misdemeanors*) et de 70 à 75% des crimes majeurs (*felonies*). Ceci constitue un volume encore plus considérable de dossiers que celui que manipulent les 58 défenseurs permanents de l'État du Massachusetts. Pour l'année 1967, on en arrivait, par exemple, à un total de 25,400 individus.

Or, malgré un travail au moins aussi considérable qu'au Massachusetts, le budget total du service de sécurité judiciaire de San Francisco totalisait \$266,000 contre \$700,000 pour le régime d'assistance judiciaire de l'État du Massachusetts. Les remarques que nous formulions en termes économiques pour comparer le système de l'État du Massachusetts au système ontarien s'appliquent donc encore davantage dans le cas de l'assistance judiciaire en vigueur dans le *county* de San Francisco. Les statistiques de San Francisco révèlent d'ailleurs un coût moyen de \$10.49 par dossier et de \$4.60 par comparution.

Il ne faut pas, cependant, tirer de conclusions hâtives à partir de tels chiffres, car la définition du mot « *dossier* » varie d'un régime à l'autre. Les nuances ne peuvent quand même pas supprimer totalement les avantages économiques du régime de San Francisco.

58. Il semble cependant qu'à certaines périodes de son histoire, le système de San Francisco ait été en butte à certaines critiques :

Le *défenseur du citoyen* du comté de San Francisco, qui dispose de plusieurs avocats à plein temps, a fait une demande officielle, en vue d'obtenir deux autres adjoints à plein temps. Son argumentation était que son personnel actuel n'est pas assez nombreux pour permettre aux adjoints de se consacrer à plein temps aux causes qu'il faut plaider. (L'Association du Barreau de San Francisco, dans un rapport en date du 4 août 1962, a jugé que « la qualité de la représentation des indigents n'a pas été suffisamment maintenue », principalement en raison du personnel insuffisant). Le chef du service de San Francisco, qui est un fonctionnaire élu, croit que le fait d'être élu l'assure de conserver son indépendance<sup>1</sup>.

Au moment du passage de la Commission à San Francisco, le service semblait toutefois avoir surmonté ses difficultés et pouvait désormais compter sur vingt avocats à plein temps en plus de quelques enquêteurs professionnels.

Certaines autres particularités du système en vigueur à San Francisco méritent de retenir l'attention. On peut, par exemple, s'étonner du fait qu'une population d'environ un million d'habitants transmette à son service d'assistance judiciaire un nombre de dossiers aussi considérable que la population du Massachusetts (cinq millions).

L'explication la plus plausible semble être que le service d'assistance judiciaire de San Francisco n'effectue aucune vérification sur l'indigence réelle des citoyens qui se présentent à ce bureau. Certes, le service requiert de chacun des prévenus qu'il réponde au questionnaire que nous reproduisons ici (appendice 5), mais, en réalité, aucune vérification n'est faite des réponses fournies par le présumé indigent.

Selon les personnes interviewées à San Francisco par la Commission, il serait prohibitif et inutile de procéder à la moindre enquête : au moment où la défense d'un individu entraîne des frais d'environ \$10 par dossier,

---

<sup>1</sup> NORMAN ABRAMS and BERNARD PETRIE, *California*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 2 : *Alabama-Mississippi*, p. 75.

il serait en effet ridicule de procéder à une vérification qui, elle, provoquerait des dépenses plus considérables<sup>1</sup>.

Le comité Widgery, en Angleterre, parvenait à la même conclusion et mettait en garde contre la tentation d'édifier une fastidieuse structure de vérification (par. 106). Le comité, pour sa part, ne rejetait pas l'idée d'une vérification, mais il la voulait extrêmement simple et rapide.

59. Soulignons une autre différence majeure entre le système du Massachusetts et celui de San Francisco. De façon constante, les salaires versés à San Francisco l'emportent sur les salaires offerts par le service de sécurité judiciaire du Massachusetts. Alors que le débutant commençait à un salaire de \$6,900 à Boston ou dans l'une des villes avoisinantes, un procureur permanent du citoyen entreprend cette carrière à San Francisco à un salaire d'au moins \$12,000 par an.

Il convient de dire, cependant, que le bureau de San Francisco formule des exigences plus considérables : il n'emploie que des avocats munis d'une expérience minimum de cinq années. Un amendement récent a rendu théoriquement possible l'embauche d'avocats ayant deux ans d'expérience, mais le service révèle qu'il ne s'est pas prévalu jusqu'à maintenant de l'autorisation fournie par cet amendement.

Le choix d'avocats plus expérimentés a permis au service d'aide judiciaire de San Francisco, semble-t-il, de formuler une politique différente : on recourt plus souvent aux négociations hors de cour. Ceci fait du procureur du citoyen de San Francisco l'équivalent d'une étude légale normale. Le défenseur de l'indigent, en d'autres termes, recourt à toutes les formes de négociations et de conciliation qui permettent de réduire ou de faire tomber l'accusation portée contre son client.

60. Il faut malheureusement reconnaître, à propos du régime de sécurité judiciaire de San Francisco, que les avantages économiques ne jouent pas le rôle de premier plan qu'on pourrait en attendre. En effet, les difficultés administratives dont nous parlions précédemment (par. 43 et 44) se posent dans toute leur ampleur à San Francisco, si bien que le directeur du service redoutait de ne pouvoir satisfaire aux besoins de la population avec le budget et le personnel restreints mis à sa disposition par le pouvoir exécutif :

---

<sup>1</sup> In almost all of the cases, however, the affidavit of indigency is the only basis of inquiry. Judges tend to rely exclusively on the affidavit of indigency, without further independent inquiry or investigation, even on a spot-check basis, apparently because the court feels it lacks the personnel to conduct investigations. It is thought that in some cases applicants for assigned counsel conceal assets and thereby obtain free services to which they are not entitled. ROBERT KASANOF and PAUL I. BIRZON, *New York, op. cit.*, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 533.

Le Bureau du procureur du citoyen de San Francisco, qui était un modèle pour les différents bureaux de *défenseurs publics* des États-Unis, se trouve aujourd'hui incapable de rencontrer les exigences minimales des services de défense et encore moins de s'occuper des cours nouvelles et des services requis selon la Constitution.

Le procureur du citoyen est actuellement en train de préparer une appropriation supplémentaire, en vue de l'aide additionnelle requise, afin que le Bureau soit en mesure de fournir un service fort nécessaire et fort réclamé. Si l'on refuse cette aide supplémentaire, alors le procureur du citoyen sera forcé de demander aux juges de désigner des avocats privés, dans bien des cas<sup>1</sup>.

Ceci confirme de façon percutante les critiques formulées contre ce régime quant à ses difficultés administratives. Malgré des avantages économiques majeurs, le pouvoir politique utilise trop volontiers sa faculté de freiner les dépenses qu'entraîne le régime de sécurité judiciaire.

#### c) LOS ANGELES

(61)

61. Nous n'avons pas à nous étendre longuement sur les caractéristiques du service de sécurité judiciaire qui existe depuis 1914 dans le *county* de Los Angeles. Le service y procède, en effet, selon des lignes de force passablement semblables à celles que nous avons déjà décrites à propos du Massachusetts.

La différence principale réside dans les dimensions du service mis sur pied à Los Angeles : il s'agit dans ce cas d'un énorme bureau de plus de deux cents avocats à plein temps et d'un budget de l'ordre d'environ \$2,800,000.

Il faut noter également que Los Angeles fournit l'exemple d'une étroite collaboration entre deux régimes différents de sécurité judiciaire. En effet, la ville possède son propre régime, tandis que le gouvernement régional (*county*) possède également le sien<sup>2</sup>.

Le service de sécurité judiciaire du *county* de Los Angeles diffère également quant au mode de nomination de son directeur. En effet, le directeur du service est nommé par l'exécutif du gouvernement régional à la suite

<sup>1</sup> EDWARD T. MANCUSO, *Public Defender of the City and County of San Francisco*, 1er juillet 1966 au 30 juin 1967, p. 3.

<sup>2</sup> "The City Public Defender of Los Angeles is an ordinance created position. That office has jurisdiction over misdemeanors committed within the city limits. They have no superior court jurisdiction. The county office has jurisdiction over the cases tried in the superior court at all stages of the proceedings, including the preliminary hearings. The County Public Defender has jurisdiction over one misdemeanor, that is, contributing to the delinquency of a minor. This is so because that crime alone is a misdemeanor over which the superior court has jurisdiction". ELLERY E. CUFF, *How the Public System Works in Los Angeles County*, p. 3.

d'examens de la fonction publique. Il appartient, en effet, à la fonction publique de faire connaître les trois individus les mieux qualifiés parmi lesquels l'exécutif vient ensuite choisir le candidat qui lui convient.

Il s'agit là d'un troisième mode de désignation auquel il faut opposer celui du Massachusetts qui fait confiance à la magistrature et celui de San Francisco qui recourt à l'élection. Notons que les différents modes de nomination sont possibles à l'intérieur des limites de l'État et du *county*, en raison d'une législation qui permet soit l'élection, soit la nomination du directeur de la sécurité judiciaire <sup>1</sup>.

#### d) MISSOURI

(62)

62. En raison de sa souplesse, le régime de sécurité judiciaire de l'État du Missouri mérite de retenir l'attention.

Il s'agit d'un régime mixte, en ce sens qu'il prévoit le recours au procureur du citoyen dans toutes les régions de plus de 100,000 habitants et l'utilisation de l'avocat désigné dans les zones moins peuplées. Cette expérience rejoint, à maints égards, des suggestions entendues dans le milieu québécois.

La loi proposée prévoit que, dans les régions de moins de 100,000 âmes, la Commission peut établir, au lieu d'un système de défenseurs, un « système d'avocats désignés alternants ». Dans ces régions, l'avocat serait désigné selon la méthode traditionnelle. Cette stipulation fut ajoutée pour la raison que, dans les régions rurales de l'État, le système de l'avocat désigné peut se révéler plus efficace et moins coûteux que l'installation d'un bureau dont le personnel serait un défenseur du citoyen et ses assistants.

La loi conclut en stipulant qu'en toute région où un avocat est assigné à représenter un indigent, l'avocat ainsi désigné se fera rembourser les « dépenses réelles encourues raisonnablement pour la défense de la personne ». La récla-

---

<sup>1</sup> "Section 23 of the charter prescribes the duties of the Public Defender. Section 55 provides that the District Attorney, Public Defender, County Counsel, and their deputies, shall not engage in any private law practice and shall devote all their time and attention during business hours to the duties of their respective offices.

The State Government Code, from Section 27700 on, provides *different manners in which the office of public defender may be set up throughout the State*. It provides that a public defender may be either elective or appointive and, if appointive, the appointment must be made by the board of supervisors. It also provides that two or more counties may combine in a district and appoint a public defender to represent the district. The duties of a public defender, are set forth in the Los Angeles County Charter. There is one exception, however. The State law makes it a duty that the public defender must defend all persons charged with crime triable in the Superior Court at all stages of the proceedings, including the preliminary hearings. Section 25 of the charter apparently anticipated that the State would add certain duties and, therefore, makes it the duty of county officers to fulfill duties as prescribed by State laws as they become effective". *Op. cit.*, p. 1.

mation en remboursement sera adressée au juge de la cour où aura eu lieu le procès, ou encore à la Cour d'appel devant laquelle l'avocat désigné aura représenté l'accusé. Il est à noter que rien, dans le projet de loi, ne stipule compensation pour les services de l'avocat désigné. La grande majorité des avocats, croyons-nous, est consentante à défendre un indigent et s'en fait un devoir ; ils sont prêts aussi à le faire, sans compensation pour le temps consacré. Pourtant, nous croyons qu'en général, les avocats éprouvent de façon également intense le sentiment qu'ils devraient être remboursés pour les dépenses encourues lors de défenses auxquelles ils ont été assignés en matière criminelle <sup>1</sup>.

Il est à noter que la législation prévue pour l'État du Missouri interdit au procureur du citoyen toute pratique privée du droit comme le fait le comté de Los Angeles <sup>2</sup>.

Nous fournissons (appendice 6A) d'autres exemples américains. Ils soulignent la souplesse des formules et permettent au Québec l'espoir d'un régime vraiment adapté à nos besoins.

## 2 — L'Europe

(63-79)

63. En matière de sécurité judiciaire, les pays européens adoptent de façon générale une politique fort différente de celle qui a cours en certains états américains.

Par exemple, l'Europe ne fournit, à l'ouest du rideau de fer, aucun exemple de « procureur permanent du citoyen. » Certes, le terme est couramment utilisé, particulièrement dans les pays scandinaves, mais il prend alors une toute autre signification qu'en Amérique.

Il ne faudrait pas en conclure que les pays européens minimisent ou reconnaissent peu les responsabilités de l'État en matière de sécurité judiciaire.

<sup>1</sup> JOSEPH J. SIMEONE and T.E. LAUER, *The Proposed Public Defender System for Missouri*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 129.

<sup>2</sup> "The regions are divided into four classes: those over 500,000 persons; those having a population of 250,000 but not more than 500,000; those having a population of 100,000 but not more than 250,000 and those having a population of less than 100,000 persons. The salaries of the various regional defenders are commensurate with the caseload and the population of the region. The salary of the defender in the various regions are "not to exceed" \$17,000 in the most populous areas and \$12,000 in the smaller regions, with the exception that the defender appointed in the region in which the Missouri State Penitentiary is located may receive a sum not to exceed the maximum authorized in regions having more than 500,000 persons. The Act explicitly prohibits the public defender from engaging in "the private practice of law" and prohibits him from accepting "during his term any other public office or employment for which he receive compensation". This provision was felt by the committee to be essential". *Op. cit.*, p. 127.

Au contraire, la plupart des pays européens possèdent depuis déjà longtemps des régimes d'aide judiciaire qui garantissent à chaque accusé les services d'un aviseur légal.

a) LES PAYS SCANDINAVES

(64)

64. Deux pays scandinaves étudiés par la Commission, la Suède et le Danemark, reconnaissent d'emblée la responsabilité de l'État quant à la défense des citoyens démunis.

Cependant, aucun de ces deux pays n'utilise la formule américaine du défenseur que l'État met à plein temps à la disposition des accusés indigents.

Les deux pays recourent soit au Barreau lui-même, soit à des avocats de pratique privée pour assurer la défense des citoyens dépourvus, ce qui rapproche leurs services de sécurité juridique tantôt du service mis sur pied par le Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal, tantôt du système ontarien.

i) LA SUÈDE

(65-67)

65. Le système suédois d'aide judiciaire ne fait guère de distinction entre le domaine criminel et le domaine civil. Depuis une loi votée en 1919, toute personne qui ne peut défrayer elle-même le coût des procédures judiciaires peut obtenir une aide gratuite (appendice 7).

Le système suédois fixe quand même certains barèmes qui visent à établir une ligne de démarcation entre pauvres et riches. À l'heure actuelle, toute personne dont le revenu moyen se situe en deça d'un seuil de 1,100 couronnes suédoises par mois (environ \$220) a droit à la gratuité des procédures judiciaires.

Il convient d'ajouter à ce texte de loi une initiative lancée l'année suivante, soit en 1920, dans le but de fournir les services judiciaires nécessaires à ceux qui ne peuvent compter que sur des revenus médiocres. On remarquera que cette initiative vise directement la défense devant les tribunaux, tandis que la loi de 1919 couvrait plutôt les procédures judiciaires.

Il peut se faire, tout de même, qu'une personne ait besoin, outre les procédures judiciaires, d'une assistance judiciaire. Dans le but de rendre possible que les gens à petits revenus obtiennent une assistance judiciaire aussi bonne que celle pour laquelle paient les gens mieux nantis économiquement, la ville de Stockholm a fondé en 1920 le Service d'assistance judiciaire de Stockholm *Stockholm stads rattshjälpsanstalt*.

Des villes et des comtés en grand nombre ont suivi cet exemple. En Suède, on trouve aujourd'hui seize services de ce genre, principalement dans les régions centrales et méridionales du pays. Selon la loi, l'État doit subventionner ces services.

Le service qu'on trouve ici, à Stockholm, vient en aide aux résidents de Stockholm (tant suédois qu'étrangers) en toutes espèces de matières juridiques, prodigue conseils et renseignements, prête main-forte pour la rédaction de documents, le règlement des disputes et la création d'ententes, de même que pour la comparution devant la cour, dans les limites du district dont le service a la responsabilité <sup>1</sup>.

66. Ce service d'assistance judiciaire, qui vient compléter et déployer la loi de 1919, aide ceux qui, sans pouvoir assumer complètement les frais de leur défense, possèdent des revenus supérieurs à 1,100 couronnes suédoises par mois (environ \$220).

À Stockholm, par exemple, ce service supplémentaire de sécurité judiciaire donne son aide à des gens dont le revenu peut atteindre 1,600 à 1,700 couronnes par mois (environ \$320 à \$340). Le seuil s'élève à raison de 250 à 300 couronnes suédoises par mois (environ \$50 à \$60) pour chaque dépendant. En outre, cette limite peut reculer encore davantage lorsque l'individu fait face à des dépenses spécialement considérables : loyer élevé, procédures judiciaires dispendieuses, etc.

On peut certes se demander comment ces deux services peuvent coexister. La différence essentielle réside en ceci que toutes les procédures judiciaires sont gratuites pour celui qui bénéficie du service d'assistance judiciaire fondé en 1920 tandis que, dans le cas prévu par la loi de 1919, la gratuité ne s'applique qu'aux procédures judiciaires elle-mêmes et non pas à la défense proprement dite.

Cependant, en subventionnant l'assistance judiciaire prévue par le régime privé institué en 1920, l'État rend la défense elle-même gratuite.

67. Il convient également de noter que, dans la procédure suédoise, il n'est pas indispensable à un défenseur de faire partie du Barreau pour venir plaider la cause d'autrui devant le tribunal. C'est ainsi que, des douze avocats qui composent l'équipe permanente d'assistance judiciaire à Stockholm, seulement dix appartiennent au Barreau. Il faut, ici encore, se reporter aux précisions fournies par le service (même document) :

Si quelqu'un ne reçoit pas d'assistance judiciaire gratuite, il doit défrayer le coût des rapports de procédures, des verdicts, etc.

En règle générale, les services légaux dans les cas d'assistance judiciaire sont gratuits.

Douze avocats, dont dix appartiennent à l'Association du Barreau suédois — de même que le personnel nécessaire — travaillent à plein temps. Le nombre de nouvelles causes a, en 1967, dépassé les 15,000. 7,500 de ces causes découlaient de problèmes domestiques ; 7,500 concernaient d'autres affaires. Un groupe qui requiert beaucoup de travail et d'attention est celui qui concerne les

---

<sup>1</sup> Document fourni par le Bureau d'assistance judiciaire de Stockholm.

compensations en dommages pour accidents de circulation, de travail et autres cas similaires.

Les dépenses annuelles des services atteignent 1,600,000 *Kronor* (\$320,000). Ces dépenses sont couvertes par des *revenus* du service (rémunération pour procédure légale, etc.) : 400,000 *Kronor* (\$80,000) ; par une subvention : 450,000 *Kronor* (\$90,000) et par la ville de Stockholm : 750,000 *Kronor* (\$150,000).

Une autre très importante différence oppose les deux services d'aide judiciaire. Dans tous les cas d'offenses mineures où il n'encourt pas le risque de la prison, l'indigent ne peut que s'adresser à un avocat permanent du bureau d'assistance judiciaire. Dans les cas où l'offense peut être punissable d'emprisonnement, l'indigent a le droit de s'adresser à l'avocat de son choix. Le juge ratifie alors le choix de l'indigent et l'État acquitte les frais. En théorie, l'indigent passible d'une peine d'emprisonnement peut quand même s'adresser à un avocat du service d'assistance judiciaire, mais, vu le manque de personnel, ce bureau ne se charge qu'exceptionnellement de semblables dossiers.

## ii) LE DANEMARK

(68-72)

68. Le Danemark, pour sa part, a adopté un système différent. Ce sont des avocats recommandés par leur association professionnelle et endossés par le ministère de la Justice qui assurent à tour de rôle la défense des indigents devant les tribunaux criminels.

Il convient de remarquer, cependant, que les avocats ne sont pas nommés pour un procès spécifique, mais prennent charge de tous les dossiers d'indigents qui se présentent dans une même journée. En d'autres termes, un des avocats mentionnés sur cette liste officielle se rend à la cour à son tour et assume la défense de tous les indigents qui comparaissent ce jour-là. À cet égard, le système danois s'apparente à la formule de l'avocat désigné et encore davantage au « procureur de faction » (*duty solicitor*) de l'Écosse. On lira à ce propos le rapport Guthrie (1960).

Toutefois, dans le système danois comme dans le système ontarien, l'accusé demeure entièrement libre de ne pas traiter avec l'avocat présent et de faire appel à l'avocat de son choix. Dans ce cas, l'avocat qui assistait l'accusé lors de la comparution transmet le dossier à l'avocat choisi par le prévenu<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Comme au Canada, la comparution au Danemark doit survenir dans les vingt-quatre heures qui suivent l'arrestation d'une personne. Au moment de la comparution, le tribunal décide s'il convient de détenir un prévenu ou de lui accorder la liberté en attendant l'audition de son procès. Même si un accusé garde le droit de choisir lui-même son avocat, le service de sécurité judiciaire voit quand même à ce qu'il soit représenté par un avocat dès le moment de la comparution.

Si l'avocat choisi par l'accusé fait partie de la liste officielle, il est encore possible pour le prévenu de bénéficier de la gratuité du service d'assistance judiciaire. Dans le cas où l'accusé préfère se prévaloir de son droit de choisir lui-même son avocat, mais le choisit en dehors de la liste préparée par le Barreau et approuvée par le ministère, il lui incombe d'acquitter lui-même les frais de sa défense.

Il semble, toutefois, que l'accusé se déclare presque toujours satisfait du choix effectué dans son intérêt par l'Association professionnelle et laisse à l'avocat qui était en cour le jour de la comparution le soin d'assurer sa défense tout le long des procédures judiciaires.

Fait digne d'attention, l'avocat désigné ne peut, sans s'expliquer devant le tribunal, transmettre le dossier à un autre avocat ni même à un autre membre de son étude légale.

**69.** On s'étonnera sans doute que la procédure danoise ne fasse guère mention de la gratuité des procédures judiciaires reliées à la défense d'un indigent. Dans le contexte québécois ou canadien, en effet, aucune sécurité judiciaire ne constitue une aide complète si, par exemple, elle n'assure pas à l'indigent des notes sténographiques gratuites ainsi que le libre accès aux pièces présentées comme preuves. La Suède, on l'a vu, reconnaît elle aussi la nécessité de prolonger l'aide judiciaire jusqu'à la gratuité des procédures et jusqu'à la disparition des dépenses connexes.

Il convient, dès lors, de rappeler que les corps policiers et la sténographie jouent, au Danemark, un rôle fort différent de celui que nous leur accordons dans notre contexte. Par exemple, les tribunaux danois ne font aucune transcription sténographique de l'ensemble des procédures. Au terme du procès, le tribunal fait lui-même, par l'entremise de son président, un résumé des débats, en se limitant à la preuve offerte. Seul ce résumé est sténographié après avoir reçu l'approbation des deux parties impliquées dans l'affaire. Il s'agit dès lors d'un résumé de quelques pages qui peut, sans frais aucun, être mis gratuitement à la disposition de tous ceux qui en font la demande.

De la même manière, les corps policiers ne sont pas, dans le système danois, au service de la poursuite de façon exclusive. Les avocats de défense ont et exercent le droit d'utiliser les corps policiers pour compléter leur preuve. L'association des avocats de défense nous a elle-même affirmé que la police danoise s'acquittait scrupuleusement de cette tâche et fournissait fidèlement à la défense toute la collaboration souhaitée. Nous devons également souligner que les procès danois ne comportent aucun élément de surprise puisque la défense et la poursuite ont, au préalable, échangé la liste de leurs témoins et fait connaître à leur vis-à-vis de l'ensemble des preuves qu'elles entendent soumettre.

Dès lors, en offrant à un indigent un défenseur payé par l'État, on lui accorde, en fait, la gratuité complète des procédures judiciaires. C'est d'ailleurs l'administration, et non la cour, qui accorde cette gratuité.

70. La procédure du service d'assistance judiciaire au Danemark présente une autre particularité en ce sens que l'accusé reconnu coupable malgré la défense gratuite dont il a bénéficié est appelé à rembourser l'État des frais encourus pour sa défense.

Ceci ne signifie pas que l'avocat ait à attendre le remboursement de ses honoraires par un accusé reconnu coupable. En effet, le Gouvernement acquitte lui-même le montant des honoraires exigés par les praticiens mis au service des indigents et se préoccupe ensuite de percevoir, autant que faire se peut, les sommes qui lui sont dues.

En pratique, il semble bien que l'État renonce le plus souvent au remboursement de semblables dettes.

Les autorités du ministère de la Justice danois estiment, par ailleurs, qu'il n'y a pas lieu pour une société de payer la défense des citoyens qui peuvent s'en charger eux-mêmes. Elles considèrent donc comme normal d'exiger un remboursement de ceux qui possèdent certaines ressources. En ce sens encore, la procédure danoise d'assistance judiciaire se rapproche passablement du système ontarien et des recommandations du Comité Widgery qui prévoit aussi un remboursement des frais par l'accusé qui a bénéficié d'une « autorisation provisoire » de défense gratuite, mais qui n'a pu établir son indigence par la suite <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> En matière civile aussi bien qu'en correctionnelle, les principes de publicité et d'instruction verbale sont généralement appliqués. La publicité des débats est cependant soumise à certaines restrictions dans l'intérêt même des parties, des témoins, etc. Un autre principe important du système judiciaire danois est que les preuves, y compris l'audition des parties et de leurs témoins, doivent en général être produites devant le tribunal chargé de juger. Cette règle ne vaut toutefois pas pour la Cour suprême qui statue presque toujours sur le vu de procès-verbaux et autres preuves écrites, cependant que la présentation des preuves et les débats sont verbaux.

Les personnes peu fortunées dont les chances d'obtenir gain de cause auprès des tribunaux paraissent raisonnables, qu'elles soient demandeurs ou défendeurs, peuvent bénéficier de l'assistance judiciaire gratuite (*fri proces*). Celle-ci assure à l'assisté la remise des frais de justice et en cas de besoin le concours d'un avocat nommé d'office. Les frais sont à la charge du Trésor. Par contre, l'assistance judiciaire ne dispense pas le bénéficiaire qui perd son procès d'indemniser la partie adverse de ses frais. C'est l'administration qui décide si l'assistance judiciaire doit être accordée et, en dernier ressort, le ministre de la Justice et non pas les tribunaux. *Le Danemark*, Manuel officiel préparé par le Service de presse et d'information du ministère royal des Affaires étrangères du Danemark, Palais de Christiansborg, Copenhague, 1965, p. 212.

71. Le système danois de sécurité judiciaire présente cependant certaines caractéristiques qui le distinguent du système ontarien.

En effet, il appartient au tribunal, dès le moment de la comparution, de fixer le taux de rémunération de l'avocat. De l'avis des praticiens, les taux sont satisfaisants au niveau des cours inférieures et deviennent de plus en plus symboliques à mesure qu'on se rapproche des procédures de la Cour suprême. En moyenne, il semble que les avocats ainsi affectés à la défense des indigents perçoivent de 750 à 1,000 couronnes danoises (de \$100 à \$140) par journée de travail au service des indigents. Il s'agit là, d'après la Commission, de taux pour le moins comparables à ceux que verse l'Ontario aux avocats qui œuvrent dans le cadre du service d'assistance judiciaire. Il faut noter, toutefois, que l'aide judiciaire danoise utilise les avocats les plus cotés.

Le ministère danois de la Justice évalue entre sept et huit millions de couronnes danoises (environ \$1,000,000) les honoraires perçus par les praticiens dans le cadre de ce programme. Ceci constitue, à n'en pas douter, un système plus économique que le système ontarien, mais il convient de souligner encore que la procédure judiciaire danoise est infiniment moins élaborée que la procédure canadienne et permet des procès infiniment plus expéditifs. D'autre part, la population danoise est inférieure à la population ontarienne. Enfin, la concentration démographique n'est pas la même.

D'autres facteurs contribuent à simplifier la procédure danoise. Dans un grand nombre de cas, par exemple, il suffira qu'un accusé plaide coupable à l'accusation portée contre lui par les représentants de la poursuite pour qu'une amende lui soit imposée immédiatement sans intervention du tribunal. Dans cette perspective, on comprend aisément qu'environ 80% des dossiers ne parviennent jamais au tribunal et ne requièrent donc pas, par conséquent, l'intervention du service d'assistance judiciaire.

72. Au total, le système danois compte surtout sur un groupe d'avocats de pratique privée pour se porter à tour de rôle à la rescousse des indigents. L'État danois n'a pas retenu encore l'idée de transformer les défenseurs des indigents en fonctionnaires.

Au cours de différentes rencontres avec des praticiens, des magistrats et des universitaires du Danemark, la Commission a longuement discuté des avantages et des inconvénients des différents systèmes d'assistance judiciaire (appendice 8). Plusieurs des personnalités danoises interrogées se sont déclarées vigoureusement opposées à tout mode de *défenseur public* pour la simple raison que la population n'accepterait pas de bon cœur que

l'avocat de la défense et l'avocat de la poursuite soient tous deux au service du même employeur<sup>1</sup>.

Il s'agit là, rappelons-le, d'une objection déjà maintes fois soulevée par le comité ontarien qui a défini les principes de base du régime d'assistance judiciaire de la province voisine<sup>2</sup>.

D'autre part, les avocats qui agissent dans le cadre du régime d'assistance judiciaire danois reçoivent leurs honoraires par l'intermédiaire de la police. L'on n'a pas vu là le conflit d'intérêts qu'on redoute de créer en fonctionnalisant les avocats des indigents.

#### b) LA HOLLANDE

(73-74)

73. Comme la plupart des systèmes de sécurité judiciaire européens, le système néerlandais met largement à contribution l'association professionnelle des avocats. Chacun des dix-neuf arrondissements des Pays-Bas possède son propre Barreau qui est appelé à former, à sa manière, un conseil de l'assistance judiciaire.

Chacun de ces conseils établit une liste dans laquelle chacun des magistrats puisera pour venir en aide aux indigents. En somme, le système hollandais participe de très près au régime de l'avocat désigné par le tribunal. Il diffère du régime danois en ce sens que la liste comprend, du moins en théorie, tous les avocats reçus au Barreau. En fait, la liste se limite aux avocats reçus depuis trois ans, ce qui situe la Hollande dans les normes traditionnelles des services de sécurité judiciaire : ce sont les plus jeunes

---

<sup>1</sup> "The practice of criminal law, especially at the trial level, requires attorneys to be experienced not only in the law but also in the practicalities of the concrete situations, such as individual characteristics of the judges and the peculiarities of local practice. Young attorneys, or even older ones who sometimes volunteer their services, are not aware of basic courtroom procedures and cannot instantly be taught them.

Using such counsel to defend indigents may mean acquiring courtroom experience for counsel in exchange for a lengthy period of incarceration for the client". *The Legal Aid Briefcase*, février 1968, tome XXVI, no 3, p. 105.

<sup>2</sup> On peut considérer que le comité ontarien a quelque peu escamoté les nuances lorsqu'il a résumé les régimes scandinaves de sécurité judiciaire dans les termes suivants : "It appears from that committee's report that in Norway, Sweden and Denmark, no investigation is made where accused appears without counsel. Accused is furnished with counsel of his choice by the State and such counsel is paid on the ordinary scale for such work. His counsel is given access to the prosecutor's file and is also provided with the facilities of the prosecutor's office, which includes laboratories and investigations by experts. If the accused is ultimately acquitted, he is not called upon to make any payment towards his defence". *Report of the Joint Committee on Legal Aid*, Ontario, février 1965, p. 45.

avocats qui y portent, comme ailleurs, la plupart des responsabilités reliées à la sécurité judiciaire.

En un sens, les différents conseils de l'assistance judiciaire relèvent de la magistrature. En effet, c'est le président de chaque tribunal qui nomme les avocats qui feront partie de ce conseil et qui ratifie ou refuse les suggestions du Barreau (appendice 9).

74. Comme plusieurs autres systèmes judiciaires européens, la procédure hollandaise comprend le juge d'instruction. Ce seul fait change, à n'en pas douter, toutes les perspectives de la sécurité judiciaire. La présence de ce magistrat explique sans doute pourquoi les conseils de l'assistance judiciaire n'ont à s'occuper que d'une très petite quantité de cas. (À la Haye, on compte de deux à trois cents cas par année.)

De fait, on remarque que les avocats de défense, même lorsqu'ils sont payés par l'accusé lui-même, assistent rarement, même s'ils le peuvent, aux interrogatoires menés devant le juge d'instruction. C'est dire que, même pour les accusés qui sont en mesure de défrayer eux-mêmes le coût de leur défense, les quatre premiers jours de détention laissent le prévenu en tête-à-tête avec le juge d'instruction ou avec les corps policiers. Certes, le juge d'instruction n'intervient pas dans tous les dossiers criminels et pénaux, mais il n'en contribue pas moins, dans les cas de détention, à rendre les contacts difficiles entre le prévenu et son avocat.

Pour cette raison, la procédure hollandaise d'assistance judiciaire ne peut guère s'implanter au Québec ou au Canada. Notre procédure judiciaire exige, en effet, que l'accusé bénéficie beaucoup plus rapidement des services d'un conseiller légal et le Québec n'admettrait pas, comme la Hollande l'admet, qu'un avocat n'entre au dossier de son client que deux ou trois semaines après l'arrestation.

Répetons que l'accusé qui paie son avocat peut obtenir sa présence à ses côtés devant le juge d'instruction. Il n'est guère satisfaisant, par ailleurs, qu'un régime de sécurité judiciaire permette au citoyen bien pourvu de se procurer un avocat dans les quelques heures qui suivent son arrestation, tandis que l'indigent ne bénéficiera d'aucun secours légal avant plusieurs jours.

#### c) LA BELGIQUE

(75)

75. Comme la Hollande, la Belgique possède le juge d'instruction. C'est à ce magistrat qu'il appartient de vérifier, dans les vingt-quatre heures qui suivent l'arrestation, si le prévenu a eu recours aux services d'un avocat.

Dans la procédure belge, les magistrats n'interviennent d'aucune manière dans le choix de l'avocat, car l'ensemble de la sécurité judiciaire relève du

bâtonnier. De façon pratique, il semble bien que le prévenu ne jouisse pas du privilège de choisir lui-même son procureur. Les dirigeants du Barreau mettent eux-mêmes sur pied un régime d'assistance judiciaire dont les prévenus indigents peuvent bénéficier. On rejoint ainsi beaucoup plus le système de l'avocat désigné que la formule de l'avocat choisi par l'indigent et rémunéré par l'État. Comme en Hollande, l'avocat désigné intervient, d'après nos barèmes, fort tardivement.

D'ailleurs, les avocats belges qui consentent à défendre des indigents ne sont aucunement payés pour leurs services professionnels.

Organisé encore une fois autour du juge d'instruction, un tel régime de sécurité judiciaire ne conviendrait guère aux besoins québécois : il ne satisferait ni les avocats auxquels il refuse une légitime rémunération ni le public qui réclame une intervention systématique de l'avocat dès le moment de l'arrestation.

En bref :

- 1 — Action du Barreau plutôt que de la cour ;
- 2 — Peu de choix pour le prévenu ;
- 3 — Intervention tardive de l'avocat ;
- 4 — Aucune rémunération.

#### d) LA FRANCE

(76)

**76.** La législation française définit l'assistance judiciaire de la manière suivante :

un bénéfice accordé par la loi en vue de permettre aux personnes qui n'ont pas les ressources nécessaires de faire valoir leurs droits en justice sans être tenues d'avancer aucun frais et avec le concours gratuit des auxiliaires de la justice.

Comme en Hollande et en Belgique, on retrouve en France les vastes conséquences d'une procédure axée sur le juge d'instruction. C'est dire que le service de sécurité judiciaire ne se met en branle qu'à une étape passablement tardive de la procédure, surtout si l'on juge la situation d'après des standards nord-américains.

Nous reproduisons (appendice 10) quelques notes officielles sur l'assistance judiciaire française. On remarquera, encore une fois, que le défenseur de l'indigent ne peut guère intervenir avant que le juge d'instruction n'ait commencé l'interrogatoire du prévenu. C'est dire qu'un laps de temps passablement considérable s'est déjà écoulé depuis l'arrestation. Pour ces raisons, nous ne croyons pas que les procédures françaises doivent inspirer le Québec dans la création de son propre régime de sécurité judiciaire.

77. La procédure britannique se rapproche beaucoup plus des habitudes québécoises et canadiennes. La sécurité judiciaire se présente donc en Angleterre sous une forme qui est, pour nous, beaucoup plus instructive.

Par ailleurs, les professions légales de l'Angleterre sont, comme la poursuite, structurées autrement qu'au Canada ou au Québec. C'est ainsi que, fort paradoxalement, la Commission a vainement cherché en Angleterre les *procureurs de la Couronne*...

78. Jusqu'à la fin du dernier conflit mondial, le régime de sécurité judiciaire anglais était demeuré fort modeste. Par contre, il avait fort bien préservé jusque-là l'indépendance des praticiens<sup>1</sup>.

Au cours des quinze années qui ont suivi, le régime britannique de sécurité judiciaire s'est rapidement et substantiellement développé.

Les *Legal Aid and Advice Schemes* de l'Angleterre, rendus effectifs par des statuts et législations de 1949 à 1961, sont fondés sur trois séries de principes. Ils regardent les clients, le Gouvernement et les avocats. D'abord, en ce qui concerne les *clients*, « les régimes conformément aux lois de l'assistance et de la consultation judiciaire visent à rendre disponibles au public tels services d'un solliciteur et d'un avocat qu'un homme raisonnable se paierait, s'il avait les moyens suffisants pour le faire ».

Deuxièmement, le *Gouvernement* devrait acquitter les frais qui dépassent ce que les clients peuvent payer, mais le Gouvernement ne devrait pas participer à l'administration du système. Troisièmement, la *profession légale* organisée devrait avoir la haute main sur le fonctionnement du système juridique, la besogne juridique devrait être exécutée par des avocats de pratique privée, et, dans chaque cause, les rapports entre avocat privé et client devraient être directs, sans interposition d'aucun fonctionnaire ni d'aucune organisation<sup>2</sup>.

Par ailleurs, la formule du procureur du citoyen a déjà gagné en Angleterre un certain nombre d'appuis, tandis que les régimes mixtes basés

<sup>1</sup> "In summary, the system of legal aid in England prior to the 1947 statute was very limited. Through vigorous leadership and efficient administration England has developed a system that is suited to her conditions and that has the cordial support of the legal profession. In our decentralized federal nation, we continue to experiment with and to employ a variety of methods of making legal services available to those who need them. The principal method, the voluntary legal aid society, originated early and has taken on a life and form of its own. From the English example we can gain support for the necessary independence of the lawyers provided and observe how this independence may be preserved even when public funds are the source of the services. But the institutional setting and in lesser measure the political ideals are obstacles in the way of our adoption of the English system". ELLIOTT EVANS CHEATHAM, *A Lawyer When Needed*, New York and London, Columbia University Press, 1963, p. 57.

<sup>2</sup> *Op. cit.*, p. 45.

sur des sociétés légales de nature privée ont acquis une puissance encore plus grande que dans le passé. Cependant, ainsi que le note M. Cheatham, l'Angleterre n'a pas renoncé pour autant à la formule de l'avocat désigné<sup>1</sup>.

Au total, l'Angleterre présente l'image d'une coexistence pacifique de presque toutes les formules possibles. Il faut quand même noter que le régime du procureur du citoyen effectue aujourd'hui les avances les plus spectaculaires (appendice 11).

79. Malgré cette coexistence de différentes formules, l'Angleterre accorde encore la prépondérance à la sécurité judiciaire organisée et contrôlée par les associations professionnelles des avocats. Dans la procédure écossaise, les avocats interviennent dans la défense des indigents à tour de rôle<sup>2</sup>.

Dans son évolution du système anglais, le comité d'étude ontarien déjà cité (par. 29) a surtout retenu qu'on y laissait aux Barreaux une place considérable dans l'administration de la sécurité judiciaire. Cependant, il convient de souligner que la procédure anglaise, qui accorde au Barreau le contrôle presque total de la sécurité judiciaire, soumet par ailleurs les avocats à un contrôle administratif très astreignant.

Les avocats anglais possèdent une organisation professionnelle plus puissante que la nôtre. Les quatre *Écoles* de droit exercent sur les avocats (*barristers*) une surveillance fondée sur une coutume immémoriale. La *Law Society* exerce sur les avoués (*solicitors*) un large contrôle fondé sur un statut et mérité par l'excellence de la direction et de l'administration de la société. Consciente de la nécessité de l'assistance judiciaire aux pauvres et confiante dans sa propre vigueur, la *Law Society* a dressé les plans et pressé l'application d'un régime d'aide et assis-

1 "The great growth in legal aid in the decade and more since the English system got under way has been directed principally to *strengthening the legal aid societies and to spreading the office of public defender*. Yet in a few cities a beginning has been made with a mixed public-private system administered by the local legal aid societies and supported in part by local public funds. There is an old mixed system, mentioned earlier, to which we are so accustomed that we scarcely recognize that it is made up of both public and private elements. It is the system of assigned counsel in which state compensation is provided. Private lawyers are assigned case by case, the appointment is made by the judge, a state official, and compensation comes from state funds". *Op. cit.*, p. 49.

2 "In practice, even under the Scottish system, enough time does arise in most cases for an enquiry to be made into eligibility by an independent body, such as our Department of Public Welfare. Under the Scottish practice, solicitors on the "Duty Roster" attend before Court opens to interview prisoners who have requested legal aid. In that interview they give forthright and competent advice on the three major issues: how to plead, bail, and legal aid. If the accused decides to plead guilty and the question of sentence can properly be dealt with immediately, the legal aid solicitor represents him upon his appearance in Court which occurs immediately thereafter. If the accused decides to plead not guilty, the duty solicitor will automatically represent him on such plea and upon any application for bail". *Report of the Joint Committee on Legal Aid, Ontario, mars 1965*, p. 47.

tance judiciaires. Il est à remarquer que le projet de services judiciaires ait été mis de l'avant par des avocats et soit administré par eux, tandis que le projet britannique de services médicaux n'a pas été mis sur pied par la profession médicale et est administré par l'État.

*Une autre caractéristique de la profession du droit britannique, c'est un système de surveillance des frais, soit par dispositions législatives, soit par préposés officiels à la taxation.* Ce système rend relativement faciles la détermination des honoraires honnêtes et courants pour un travail d'avocat, de même que la prévention des taux excessifs.

Dans notre pays (États-Unis), les organisations professionnelles ne regroupent ordinairement pas tous les hommes de loi comme le font les *Écoles* de droit (*Inns of Court*). Elles ne sont pas, non plus, aussi actives que la *Law Society*, même dans les États où le Barreau englobe tous les avocats. Le système des honoraires est chaotique et n'indique pas clairement quels honoraires sont raisonnables<sup>2</sup>.

Il va sans dire qu'un tel contrôle administratif pratiqué sur les honoraires des avocats a suscité maintes fois l'impatience des membres des professions légales. Le comité Widgery, qui a étudié la question récemment, n'a pourtant pas cru nécessaire de rompre avec cette habitude<sup>3</sup>.

En évaluant le système britannique, il faut également tenir compte du fait que *la poursuite est loin d'être aussi organisée que dans les pays nord-américains*.

<sup>1</sup> ELLIOTT EVANS CHEATHAM, *A Lawyer When Needed*, New York and London, Columbia University Press, 1963, p. 57.

<sup>2</sup> "The Widgery Committee recommends no change in the authorities responsible for determining the fee of solicitor and counsel, thereby rejecting the Law Society's suggestion that it be given the authority to determine fees in the superior courts ; \* however, the committee acknowledged the lack of uniformity in assessing legal aid cost among the 150 clerks, many of whom refuse to consider itemized bills and determine the fee by « rule of thumb » methods, such as automatically assessing the fees of defense counsel and solicitor at the same figure as those on counsel and solicitor for prosecution. \*\* The committee recommends that solicitors should be entitled to submit itemized bills of costs, that taxing officers should be allowed to demand them, and that assessment of costs must be based on such bills when submitted. \*\*\*

Further, the committee recommends an improved procedure for review of assessed fees in the higher courts-*viz.* Instead of appealing directly to the trial judge, the dissatisfied solicitor's fee would first be reviewed by the clerk of the court, and finally by the Supreme Court Taxing Officer. \*\*\*\* It also recommends a similar method of review in the Court of Appeal. \*\*\*\*\*

\* The Widgery Committee Report, pp. 88-90.

\*\* Ibid. and Legal Aid in Criminal Proceedings, First Report of the working Party, Her Majesty's Stationery Office (1962), pp. 6-7.

\*\*\* The Widgery Committee Report, pp. 91-92.

\*\*\*\* Id. at p. 93.

\*\*\*\*\* Id. at p. 94.

THOMAS FITZPATRICK, *Legal Aid for Criminal Cases in England : Part II*, dans *The Legal Aid Briefcase*, juin 1968, tome XXVI, no 6, p. 237.

En effet, ce sont presque toujours des avocats de pratique privée qui reçoivent de l'État le mandat de poursuivre (ou ce sont les policiers). *Une infime minorité des poursuites sont effectuées par le service gouvernemental.* Dans ce contexte, il est évident que la disproportion entre les pouvoirs de la poursuite et les ressources de la défense est infiniment moins accusée que dans notre système <sup>1</sup>.

Nous reproduisons (appendice 12) un texte explicatif sur le Barreau britannique et sur la procédure anglaise d'assistance judiciaire.

## C — LA SITUATION AU QUÉBEC

(80-87)

80. Il est certain que si le Québec entend rattraper les meilleurs des systèmes américains et européens dont nous venons de faire une revue rapide, notre province doit combler un retard considérable. On aurait pourtant tort de croire que le Québec et le Canada sont demeurés complètement en dehors de cette évolution.

Le Gouvernement fédéral est d'ailleurs fort peu impliqué dans ce problème. On aurait tort, d'après nous, de lui imputer une responsabilité directe dans nos lenteurs à mettre sur pied un véritable régime de sécurité judiciaire. Ainsi que l'affirmait le comité ontarien déjà cité <sup>2</sup>, il est évident que la responsabilité principale dans le domaine de la sécurité judiciaire appartient aux provinces :

---

<sup>1</sup> "A most significant aspect of the English system is that *it does not rely on a permanent staff of public prosecutors*-defense and prosecution are both handled by privately practicing lawyers, a curious phenomenon to those of us inured to the image of a tough and efficient public prosecutor. \*

\* A limited exception to this is the office of Director of Public Prosecutions which acts under the supervision of the Attorney General in certain specified crimes, and decides whether to prosecute. It maintains a small permanent staff of solicitors and barristers in magistrates' courts, and briefs privately practicing barristers (known as Treasury Counsel) to prosecute certain crimes in the higher courts". *Op. cit.*, p. 238.

<sup>2</sup> "Federal Government participation to some extent in legal aid was suggested by others who appeared before the Committee. It was contended that as the Federal Government institutes certain civil or criminal proceedings in the Provincial Courts and in the Federal Court, such as for narcotic or income tax offences or civil claims, it should have some responsibility for legal aid for those persons qualified for legal aid against whom such proceedings are taken. The Committee expresses no views on this suggestion. Whether the Federal Government should or should not participate financially in an extended legal aid is a question that is, in the opinion of the Committee, of secondary consideration. It is the firm conclusion of the Committee that the prime financial responsibility for an extended legal aid plan is that of the Provincial Government". *Report of the Joint Committee on Legal Aid, Ontario*, mars 1965, p. 98.

Il ne faudrait pas oublier que le Gouvernement provincial est constitutionnellement responsable de l'administration de la justice dans la province. Si on considère l'assistance judiciaire comme faisant partie de l'administration de la justice dans les limites de la province et qu'on l'accepte comme telle, alors, la responsabilité constitutionnelle, financière ou autre, en revient au Gouvernement provincial.

Un grand nombre de témoins comparaissant devant le comité ont soutenu que l'assistance judiciaire était « un droit et non pas une charité » et que c'était, par conséquent, une obligation financière du Gouvernement de la province à l'endroit des citoyens que de défrayer le coût de l'assistance judiciaire. Et l'on a de plus soutenu que ce droit n'était pas limité à tel ou tel endroit, mais devant s'appliquer de façon générale à travers la province.

On a affirmé également que disposer d'une assistance judiciaire rémunérée sur une base autre que provinciale serait sacrifier l'uniformité d'administration et d'exploitation essentielle à semblable projet. Par exemple, si on devait administrer quelque régime d'assistance judiciaire sur une base locale, alors le concept d'assistance judiciaire pourrait varier d'un endroit à l'autre et une certaine absence d'uniformité mènerait inévitablement à la confusion, à la discrimination et finalement à l'injustice. Par exemple, si l'assistance judiciaire en cas de divorce était comprise dans le régime d'aide judiciaire d'un endroit déterminé, mais non pas dans celui d'un autre endroit, selon l'attitude de la communauté locale, un état de choses en résulterait qui justifierait plus d'une critique <sup>1</sup>.

Ceci suffit à situer dans le contexte constitutionnel la sécurité judiciaire. Nous pouvons passer à un bref historique des différentes initiatives provinciales en ce domaine <sup>2</sup>.

## 1 — Fond de scène canadien

(81)

81. Deux études, l'une publiée par un Québécois en 1966, l'autre effectuée par un groupe de spécialistes canadiens-anglais, donnent toutes deux une description passablement pessimiste de la situation qui prévaut au Québec :

Au Canada, c'est le Manitoba qui a fait oeuvre de pionnier ; depuis 1937, la *Law Society* émet des certificats d'assistance judiciaire aux indigents qui obtiennent ainsi les services gratuits d'un avocat. Les lois en vigueur dans les autres provinces datent de la seconde moitié du siècle. Relevons au passage la publication, en mars 1965, du rapport du Comité conjoint ontarien sur l'assistance judiciaire (...).

La province de Québec a fait figure de parent pauvre jusqu'en 1951, année où fut établi le service d'assistance judiciaire du Barreau de Québec, sous la direction et l'administration du syndic de cette section.

Avant 1951, ce service était laissé aux élan charitables des membres individuels du Barreau ou aux sociétés de charité qui ne venaient en aide qu'à

<sup>1</sup> *Op. cit.*, p. 98.

<sup>2</sup> L'Ontario a démenti, en effet, la nouvelle en sens contraire (appendice 13).

leurs coreligionnaires protestants (*Montreal Legal Aid Bureau*) ou juïques (*Baron de Hirsch Institute*).

Déjà en 1948 le Comité d'études sur l'assistance judiciaire, créé par le Barreau provincial, avait recommandé l'instauration, à travers toute la province, de bureaux d'assistance judiciaire, sous la responsabilité immédiate du Conseil des sections. Ces suggestions ne tombèrent pas dans l'oreille d'un sourd car les membres du Jeune Barreau de Montréal résolurent de leur donner suite<sup>1</sup>.

L'autre étude fait un bilan, arrêté en 1965, des différents efforts provinciaux en matière de sécurité judiciaire. Elle place une bonne partie de ses espoirs dans les projets ontariens dont on a vu, depuis, la réalisation :

Les professions légales de toutes les provinces assurent une quelconque forme d'assistance judiciaire gratuite. À Terre-Neuve, dans l'Ile-du-Prince-Édouard et dans les Territoires du Nord-Ouest, cette assistance n'est pas organisée. Dans les autres provinces, l'organisation emprunte différentes formes. En Nouvelle-Écosse, au Québec et en Ontario, les avocats impliqués ne reçoivent aucune rémunération. Au Nouveau-Brunswick, la seule rémunération qui existe est une petite somme attribuée à la défense dans les procès à peine capitale. Ailleurs, on prévoit paiement pour l'assistance judiciaire dans certaines catégories de causes. Au total, même si le premier rapport annuel du directeur du régime mis en œuvre par la Colombie britannique, en 1963, exprimait sa satisfaction à l'égard de ce régime, aucune de ces méthodes n'a permis une représentation adéquate dans les causes criminelles.

La charge retombe habituellement sur les épaules de quelques enthousiastes assistés d'avocats inexpérimentés et d'étudiants en droit. Il en est ainsi dans chaque centre, tous effectuant la meilleure besogne possible. Ces gens ne sont pas assez nombreux pour s'occuper de tous les cas où l'aide serait nécessaire. On établit des règles pour limiter les catégories de causes où l'on peut fournir de l'aide et ceux qui ont un dossier judiciaire peuvent se voir refuser toute assistance ou, encore, on peut refuser toute aide en matière d'appel. Dans certaines régions, on n'offre aucune assistance dans les causes criminelles ordinaires.

La profession n'a jamais été complètement insensible aux besoins de l'accusé indigent et une large assistance judiciaire non officielle a toujours été et est encore fournie sur une base personnelle et au petit bonheur, sans qu'on le sache suffisamment. Des avocats éminents défendent fréquemment et volontairement, et cela sans rémunération, des individus accusés d'homicide et d'autres crimes auxquels s'intéressent hautement et le public et la magistrature, mais quelque indigent accusé devant la cour d'un crime d'effraction ou de vol peut se trouver dans un aussi grand besoin d'assistance, sans pouvoir l'obtenir, en raison de son dossier antérieur ou de la pénurie d'avocats. Le Bureau de l'assistance judiciaire de Montréal utilise deux avocats qui répartissent la besogne entre les membres du Barreau. Ces derniers sont tenus théoriquement d'entreprendre cette besogne. À Halifax, les cinquante-deux plus jeunes membres du Barreau doivent être en disponibilité à tour de rôle.

En Ontario, l'insatisfaction croissante par rapport au système gratuit et volontaire des dépenses extraordinaires a mené à l'embauchage d'abord d'un,

---

<sup>1</sup> BERNARD GRENIER, *La justice accueillante à tous*, dans *Thémis*, 1966, no 1, p. 372.

puis de deux avocats permanents et rémunérés, pour coordonner le travail dans le Toronto métropolitain et fournir assistance dans les institutions pénales. Un comité assigné par le procureur général de la province a soumis récemment un rapport fondé sur une étude approfondie, recommandant l'instauration d'un plan global d'assistance judiciaire subventionnée par l'État, semblable au système britannique d'assistance judiciaire civile. Le régime serait confié à la société de droit (*Barreau*), qui l'administrerait conjointement avec d'autres agences. Les avocats qui se porteraient volontaires recevraient une rémunération équivalant à soixante-quinze pour cent des taux réguliers. Les personnes assistées, mais capables de défrayer une partie du coût auraient à fournir ce qu'elles peuvent. L'assistance dans les causes criminelles comprendrait toutes les procédures, jusqu'à la sentence dans les cas d'offenses graves reprochées à des individus sans dossier, et pourrait être fournie exceptionnellement à des récidivistes et aussi en appel. Si ce plan était adopté, il améliorerait considérablement la défense des indigents et aurait un impact considérable sur le travail des cours criminelles. L'engorgement des cours augmenterait, en raison de la diminution des plaidoyers de culpabilité et par la prolongation des procès. On pourrait prévoir un taux plus élevé de procès devant juges, avec ou sans jury. Les avocats auxquels reviendrait l'assistance auraient une lourde responsabilité, tant à l'endroit des clients qu'à l'endroit de la justice, du fait qu'ils décideraient comment leurs clients devraient plaider. D'autre part, un nombre considérable de récidivistes seraient toujours privés d'une défense efficace <sup>1</sup>.

## 2 — Les efforts québécois

(82)

82. Depuis une quinzaine d'années, on a donc assisté dans les différents districts judiciaires du Québec à la naissance de divers systèmes de sécurité judiciaire. Dans l'ensemble, ils sont demeurés fort modestes et aucun d'entre eux ne peut prétendre avoir résolu le problème de la représentation des indigents devant le tribunal de façon satisfaisante.

Malgré les améliorations récentes quant au financement et à la structure du Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal Incorporée, qui est demeuré jusqu'à tout récemment le seul régime un peu plausible d'assistance judiciaire dans la province de Québec, il faut encore accepter comme réaliste la description donnée de notre situation par le comité conjoint qui a préparé la législation de l'assistance judiciaire en Ontario <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> STUART RYAN, *The Adult Court*, dans *Crime and its Treatment in Canada*, Toronto, Macmillan of Canada, 1965, pp. 188-189.

<sup>2</sup> "Each local section of the Bar in Quebec is autonomous in legal aid matters. The Bar of the Province of Quebec furnishes funds to the local Bar Council, which offers legal aid. Five of the twelve sections of the Bar in the Province have organized some form of legal aid. The largest and most extensive scheme exists in Montreal where the Legal Aid Bureau has two full time lawyers assisted by a secretarial staff of five. They are engaged in administering the scheme and in proper circumstances assigning cases to the eighteen hundred lawyers practising in Montreal. Most of the work appears to be done by members of the Junior Bar. This scheme is assisted by the City of Montreal, which contributes about \$12,000

Il faut également admettre sa conclusion : l'initiative montréalaise a atteint son plafond et il faut songer à la remplacer par un système infiniment plus ambitieux. Les travaux de Me Loranger, encore une fois, confirment ce jugement (annexe). Ceci ne doit cependant pas provoquer le découragement : un grand nombre des grandes métropoles américaines sont, encore aujourd'hui, malgré les importantes décisions de la Cour suprême des États-Unis, dans une situation aussi déplorable <sup>2</sup>.

a) À MONTRÉAL

(83-84)

83. Comme nous publions à titre d'annexe l'étude de Me Loranger sur « dix années d'activités du Bureau d'assistance judiciaire » de Montréal, nous nous contenterons d'une très schématique description de la situation montréalaise. Formulons une nuance d'importance : la contribution gouvernementale au financement du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal Incorporée a permis d'améliorer sensiblement la qualité du service depuis quelques années.

Cependant, les causes civiles ont constamment accaparé l'immense majorité du personnel et la presque totalité du temps et des fonds disponibles. Notons également que la procédure utilisée jusqu'à maintenant avait consisté

---

annually and by the Province which contributed last year, for the first time, \$10,000 to \$12,000. These grants have covered the cost of administration. The total cost of administration is estimated at \$65,000 per *annum*, the balance being paid by the Montreal Bar.

All legal services are rendered free of charge and value of such services is estimated in the region of \$500,000 per year. All Court costs and disbursements are paid by the Legal Aid Bureau. The Office of the Bureau in the Court House is provided by the Provincial Government. In 1964, there were 3,000 applicants for legal aid, and approximately 700 legal aid cases go to Court each year. 75% of these are civil cases involving domestic relations.

"No information was received which indicate the number or nature of criminal cases which might be included in these figures".

The demand for interviews so far exceeds the capacity of the Bureau that it is now difficult to obtain an appointment "within a month or so" except in cases of emergency. The system appears to have reached its limit and the Montreal Bar is negotiating with the Attorney General for the Province for the establishment of a scheme whereby the Government would underwrite the cost of legal aid in criminal matters on a Province wide basis with the administration remaining the responsibility of the Bar". *Report of the Joint Committee on Legal Aid, Ontario*, mars 1965, p. 24.

- <sup>2</sup> "However, from the standpoint of adequacy of representation, the problem is a critical one. The public defender in the city of St. Louis has only two assistants, an inadequate salary schedule even for these, no investigators, and no funds for depositions or the hiring of expert witnesses. Private counsel are not even reimbursed for expenses, much less compensated for their time". LEWIS C. GREEN, *Introduction*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 107.

à requérir des avocats de la pratique privée pour venir en aide à un citoyen indigent. Un relevé rapide révèle que le service d'assistance judiciaire ne pouvait pas toujours, avec une telle formule, choisir l'avocat le plus qualifié pour défendre le citoyen en question. C'est ainsi qu'on pouvait trouver des dossiers d'assistance judiciaire concernant des séparations de corps dans des études légales qui, normalement, ne s'occupaient pas de tels problèmes.

Si la situation n'avait pas changé radicalement depuis environ un an, la Commission aurait été forcée d'endosser sans nuance le jugement suivant :

L'assistance offerte aux prévenus et accusés par le bureau d'assistance judiciaire de Montréal est dérisoirement insatisfaisante et cela tant à cause du grand nombre d'arrestations que de l'insuffisance du personnel du bureau... Sur les 19,356 cas acceptés depuis l'origine, 1,336 seulement relevaient du droit criminel. Le problème se complique du fait du nombre restreint de criminalistes de carrière au sein de la profession (150 à Montréal), du manque d'intérêt constaté chez les étudiants envers cette branche peu rémunératrice du droit (plus de la moitié des clients sont sans le sou).

Les philosophies de notre droit criminel considèrent l'accusé innocent jusqu'à preuve de sa culpabilité et consacrent son droit à une défense pleine et entière. Ce droit ne souffre aucune exception, ni financière, ni raciale, ni religieuse. La pratique quotidienne du droit criminel bat pourtant ce principe en brèche : 60% des prévenus comparaissent devant un juge de paix sans le secours d'un avocat <sup>1</sup>.

84. Un changement majeur survenu récemment dans l'organisation du Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal a radicalement transformé la philosophie de cet organisme. En effet, devant l'incapacité de trouver des avocats criminalistes de pratique privée en nombre suffisant pour faire face aux besoins du public, le bureau a procédé à l'engagement à plein temps de quelques avocats qui jouent désormais le rôle de *procureurs permanents des indigents* sans être payés directement par l'État. Certes, c'est l'État qui subventionne presque en totalité le bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal, mais c'est le Barreau, par le biais d'une corporation privée formée à cette fin, qui établit les politiques de ce service de sécurité judiciaire (appendice 14).

Nous ajoutons (appendice 14a) certains chiffres récents aux statistiques fournies par l'annexe de ce rapport.

#### b) DANS LA PROVINCE

(85)

85. Même si les études citées jusqu'à maintenant accordent une place de choix au Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal Inc., il

---

<sup>1</sup> BERNARD GRENIER, *La justice accueillante à tous*, dans *Thémis*, Montréal, mars 1966, p. 388.

convient en toute honnêteté de reconnaître que les avocats d'autres régions ont également déployé maints efforts en vue de mieux répondre à l'attente du public.

Notre intention n'est pas de passer en revue les différentes initiatives des divers barreaux régionaux. Nous devons, cependant, une mention toute spéciale aux systèmes établis par le Barreau de Québec et par les praticiens de la région du Saguenay - Lac St-Jean.

La charte du Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Québec a été récemment abrogée de manière à ce que le Barreau lui-même édicte les politiques de la sécurité judiciaire et en administre l'application dans le district de Québec. L'appendice 15 fournira un certain nombre de statistiques sur les activités de ce service de sécurité judiciaire.

C'est en raison des stipulations de la nouvelle loi du Barreau qu'il est devenu opportun de considérer le Bureau d'assistance judiciaire comme une responsabilité directe du Barreau. On a donc supprimé l'intermédiaire devenu inutile <sup>1</sup>.

Par ailleurs, nous insistons particulièrement sur l'initiative prise par le Barreau du Saguenay parce qu'elle respecte d'admirable façon les différents objectifs d'un programme de sécurité judiciaire. On trouvera plus loin (appendice 16) la « résolution du Barreau du Saguenay relative au comité des relations extérieures » datée le 6 février 1966. Nous y ajoutons (appendice 17) le « plan d'assistance judiciaire adopté par les membres du Barreau du Saguenay » le 26 février 1966.

Par ces textes, le Barreau du Saguenay reconnaissait d'emblée la nécessité d'une information juridique et tentait à la fois de mieux défendre les indigents devant les tribunaux et de mieux diffuser l'information dans l'ensemble de la population.

Cette double activité nous semble satisfaire mieux que la plupart des autres formules québécoises aux exigences d'une véritable sécurité judiciaire. Certes, ainsi que le signale une étude effectuée à la demande du Conseil consultatif de l'administration de la justice du Québec, le service d'assistance judiciaire du Barreau du Saguenay a été mis sur pied dans des circonstances particulières <sup>2</sup>. Cependant, ceci ne diminue en rien l'originalité de l'initiative.

---

<sup>1</sup> 13. 3. f) Établir et administrer un organisme d'assistance judiciaire dans toute la province et conclure à cette fin toutes ententes utiles avec les sections et les autorités gouvernementales ; *Loi, Règlements et Résolutions du Barreau du Québec*, 1967, p. 6.

<sup>2</sup> « L'adoption, par le Barreau du Saguenay, d'un régime d'assistance paraît avoir eu pour motif déterminant le souci de redorer le blason du Barreau un peu terni dans la région depuis quelques années surtout dans le monde ouvrier. En effet, un sentiment assez vif d'aversion à l'égard de la gent légale s'est développé dans les milieux ouvriers à la faveur d'une campagne d'assainissement des finances familiales entreprise, au cours de l'année 1964, par une centrale syndicale.

Au vrai, cette antipathie a dégénéré en véritable guerre par suite d'accusations

86. Malgré le dévouement manifesté par un grand nombre d'avocats et malgré l'originalité des différentes formules mises à l'essai, il semble bien que la population, dans une très large mesure, ne considère pas les initiatives actuelles comme suffisantes. On note à cet égard un clivage très net entre les membres de la profession légale et l'ensemble du public. Il est vrai que les critiques ne tiennent pas compte des améliorations récentes.

En outre, l'appréciation faite par nos témoins du besoin est fortement conditionnée par la perception qu'ils ont du rôle exercé par l'avocat dans la société actuelle. Cette variante est apparue très nettement lorsque nous les avons interrogés sur le régime mis sur pied par le Barreau local, régime reposant sur le volontariat des avocats. Alors que ces derniers, forts confiants dans la conscience sociale de leur groupe, l'ont jugé satisfaisant, tous les autres l'ont estimé insuffisant en regard du besoin. Les témoignages du travailleur social, du syndicaliste et du directeur du centre de main-d'œuvre sont particulièrement clairs là-dessus <sup>1</sup>.

Cette évaluation offerte par quelques témoins du district de Chicoutimi rejoint le commentaire général formulé devant la Commission par les grandes centrales syndicales et les représentants des différentes sociétés de bienfaisances et de réhabilitation.

Ce jugement est d'ailleurs confirmé par les résultats d'un coup de sonde jeté au greffe des sessions de la paix de Montréal en février 1968 (tableau I) : à peine 42% des prévenus (252 sur 591) comparaissaient avec un avocat et 24% (73 sur 309) n'avaient pas encore d'avocat au procès.

Pour notre part, nous sommes convaincus que les avocats eux-mêmes sont insatisfaits des systèmes actuels d'assistance judiciaire. Une majorité serait même prête, selon nous, à accepter un régime de sécurité judiciaire financé et administré par l'État. Seule une enquête approfondie pourra confirmer ou infirmer ces impressions de la Commission.

---

proférées par les représentants syndicaux contre les avocats à la radio, la télévision et dans les journaux. Outre plusieurs soi-disant manquements graves à l'éthique professionnelle impliquant certains membres de l'Ordre, les ouvriers reprochaient aux avocats en général le coût prohibitif de leurs services, leur indisponibilité, leur manque de conscience sociale et leur esprit de corps protectionniste. Plus particulièrement, les représentants syndicaux déploraient l'absence de collaboration reçue de la gent légale dans leur campagne d'assainissement des finances familiales. Après plusieurs débats publics et déclarations fracassantes, les rencontres entre les dirigeants des deux organismes ont fini par rasséréner le climat. C'est par suite des consultations entre les antagonistes que certains membres du Barreau local ont fait adopter une résolution par leurs pairs, visant à mettre sur pied le régime d'assistance que nous avons décrit ». HUBERT REID et JULES BRIÈRE, *Rapport du sondage effectué dans le district de Chicoutimi*, 27 janvier 1967, pp. 5 et 6.

<sup>1</sup> HUBERT REID et JULES BRIÈRE, *Rapport du sondage effectué dans le district de Chicoutimi*, 27 janvier 1967, pp. 13 et 14.

TABLEAU I

## RELEVÉ POUR LE MOIS DE FÉVRIER 1968

Greffé des sessions de la paix  
Palais de justice de Montréal

Infraction	Nombre de poursuites	Nombre d'accusés représentés à la comparution	Nombre d'avocats au procès/ Nombre de procès
I — Vol	307	113	92/135
II — Recel	103	35	41/ 44
III — Fraude	72	39	31/ 48
IV — Possession d'armes tronçonnées-outils	23	9	12/ 14
V — Attentat à la pudeur	15	13	14/ 15
VI — Voie de fait simple	22	17	15/ 17
VII — Infraction en mat. fiscale	9	6	8/ 9
VIII — Menaces	16	12	10/ 12
IX — Vagabondage	5	0	5
X — Facultés affaiblies	7	2	4/ 4
XI — Délit de fuite	5	2	1/ 2
XII — Conduite dangereuse	1	1	1/1
XIII — Conduite sans permis	4	2	1/1
XIV — Infraction au Code de la route	2	1	1/1
TOTAUX	591	252	236/309

87. D'autres chiffres (tableaux II à VI) confirment que, partout au Québec, les indigents se retrouvent souvent sans avocat. Il est quand même rassurant de constater qu'à Québec, les *procès* se déroulent rarement sans avocat et que seules les comparutions suscitent un problème.

Malgré une telle situation, certains procureurs de la Couronne et certains magistrats sont tentés de contester la nécessité d'un avocat de défense. En d'autres termes, le magistrat affirme qu'en l'absence d'un avocat de défense, la cour prend elle-même la défense de l'accusé et le traite, par une sorte de mécanisme de compensation, comme si un avocat agissait comme représentant de l'accusé. De la même manière, le procureur de la Couronne invoque le fait qu'il n'a pas de causes à gagner ni à perdre, mais que son rôle est autant de libérer les innocents que de faire condamner les coupables.

De fait, en de nombreux cas, il est certain que la conscience professionnelle du magistrat et du procureur de la Couronne a permis à un accusé privé d'avocat d'obtenir sans coup férir le plein respect de ses droits et une défense pleine et entière. Cependant, on ne saurait ériger en principe une telle suppléance qui ne respecte d'ailleurs pas entièrement les habitudes et l'esprit de nos cours de justice<sup>1</sup>.

Il faudra cependant prévoir le prix d'une réforme. En effet, si chaque accusé bénéficie des services d'un conseiller juridique, nos cours doivent envisager un surcroît de travail, puisqu'il y aura un plus grand nombre de procès et des débats plus prolongés. La Commission estime quand même qu'il s'agit là du sacrifice auquel il faut consentir pour respecter le droit du citoyen à la sécurité judiciaire<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> "In my jurisdiction, I, prejudicially, feel that no person whether indigent or not, is accused of crime unless there is a *prima facie* case, i.e. the prosecutor must represent the accused as well as the people, at the initial stage. I also feel that any accused, due to the technicalities of criminal law, has a good chance of being acquitted if the matter is tried. Consequently, it is true that an accused who can hire a lawyer has a better chance of being acquitted, even though the basic elements of the crime have been established. In conclusion, it is my feeling that guilty defendants are often, in fact, acquitted if they can hire counsel. This, of course, is not a fair system of law. Perhaps, the only answer is to appoint counsel in every felony case where the accused is not represented by counsel". LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 1 : *National Report*, p. 13.

Notre citation reproduit l'opinion d'un avocat de la poursuite de l'État du Michigan lui-même cité par M. Silverstein.

<sup>2</sup> C'est le sens du célèbre jugement *Gideon v. Wainwright*, (372 U.S. 335, 344, 1963) : "In our adversary system of criminal justice, any person haled into court, who is too poor to hire a lawyer, cannot be assured a fair trial unless counsel is provided for him."

## TABLEAU II

### RELEVÉ POUR LE MOIS DE FÉVRIER 1968

#### Greffé des sessions de la paix Palais de justice de Québec

Infraction	Nombre de poursuites	Nombre d'accusés représentés à la comparution	Nombre d'accusés représentés au procès ou à l'enq. préél./N. procès
I — Vol	70	30	17/19
Vol d'auto	4	0	nil
Vol avec violence	11	7	8/ 8
Vol avec effraction	25	15	9/11
II — Recel	30	20	10/13
III — Fraude	19	13	6/ 8
IV — Possession d'armes	11	5	4/ 4
V — Attentat à la pudeur	3	1	1/ 1
VI — Voies de faits	20	7	2/ 2
VII — Infraction en matière fiscale	nil	nil	nil
VIII — Menaces	1	1	nil
IX — Vagabondage			
X — Conduite avec facultés affaiblies	28	12	7/ 8
XI — Délit de fuite	11	4	1/ 1
XII — Conduite dangereuse			
XIII — Conduite pendant interdiction	11	3	1/ 1
XIV — Dommages	22	20	1/ 1
XV — Parjure	1	1	0/ 1
XVI — Entrave à la justice	2	1	nil
XVII — Troubler la paix	8	3	1/ 2
XVIII — Loterie	2	1	nil
XIX — Faux			
XX — Abandon d'enfant	1	0	nil
XXI — Tentative de suicide	1	1	1/ 1
XXII — Monnaie contrefaite	2	1	1/ 1
	283	146	70/82

TABLEAU III

## RELEVÉ POUR LE MOIS DE MARS 1968

Greffé des sessions de la paix  
Palais de justice de Québec

Infraction	Nombre de poursuites	Nombre d'accusés représentés à la comparution	Nombre d'accusés représentés au procès ou à l'enq. préél./N. procès
I — Vol	76	16	16/16
Vol d'auto	nil	nil	nil
Vol avec violence	1	0	nil
Vol avec effraction	26	9	10/10
II — Recel	16	10	7/ 7
III — Fraude	16	8	6/ 6
IV — Possession d'armes	3	1	1/ 1
V — Attentat à la pudeur	4	2	1/ 1
VI — Voies de faits	19	8	3/ 4
VII — Infraction en matière fiscale	nil	nil	nil
VIII — Menaces	nil	nil	nil
IX — Vagabondage	nil	nil	nil
X — Conduite avec facultés affaiblies	21	9	4/ 4
XI — Délit de fuite	6	2	2/ 2
XII — Conduite dangereuse	3	1	1/ 1
XIII — Conduite pendant interdiction	10	4	1/ 2
XIV — Dommages	8	2	2/ 2
XV — Parjure	nil	nil	nil
XVI — Entrave à la justice	nil	nil	nil
XVII — Troubler la paix	nil	nil	nil
XVIII — Loterie	3	1	nil
XIX — Faux	4	2	nil
XX — Abandon d'enfant	nil	nil	nil
XXI — Tentative de meurtre	1	1	1/ 1
XXII — Monnaie contrefaite	nil	nil	nil
XXIII — Méfaits	3	0	0/ 1
XXIV — Fausses déclarations	2	2	1/ 1
XXV — Extorsion	2	0	nil
	224	78	56/59

# TABLEAU IV

## RELEVÉ POUR LE MOIS D'AVRIL 1968

### Greffe des sessions de la paix Palais de justice de Québec

Infraction	Nombre de poursuites	Nombre d'accusés représentés à la comparution	Nombre d'accusés représentés au procès ou à l'enq. préél./N. procès
I — Vol	70	21	13/16
Vol d'auto	4	0	nil
Vol avec violence	5	2	2/ 3
Vol avec effraction	23	11	9/ 9
II — Recel	11	3	6/ 6
III — Fraude	21	7	4/ 5
IV — Possession d'armes	8	5	4/ 4
V — Attentat à la pudeur	2	0	nil
VI — Voies de faits	32	10	7/10
VII — Infraction en matière fiscale	nil	nil	nil
VIII — Menaces	nil	nil	nil
IX — Vagabondage	nil	nil	nil
X — Conduite avec facultés affaiblies	44	12	8/ 9
XI — Délit de fuite	10	4	3/ 3
XII — Conduite dangereuse	nil	nil	nil
XIII — Conduite pendant interdiction	8	2	nil
XIV — Dommages	9	3	1/ 1
XV — Parjure	nil	nil	nil
XVI — Entrave à la justice	nil	nil	nil
XVII — Troubler la paix	3	1	nil
XVIII — Loterie	2	0	nil
XIX — Faux	nil	nil	nil
XX — Abandon d'enfant	nil	nil	nil
XXI — Tentative de suicide	3	0	nil
XXII — Monnaie contrefaite	nil	nil	nil
XXIII — Refus de pourvoir	2	0	nil
XXIV — Meutre	1	1	1/ 1
XXV — Extorsion	1	1	nil
	259	83	58/67

TABLEAU V

**COMPILATION DES RELEVÉS POUR LES MOIS  
DE FÉVRIER, MARS ET AVRIL 1968**

**Greffes des sessions de la paix  
Palais de justice de Québec**

Infraction	Nombre de poursuites	Nombre d'accusés représentés à la comparution	Nombre d'accusés représentés au procès ou à l'enq. pré./N. procès
I — Vol	216	67	46/ 51
Vol d'auto	8	0	nil
Vol avec violence	17	9	10/ 11
Vol avec effraction	74	35	28/ 30
II — Recel	57	33	23/ 26
III — Fraude	56	28	16/ 19
IV — Possession d'armes	22	11	9/ 9
V — Attentat à la pudeur	9	3	2/ 2
VI — Voies de faits	71	25	12/ 16
VII — Infraction en matière fiscale	nil	nil	nil
VIII — Menaces	1	1	nil
IX — Vagabondages	nil	nil	nil
X — Conduite avec facultés affaiblies	93	33	19/ 21
XI — Délit de fuite	27	10	6/ 6
XII — Conduite dangereuse	3	1	1/ 1
XIII — Conduite pendant interdiction	29	9	2/ 3
XIV — Dommages	39	25	4/ 4
XV — Parjure	1	1	0/ 1
XVI — Entrave à la justice	2	1	nil
XVII — Troubler la paix	11	4	1/ 2
XVIII — Loterie	7	2	nil
XIX — Faux	4	2	nil
XX — Abandon d'enfant	1	nil	nil
XXI — Tentative de suicide	5	2	2/ 2
XXII — Monnaie contrefaite	2	1	1/ 1
XXIII — Méfaits	3	0	0/ 1
XXIV — Fausses déclarations	2	0	nil
XXV — Extorsion	3	1	nil
XXVI — Refus de pourvoir	2	0	nil
XXVII — Meute	1	1	1/ 1
	765	305	183/207

**TABLEAU VI**

**GREFFE DE LA PAIX**

**DISTRICT DE CHICOUTIMI**  
(5-8-66 au 5-1-67)

Infraction	Nombre de poursuites	Nombre d'accusés représentés à la comparution
I — Vol	34	11
II — Recel	2	1
III — Attentat à la pudeur	2	0
IV — Voies de fait simple	3	0
V — Infractions en matière fiscale	132	21
VI — Infractions diverses au Code de la route	34	1
VII — Menaces	1	1
VIII — Vagabondage	3	0
IX — Conduite dangereuse	10	4
X — Conduite de véhicule facultés affaiblies	50	6
XI — Conduite de véhicule sans permis	46	0
XII — Excès de vitesse	7	0
XIII — Négligence criminelle	1	1
XIV — Délit de fuite	7	0
XV — Désordre	13	1
XVI — Infractions à la Loi de l'assurance-chômage	7	0
XVII — Infractions relatives à la chasse et la pêche	8	0
XVIII — Infractions à la Loi de la Régie des alcools	8	1
XIX — Autres	33	12
	401	60

N.B. : Ce relevé, effectué à la demande du Conseil consultatif de l'administration de la justice, ne précise pas la nature de la *représentation*. Il y a lieu de croire qu'elle s'applique à la comparution.



### **III — CHOIX DE L'ORIENTATION GLOBALE**



### III—CHOIX DE L'ORIENTATION GLOBALE

88. Après avoir ainsi passé en revue les différentes formules de sécurité judiciaire, la Commission peut indiquer ses propres préférences. Elles vont, malgré les mérites évidents du système ontarien, à une orientation différente. En s'engageant ainsi dans une voie autre, la Commission est consciente qu'elle s'éloigne également des procédures adoptées dans un grand nombre de pays européens en matière de sécurité judiciaire et qu'elle se rapproche davantage de certaines perspectives américaines en ce domaine.

En adoptant une telle ligne de conduite, nous tenons compte, certes, de l'idéal à atteindre, mais encore davantage des besoins concrets des indigents québécois<sup>1</sup>.

Nous ne contestons évidemment pas que le système de sécurité judiciaire en vigueur en Ontario constitue, quant aux principes, un idéal dont il faut rapprocher le plus possible la réalité québécoise. Nous ne croyons pas, toutefois, que le Québec puisse et doive se donner du jour au lendemain un régime aussi dispendieux de sécurité judiciaire.

Aux impératifs économiques du Québec s'ajoutent les caractéristiques des professions légales québécoises :

La manière d'accorder l'assistance judiciaire doit dépendre en grande partie de la structure de la profession légale. En Angleterre, toute assistance judiciaire est fournie par des avoués et avocats de pratique privée, payés par honoraires largement proportionnels au travail effectué en chaque cas particulier. Là où, comme au Canada et aux États-Unis, la profession légale est indivise et où les avocats peuvent recevoir un salaire régulier sans cesser pour autant d'agir comme avocats, un régime de procureurs du citoyen peut se révéler plus facilement réalisable<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> There are two basic questions. First, what system or combination of systems will be most beneficial to indigents, the Bar, the public, and the administration of criminal justice. Second, what is the best system or systems which, as a practical matter, can be created. It is submitted that they should be considered in that order. LEWIS C. GREEN, *State v. State*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 107.

<sup>2</sup> R. M. JACKSON, *Enforcing the Law*, New York, 1967, p. 88.

## A — PRÉFÉRENCE AU « PROCUREUR DU CITOYEN » (89-101)

### 1 — Les motifs traditionnels

(89-91)

89. Nous préconisons donc l'établissement au Québec d'un régime de sécurité judiciaire axé sur un groupe de procureurs du citoyen (*public defender*). Nous comptons sur l'efficacité de ce système pour réduire le plus rapidement possible le nombre d'accusés appelés à comparaître devant le tribunal sans bénéficier des services d'un avocat. Tous les régimes de sécurité judiciaire doivent d'ailleurs viser à cette réussite<sup>1</sup>.

Si nous reconnaissons une supériorité théorique au régime ontarien de sécurité judiciaire, c'est qu'en plus d'assurer les indigents d'une représentation légale devant les tribunaux, le système ontarien permet en outre aux citoyens impécunieux de choisir eux-mêmes leur défenseur. Dans les autres formules, qu'il s'agisse du procureur du citoyen ou d'un système axé sur la désignation de l'avocat par le tribunal, l'accusé indigent peut tout au plus indiquer ses préférences quant au choix de son avocat, mais rien ne l'assure que ses désirs auront une influence quelconque.

Nous croyons cependant que cette supériorité du régime ontarien est surtout théorique et nous croyons, avec plus de conviction encore, que le Québec doit, compte tenu de ses ressources économiques limitées, assurer d'abord les indigents d'une représentation légale devant les tribunaux et remettre à plus tard la création d'un système où le libre choix de l'indigent deviendrait la norme.

90. En plus de tenir compte de ses ressources économiques et des particularités de ses professions légales, le Québec doit se préoccuper surtout des

---

<sup>1</sup> "In our adversary system of criminal justice, any person haled into court, who is too poor to hire a lawyer, cannot be assured a fair trial unless counsel is provided for him." \* Thus the Supreme Court, in *Gideon v. Wainwright*, culminated the long struggle to provide counsel for all felony defendants. A concurrent struggle has been that of the Bar to devise the best means of providing counsel for the indigent accused. Beginning with the days when the judge customarily appointed the first face in the courtroom that his eye chanced to light upon, a number of solutions have been tried. Some jurisdictions have retained an uncompensated appointed counsel system, but have introduced some organized system of rotation. "Forty-seven of the fifty states have enacted legislation for compensating counsel." \*\* Legal Aid Societies (e.g., New York) and "Voluntary Defender" programs (e.g., Philadelphia) have assumed the burden in many cities. Los Angeles created a Public Defender in 1914, and Chicago and St-Louis later followed suit (as have certain other jurisdictions). LEWIS C. GREEN, *Introduction*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 mars 1967, p. 106.

\* *Gideon v. Wainwright*, 372 U. S. 335, 334 (1963).

\*\* 110 Cong. Rec. 455 (1964) (remarks of Representative McCulloch).

difficultés auxquelles se butent présentement *ses* accusés indigents<sup>1</sup>. De ces trois facteurs, c'est le troisième, en effet, qui mérite le plus d'attention et qui milite le plus vigoureusement en faveur de l'établissement d'un régime québécois de sécurité judiciaire axé sur le procureur du citoyen.

Des études nombreuses manifestent, en effet, qu'une majorité des accusés ne réussissent pas à se procurer les services d'un avocat. C'est à cette situation qu'il faut *avant tout* mettre fin.

D'ailleurs, on s'illusionne grandement si l'on croit que la liberté de choisir son avocat s'applique de façon absolue, même pour les citoyens les plus riches. Malgré sa très grande générosité, le système ontarien lui-même ne peut garantir un exercice illimité de cette liberté. En somme, sur le plan des *faits*, le système que nous préconisons présentera des résultats aussi heureux que le système ontarien, tout en entraînant des frais beaucoup moindres.

Dans la pratique, en effet, les différences sont souvent minimes entre le régime qui laisse chacun choisir son avocat et le régime qui met à la disposition des indigents des avocats rémunérés par l'État. Ces différences s'amenuisent encore lorsque, comme c'est le cas à Toronto et à Montréal, le Barreau confie une large part de la sécurité judiciaire à des avocats permanents employés exclusivement à cette fin.

91. En somme, lorsque le régime axé sur le procureur du citoyen (*public defender*) aura permis de réduire très sensiblement le pourcentage de ceux qui ne peuvent obtenir l'aide légale dont ils ont besoin, il sera temps de parfaire le système et de consentir les sacrifices économiques supplémentaires pour accroître la liberté théorique du prévenu indigent. La défense de tous les accusés nous paraît mériter, dans les principes et dans le temps, la priorité absolue.

Le professeur Friedland estimait, par exemple, qu'au moins 60% de toutes les personnes accusées de délits graves en Ontario n'ont pas les moyens de payer les services d'un avocat. Par ailleurs, seulement une personne sur six recevait l'aide judiciaire demandée. Ce sont de tels faits qui ont conduit à la création du régime ontarien.

Ceci est corroboré chez nous par le témoignage du bureau d'assistance judiciaire de Montréal : 48% des cas concernent des affaires d'ordre matrimonial et 27% des problèmes de nature économique alors que seulement

---

<sup>1</sup> The problems of legal aid in Ontario cannot be precisely equated to the situation in England nor to the situation in any particular part of either Canada or the United States. Any new system, although it may adopt features of systems in use elsewhere which are suitable to Ontario, must be designed with the needs and problems of Ontario specifically in mind. *Report of the Joint Committee on Legal aid*, Province d'Ontario, mars 1965, p. 95.

7% des services concernent des affaires pénales<sup>1</sup>. Si le Bureau avait les moyens d'assumer entièrement ses responsabilités, selon le directeur, la proportion des affaires pénales passerait de 7% à près de 60%<sup>2</sup>. Le comité d'étude ontarien en arrivait à des statistiques tout aussi éloquentes :

« Le nombre de personnes accusées d'offenses criminelles qui ont subi accusation et procès sans avis légaux ni représentation est effroyablement élevé. Ici encore, on ne possède que des approximations par rapport à ce nombre, mais l'accord unanime existe parmi les personnes qui connaissent le sujet. L'étude en a été faite par le professeur Friedland et les estimations effectuées par un avocat de la couronne, des magistrats, des avocats, des travailleurs sociaux et autres indiquent que, de toutes les personnes accusées d'offenses criminelles actuellement en Ontario, une proportion qui va de la moitié aux deux tiers subit son procès sans représentation par avocat.

L'étude, effectuée par le professeur Friedland, de 6000 causes terminées dans les cours de magistrats de Toronto, y compris des accusations qui ressortissent au Code criminel indique en outre que « plus de 95% de toutes les personnes qui ont comparu en cour ou ont été détenues en vue de leur première comparution et qui ont plaidé coupables n'avaient pas d'avocat. »<sup>3</sup>

De tels chiffres justifient, à notre avis, la priorité accordée dans nos recommandations à la défense de tous les citoyens et notre suggestion de remettre à plus tard l'établissement d'un système de choix libre.

Certes, nous attendons du procureur du citoyen plus encore que la seule défense des indigents devant les tribunaux, mais avant même d'appeler à notre aide une version plus moderne de la sécurité judiciaire, nous trouvons dans ces seules statistiques de quoi justifier notre préférence pour une formule

<sup>1</sup> Il faut donc nuancer en conséquence les chiffres cités par le Comité ontarien à propos du bureau montréalais :

This situation appears to be reflected elsewhere. Members of the Committee who visited the United States found that a high percentage of all applications for civil legal aid arose out of domestic problems. Information furnished by the Law Society of England reveals that matrimonial proceedings constitute three quarters of all civil litigation and recognition of the importance of domestic proceedings in Magistrates' Courts (which are similar to those conducted in our Family Courts) is reflected in the recent extension of civil aid to such proceedings. The experience elsewhere seems to be similar. Thus in Quebec seventy-five percent of legal aid cases taken to Court involve domestic relations. In South Australia one half of all assisted proceedings are matrimonial or domestic. *Report of the Joint Committee on Legal Aid*, p. 64.

<sup>2</sup> Les statistiques suivantes indiquent suffisamment à quel point le bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal Inc. était, d'une part, limité dans ses activités et, d'autre part, constamment accaparé par des problèmes étrangers au Code criminel. On notera par exemple que seulement 62 causes ont été confiées aux avocats en matière criminelle ou pénale au cours de l'année qui s'écoule, du 1er avril 1966 au 31 mars 1967. La situation s'est améliorée énormément depuis le changement de politique et l'embauche d'avocats permanents.

<sup>3</sup> *Report of the Joint Committee on Legal Aid*, Ontario, mars 1965, pp. 19-20.

qui, dans le concret, peut donner vite et à bon compte les principaux résultats recherchés.

## 2 — Nouveaux espoirs

(92-101)

92. En exprimant nos préférences pour le système du procureur du citoyen, nous ne prétendons pas qu'il soit nécessairement le système à établir dans tous les pays du monde <sup>1</sup>.

En revanche, nous croyons que la formule possède une fécondité que soupçonnent à peine même ceux qui y recourent depuis longtemps.

Allons plus loin. Nous attendons du procureur du citoyen un rôle social beaucoup plus considérable que celui qu'il a rempli traditionnellement aux États-Unis. Par exemple, la sécurité judiciaire nous paraît comprendre infiniment plus que la défense des indigents devant les tribunaux. Elle doit inclure, à notre avis, ainsi que nous l'avons indiqué précédemment (par. 16 à 18), l'information juridique et la consultation gratuite. Elle doit en outre conférer au procureur du citoyen un rôle social de premier plan dans les couches défavorisées.

Ceci achève de justifier notre décision de recommander la formule du procureur du citoyen.

### a) INFORMATION JURIDIQUE

(93-95)

93. Les enquêtes effectuées en différents milieux, y compris ceux du Québec, ne révèlent pas seulement l'urgence d'accorder l'aide d'un conseiller juridique aux indigents au moment où ils comparaissent devant les tribunaux. D'autres besoins tout aussi fondamentaux se manifestent dont il faut tenir compte.

Déjà, l'initiative du Barreau du Saguenay a donné l'exemple d'un service de sécurité judiciaire allant beaucoup plus loin que la simple assistance légale. Une telle extension du service est indispensable, car ni le système ontarien d'assistance judiciaire ni la formule du procureur du

---

<sup>1</sup> We must also determine whether we can better provide the lawyers needed through the assignment of attorneys at the private bar, through creation of public defender's office or by some other system. The choice of system is affected by the availability of funds, efficiency of rival techniques, and general attitudes of the bar, bench and the community with reference to notions of fairness, rights of a defendant charged with crime, professional responsibility, and independence of the bar and other factors too numerous to catalogue. *It is obvious that no one system is necessarily the best for every community.* EDWARD V. SPARKER, *The Poor Man's Lawyer and Governmental Agencies*, dans *National Conference on Law and Poverty*, Conference proceedings. Washington D.C., 23 au 25 juin 1965, p. 50.

citoyen que nous préconisons pour le Québec ne parviendront à eux seuls à garantir à la population l'exercice d'une justice égale pour tous.

94. Au nombre des rôles nouveaux que doit jouer un service intégré de sécurité judiciaire, rangeons d'emblée l'information.

Tous reconnaissent aujourd'hui la complexité croissante du droit et même le citoyen le plus averti n'oserait pas s'aventurer dans un procès sans posséder une solide formation légale. Allons plus loin : il est exceptionnel de rencontrer un citoyen qui sache exactement quels sont ses droits. On trouve certes, quoique très rarement, des individus qui insistent pour se défendre eux-mêmes devant les tribunaux, mais on trouve en nombre plus considérable des avocats qui recourent aux services d'un conseiller juridique au moment où ils doivent eux-mêmes comparaître.

On serait tenté de conclure de ce fait que la seule information juridique nécessaire est celle que possèdent les avocats et qu'il est inutile et même dangereux de vouloir diffuser des notions légales même élémentaires dans la population en général. En réalité, la situation se présente autrement. Plaintes et commentaires en provenance de différentes sources indiquent aujourd'hui l'urgence de diffuser une information suffisante pour que l'ensemble des citoyens prenne conscience de ses droits et des recours possibles.

95. Citons quelques exemples. Depuis le début de ses travaux, la Commission a reçu de la part de citoyens environ trois cents plaintes qui révèlent, entre autres choses, qu'un nombre considérable de citoyens entretiennent des griefs pendant des années sans savoir exactement de quelle manière obtenir satisfaction. L'expérience tentée par le Barreau du Saguenay démontre, elle aussi, l'utilité d'une information juridique. L'expérience des multiples *ombudsmen* qui œuvrent aujourd'hui à travers le monde va d'ailleurs dans le même sens et démontre, plus encore que la lourdeur de l'administration publique, le découragement de citoyens lésés dans leurs droits et privés de toute information juridique.

La Commission n'avait pas à se préoccuper de la justice civile. Elle estime cependant que la justice civile bénéficiera tout autant que la justice criminelle et pénale de la mise sur pied d'un service d'information juridique. Nous croyons, par ailleurs, qu'il y aurait une duplication inutile et coûteuse à mettre sur pied deux services différents d'information. À compter du moment où l'on aura défini le cadre et les modalités d'application de l'assistance judiciaire en matière civile, ce qui sort carrément du mandat de notre Commission, il faudra obtenir de ces deux secteurs, reliés d'ailleurs au même service de sécurité judiciaire, qu'ils se donnent un service conjoint d'information à l'usage de la population tout entière. Il faudra, étant donné le rôle actuel et futur des grandes techniques de communications sociales,

utiliser, pour la diffusion de cette information juridique, journaux, radio et télévision <sup>1</sup>.

Nous ne croyons pas qu'en renseignant la population quant à ses droits, on en arrive à priver la profession légale de son gagne-pain. Les progrès de l'hygiène et les campagnes de sécurité routière n'ont pas engendré la disparition de la profession médicale.

#### b) CONSULTATION GRATUITE

(96)

**96.** La Commission considère également que le procureur du citoyen devra, dès le départ, organiser des consultations gratuites auprès de la population indigente en général et auprès des prévenus et des condamnés.

Nous croyons, en effet, que le procureur du citoyen en arrivera progressivement à défendre une majorité des personnes traduites devant les tribunaux. Pour ce motif, ce service pourra plus facilement qu'un autre organisme visiter périodiquement les personnes détenues dans les institutions carcérales et porter différents problèmes à l'attention des tribunaux. D'autre part, en invitant les procureurs du citoyen à répondre aux demandes d'information et de consultation de groupes défavorisés, on entretiendra le personnel de ce service dans la conviction qu'un système global de sécurité juridique comprend beaucoup plus qu'une simple défense des accusés indigents devant les tribunaux.

D'ailleurs, la *défense* elle-même comprend beaucoup plus d'éléments qu'on ne le croit généralement. Certains croient, par exemple, qu'il n'est pas nécessaire de défendre ceux qui reconnaissent leur culpabilité. Même chez les auteurs qui prennent des attitudes quelque peu restrictives, on admet toutefois que la défense doive aller beaucoup plus loin :

Une opinion veut que la représentation judiciaire ne soit pas requise, à moins d'un débat ou d'une défense que seul un avocat pourrait présenter convenablement. La remarque, cependant, n'est pas restreinte à ce que les avocats appellent une défense, mais comprend une quantité d'autres éléments comme,

---

<sup>1</sup> A system similar to that presently adopted in England should be adopted to advise people charged with a criminal offence of their rights. A printed advisory form should be prepared in as many languages as may be deemed necessary setting out the fact that a person has the right to be represented by counsel if they so desire and advising of the qualifications necessary to apply for legal aid and how one may go about applying for legal aid. Such a form should be appended to all summonses and handed to all persons arrested on warrant and should be posted in conspicuous places in the cells of all police stations and in all city and county jails. We also believe that all magistrates should similarly advise any accused persons appearing before them without counsel and that the services of an interpreter should be used for this purpose if necessary. *Report of the Joint Committee on Legal Aid, Province d'Ontario, mars 1965, p. 71.*

par exemple, l'objection à une sommation ou à une accusation (cas rare); un point de juridiction, habituellement sous prétexte qu'on ne s'est pas conformé à quelque exigence de la procédure, comme les avis et autres matières (pas tellement rare); une vérification pour savoir si la poursuite fournit la preuve de chaque élément du crime. Ensuite, il y a la question de savoir si l'accusé, une fois reconnu coupable, a besoin d'aide pour la présentation de circonstances atténuantes avant de subir sa sentence. Si une accusation est vraiment sérieuse et n'a pas encore été portée devant magistrats, on est unanime, dans la profession légale, à dire qu'il faut surveiller de près les intérêts de l'accusé. Quand le procès a été jugé nécessaire, la situation est différente : la preuve de la poursuite repose sur les dépositions et, en interviewant l'accusé, l'avocat peut se former une bonne idée de ce qui peut être fait ou dit pour aider cet accusé <sup>1</sup>.

Comme l'information juridique, la consultation gratuite doit faire partie d'un système intégré de sécurité juridique. Cependant, la consultation concerne surtout les indigents, tandis que l'information doit parvenir à la société tout entière <sup>2</sup>.

Il conviendra ici de distinguer différents groupes de citoyens impécunieux.

- Dans le cas des accusés, le besoin de consultations gratuites demeurera limité puisque ce groupe de prévenus bénéficiera, tout comme les autres citoyens, des services d'un conseiller juridique.
- On ne doit cependant pas sous-estimer le besoin de consultation gratuite qui existe à l'intérieur des maisons de détention.
- Il faut songer également aux innombrables convictions sommaires qui ne réclameront peut-être pas toujours la présence d'un avocat de défense devant le tribunal, mais qui respecteront infiniment mieux les droits fondamentaux de la personne humaine si elles peuvent être précédées d'une consultation légale.

Nous avons déjà laissé entendre que la sommation devait devenir le plus souvent possible le recours normal, de préférence au mandat d'arrestation. Il serait essentiel que chaque sommation porte, par écrit, les renseignements sur les services d'information et de consultation judiciaires que peut utiliser l'accusé.

---

<sup>1</sup> R.M. JACKSON, *Enforcing the Law*, New York, 1967, pp. 85-86.

<sup>2</sup> Les travaux de Me Loranger sont, encore une fois, très éloquentes sur cet aspect de la sécurité judiciaire. Ils font voir que la diffusion de l'information augmente considérablement l'achalandage (rémunérateur) des études légales.

La formule du *referral* américain illustre bien ce fait. Les avocats qui acceptent de s'intégrer à ce régime s'engagent à accorder à n'importe qui une consultation d'au plus trente minutes gratuitement ou pour une somme nominale. L'Angleterre (appendice 12) possède deux systèmes équivalents, l'un pour les indigents (\$0.50), l'autre pour l'ensemble de la population (\$2.60). Pour les rencontres qui peuvent suivre cette première consultation, les deux parties s'entendent.

Dans ces différents cas, les avocats déclarent trouver leur compte à la diffusion de l'information et même à la consultation gratuite dans un service permanent.

Ces exemples n'épuisent aucunement le champ laissé à la consultation gratuite. Ils permettent toutefois de mesurer à quel point un service de sécurité judiciaire serait déficient s'il n'intégrait pas un service de consultation gratuite.

Le cas des personnes condamnées mérite une attention spéciale. En effet, notre société est trop souvent portée à croire que le citoyen reconnu coupable a perdu la totalité de ses droits. En raison de l'étanchéité de nos prisons, il est extrêmement difficile à une personne condamnée de signaler à un avocat les anomalies qui ont pu se produire dans son dossier. De la même manière, les révocations de libération conditionnelle ou de sentence suspendue surviennent sans que la personne frappée par la décision ait eu la chance d'intéresser un avocat à sa cause. Nous croyons que le service de consultation gratuite trouvera là de multiples occasions d'intervenir.

#### c) INSERTION SOCIALE

(97-101)

97. Il est aujourd'hui impossible de séparer complètement la justice des autres problèmes sociaux qui confrontent notre civilisation. Si les contestations se multiplient et s'accroissent, les carences de notre administration de la justice y sont pour quelque chose. Certes, la justice n'est pas la seule impliquée, mais elle doit porter, au même titre que l'éducation, la santé ou le bien-être, la responsabilité du mécontentement des citoyens.

Tous tant que nous sommes, avocats comme citoyens intéressés, nous avons l'obligation de faire ce qui est en notre pouvoir pour supprimer les causes profondes des agitations publiques de grande envergure devenues presque annuelles, ces derniers temps. Même si la détermination de ces causes profondes et la solution des problèmes qui en découlent ressortissent peut-être plus exactement à la juridiction d'autres doctes professions, les avocats ne peuvent tout simplement attendre que les spécialistes des sciences sociales trouvent les solutions. Nous connaissons tous, en termes généraux, quelques-unes des causes d'émeutes — logement insatisfaisant, écoles qui laissent à désirer, occasions d'embauchage au-dessous des normes. Tous les membres responsables de la communauté, y compris le Barreau, se doivent de contribuer à changer la situation par une action directe. Les résolutions de l'Association du Barreau ne suffisent pas ; les efforts de l'avocat individuel qui s'engage personnellement dans les problèmes de commission scolaire ou offre ses services aux agences locales d'embauchage au pair sont essentiels.

Il existe une autre cause d'émeutes, également importante et peut-être même plus grave, celle de « la justice variable ». Les cours américaines, malheureusement, ne sont pas encore tout à fait indifférentes à la couleur, à la classe, au *credo* ou à la situation économique de ceux qui comparaissent devant elles pour jugement. Bien que, ces dernières années, la Magistrature et le Barreau aient rejeté la proposition selon laquelle il y aura toujours des inégalités entre riches et pauvres dans l'administration de la justice, les problèmes du

pauvre devant la cour sont loin d'être résolus ; les solutions ne viendront que grâce aux efforts des individus intéressés <sup>1</sup>.

En préconisant la formule du procureur du citoyen, nous pensons donc à satisfaire un besoin de défense devant les tribunaux, mais nous voulons aussi que les classes défavorisées puissent toujours compter sur une équipe de spécialistes légaux qui agissent et pensent constamment en leur faveur. Il ne s'agit point, répétons-le, de constituer des classes sociales supplémentaires et d'accuser les hiatus entre les différentes parties de notre société, mais de reconnaître honnêtement que l'insécurité n'est pas strictement un problème individuel et qu'il affecte des classes sociales tout entières. La désaffection d'une large portion du public à l'égard de la justice peut persister même si des individus indigents obtiennent, devant les tribunaux, l'assistance d'avocats. Cette insécurité ne se résorbe que si *notre population en arrive à la conviction fondée que la justice est vraiment accessible à tous*.

Pour qu'existe la sécurité judiciaire, il ne suffit pas que des « avocats de compagnies » soient tour à tour mis pendant une heure à la disposition des indigents ; il faut que les économiquement faibles, par l'action d'avocats en tout temps disponibles, aient, dans leurs rapports avec la justice, le même traitement que le président d'une société.

Face aux problèmes sociaux et face à la nécessité de réconcilier classes défavorisées et administration de la justice, nous faisons confiance au procureur du citoyen pour ajouter à ses responsabilités légales un intérêt marqué et constant pour les problèmes sociaux <sup>2</sup>.

#### i) RÉFORME

(98-99)

98. Le procureur du citoyen ne pourra vraiment assumer son rôle social qu'en s'intégrant au milieu défavorisé : de cette manière, il prendra conscience beaucoup plus rapidement des problèmes que vivent quotidiennement des milliers d'individus. Il lui appartiendra de mettre en branle les réformes indispensables.

Les réformes de la loi sont importantes, pour le changement des conditions pénibles dans lesquelles vivent les pauvres : elles représentent également une manière efficace d'établir un plan d'action en partant de ressources peu abon-

<sup>1</sup> *The Legal Aid Briefcase*, tome XXVI (1968), p. 107.

<sup>2</sup> "However, here it is important to point out that riot problems are not best met by a large number of attorneys *but by a proper organization of those that are available*.

Legal representation must be coordinated into the overall emergency plans of the city. The volunteer attorneys could be assigned well in advance of any full-scale outbreak of rioting to predetermined emergency detention centers in sufficient numbers to handle mass arrests. Extra magistrate's courts, again with predetermined emergency staffs, could be organized to go into additional sessions perhaps in other locations and around-the-clock if necessary." *Op. cit.*, p. 109.

dantes. Une action qui rejoint la vie d'un grand nombre de gens supprime l'obligation de régler des centaines de cas sur une base individuelle.

Dans les discussions sur les réformes légales, il va sans dire que l'avocat se doit d'abord à son client. Il attaque ou concède seulement dans la mesure où son client, informé des débouchés possibles, prend position. Quand même, l'avocat devrait être attentif aux possibilités de réformes légales en chaque cas, et avertir son client de ces possibilités. *Les services légaux qu'on attend d'un avocat dépassent la simple représentation des individus : en un sens, il représente également la communauté des pauvres.* Il lui faut tirer profit de son talent et de la loi pour combattre les sources d'exploitation ou les causes de la pauvreté, dans cette communauté. Son travail consiste à mettre un terme à la pauvreté et non pas simplement à la rendre plus supportable. En conséquence, il doit comprendre la communauté et ses problèmes pour détecter la nécessité de réformer les lois <sup>1</sup>.

De telles réformes sont à la fois sociales et légales, mais elles ne susciteront jamais un intérêt suffisant parmi les spécialistes de la loi à moins qu'un certain nombre d'avocats ne soient, sur une base permanente et au sein d'une équipe structurée, au service des classes défavorisées <sup>2</sup>.

99. Placé carrément au milieu des indigents, le procureur du citoyen sera conduit plus vite que quiconque à tenter ces réformes que nous avons déjà rattachées à la loi et à la sociologie. En raison de sa présence, le travail social aura de meilleures chances de succès. La défense des indigents en sera revigorée, le mécontentement des masses en sera moins désespéré.

Par exemple, le procureur du citoyen travaillera à plein temps à mieux comprendre les problèmes légaux de l'indigent et il sera, plus qu'un autre, éveillé à la nécessité de fournir aux accusés défavorisés de meilleurs services. Par ailleurs, l'État consentira plus aisément aux dépenses requises par le procureur du citoyen qu'aux dépenses sollicitées par des avocats privés. Ainsi, un *procureur du citoyen* peut affirmer :

Les enquêtes sont préparées et effectuées par une équipe professionnelle de deux enquêteurs. Un développement frappant dans la lutte au crime a été l'utilisation hautement accrue des méthodes scientifiques en ces dernières années. Le comté d'Alameda s'est maintenu à la page en accordant au procureur du citoyen l'assistance de spécialistes tels que psychiatres, pathologistes et experts en balistique et en criminologie ou, encore, l'étude de preuves matérielles.

<sup>1</sup> WILLIAM M. BARVICK, *Legal Services Program Evaluations*, dans *The Legal Aid Briefcase*, tome XXVI (1968), p. 199.

<sup>2</sup> "Evaluation of law reform efforts proceeds along two paths. Pending activities that can be characterized as law reform as well as problems and areas where the project sees a need for law reform, are discussed with the staff. Secondly, the evaluators in their discussions with the poor, social welfare agencies, and community action agency staff will attempt to pinpoint problem areas that may be suitable for law reform activity. They will then review their findings with the staff to determine whether problems in these areas have been coming to their attention and what kind of action has been taken." *Op. cit.*, p. 199.

L'assistance de spécialistes des sciences médicales est en train de prendre une importance particulière. On confie les accusés aux hôpitaux au lieu de les incarcérer ; le châtiment aliénés cède la place au traitement médical ; des crimes à venir et autres tragédies personnelles sont parés, en raison d'une meilleure compréhension des accusés<sup>1</sup>.

Par ailleurs, dans un domaine complètement différent, le procureur du citoyen sera mieux placé que quiconque pour désamorcer la violence des manifestations de foule.

De plus en plus, les manifestations publiques posent aux avocats de défense des problèmes de la plus grande acuité parce qu'il faut subitement envisager l'étude de centaines ou de milliers de nouveaux cas<sup>2</sup>. Cependant, il est trop tard, au moment où l'émeute s'est déjà produite, pour envisager la conscription rapide de tous les avocats de défense disponibles. La situation au Québec ne nous a pas encore causé tous les cauchemars qu'ont vécus nos voisins américains. Cependant, à la suite des manifestations de la Saint-Jean-Baptiste (24 juin) 1968, plus de deux cents manifestants étaient appelés à comparaître devant les tribunaux montréalais. De multiples retards se sont produits, si bien qu'au moment d'écrire ces lignes (janvier 1969), un certain nombre de manifestants n'avaient pas encore été jugés. Ceci nous paraît inadmissible et ceci manifeste jusqu'à l'évidence que notre administration de la justice et notre Barreau de défense ne sont pas équipés pour faire face à des problèmes sociaux de cette envergure. Certes, notre Barreau pourrait, comme d'autres<sup>3</sup>, voter des résolutions et tenter de structurer rapidement de nouveaux mécanismes. Toutefois, nous croyons que la formule du

---

<sup>1</sup> EDWARD T. MANCUSO, *The Public Defender System in the State of California*, Chicago, American Bar Center, 1963, p. 12.

<sup>2</sup> "Riots present extraordinary problems for defense counsel. The crimes involved are predictable, the robbery and theft charges growing out of the looting, the assaults and batteries, the homicides, and even the conspiracies or the incitings to riots. The elements of these charges will have to be proved in the usual way. It is in the volume of cases and in the emotionally charged circumstances that the problem lies." *The Legal Aid Briefcase*, tome XXVI (1968), p. 108.

<sup>3</sup> "Be it resolved by the Executive Committee of the Association that the Association :

1. give the highest priority to attacking the underlying and triggering causes of riots and implementing the recommendations of the Kerner Commission ;
2. appoint a special subcommittee to recommend to the Board such policies and other matters as are necessary to implement the resolution ;
3. appoint a Director of Urban Affairs whose responsibilities will include the implementation of this resolution ;
4. pledges its cooperation to the Urban Coalition, the lawyer's Committee for Civil Rights, and other public and private agencies operating in this area ; and
5. encourage local Legal Aid programs to accord a similar priority to this work and to appoint special committees and staff lawyers to focus all available facilities directly on these issues." *Civil Disorders — Mandate to Legal Aid and Defender Services*, dans *The Legal Aid Briefcase*, tome XXVI (1968), p. 216.

procureur du citoyen, en mettant sur pied un organisme permanent et polyvalent, peut plus facilement s'adapter aux situations critiques.

Répetons-le, le procureur du citoyen peut surtout *prévenir* la violence en donnant constamment une voix aux groupes défavorisés.

## ii) INFORMATION PLUS ÉDUCATION

(100-101)

100. Profondément intégré au milieu, le procureur du citoyen pourra, plus aisément que les avocats privés, informer et éduquer ceux qui ont besoin de services juridiques sans avoir les moyens de les rémunérer.

Par exemple, il pourra offrir au prévenu incarcéré le secours de consultations gratuites sans que cette contribution pose le moindre problème<sup>1</sup>.

D'autre part, le procureur du citoyen est spécialement bien placé pour faire connaître à toute une population les services que peuvent rendre les avocats et les droits que notre société accorde à tous. L'information et la consultation prennent ainsi toutes leurs dimensions au sein d'un régime global de sécurité judiciaire et elles confèrent au procureur du citoyen un rôle social extrêmement important qu'il est d'ailleurs le seul à pouvoir assumer avec autant d'avantages.

L'éducation de la communauté, évidemment, comprend la campagne préventive d'information légale et la publicité générale quant à la disponibilité des services judiciaires gratuits pour les pauvres. *Les indigents* ont, bien souvent, une idée faussée de la loi et, en même temps, ils *ignorent la nature des services que rendent les avocats* : le but de l'éducation de la communauté est de faire savoir *quand* il faut chercher l'assistance professionnelle d'un avocat. Le programme d'éducation de la communauté peut comprendre l'impression et la distribution de brochures, d'affiches, de feuillets et de manuels. Il peut aussi comprendre le recours aux journaux, à la radio, à la télévision ou au bureau d'un président. Le contenu de ces représentations décrit habituellement la loi dans les situations où se trouvent d'ordinaire les pauvres, dit comment éviter les traquenards courants, quand et où rencontrer un avocat. L'efficacité découle de la simplicité et de l'habileté à gagner, puis à conserver l'intérêt de l'indigent. De plus, un programme parallèle d'éducation est souvent mis sur pied pour que, au sein du milieu défavorisé des professionnels non juristes et des ap-

---

<sup>1</sup> "For defendants in prison on remand or awaiting trial, the Committee believes the information folders insufficient due to many prisoners' lack of intelligence or interest. It recommends appointing an officer whose positive duty is to inform all prisoners of how to obtain legal aid and to help them complete the application; however, in no event should this officer be considered a kind of lay legal adviser: legal advice must be given only by lawyers under a legal advice procedure recommended by the Committee." THOMAS FITZPATRICK, *Legal Aid for Criminal Cases in England: Part II*, dans *The Legal Aid Briefcase*, tome XXVI (1968), p. 235.

prentis professionnels en arrivent à identifier les problèmes juridiques et à se référer aux services judiciaires, quand la chose s'impose <sup>1</sup>.

**101.** Pour parvenir à un tel résultat, le procureur du citoyen devra évidemment mériter la confiance des classes indigentes qu'il entend servir.

Les relations avec la communauté sont importantes pour l'efficacité du programme. *Pour que le programme réussisse, les indigents doivent y déployer confiance et espoir dans l'habileté de l'avocat et dans son intérêt pour leurs problèmes.* Afin de résister aux critiques qui accompagnent les polémiques, le programme devrait jouir de l'appui du Barreau, qui est le mieux placé pour expliquer le rôle de l'avocat comme défenseur <sup>2</sup>.

Dans cet esprit, le procureur du citoyen consentira évidemment à installer ses locaux au cœur même du milieu défavorisé. Il établira ses heures de travail de telle manière que les indigents n'aient pas à consentir de nouveaux sacrifices financiers au moment où ils doivent consulter un avocat. En d'autres termes, il serait ridicule de prétendre mettre un service d'information juridique ou de sécurité judiciaire à la disposition d'indigents si l'on exigeait que des gens qui ne peuvent se le permettre se rendent au bureau du procureur du citoyen entre neuf heures du matin et cinq heures de l'après-midi et, cela, dans un quartier qui ne serait pas le leur.

La revision de l'administration et de l'exploitation porte particulièrement sur la compétence du directeur du programme dans le domaine de l'administration et du contrôle. *Les bureaux doivent être accessibles aux pauvres* et constituer un espace de travail convenable et attrayant.

Le bureau devrait être équipé comme il le faut et avoir une bibliothèque de droit assez considérable pour satisfaire aux besoins du travail quotidien du personnel.

L'organigramme et le partage et la délégation des responsabilités devraient être sainement conçus et clairement compris par le personnel. L'orientation et l'entraînement du personnel non juridique, importent grandement, comme sa surveillance et son évaluation subséquentes. De plus, les politiques personnelles en rapport avec les heures de travail, les vacances, les congés de maladie, les promotions et tout l'appareil relatif aux doléances devraient être en accord avec une saine administration de bureau <sup>3</sup>.

Pour notre part, nous ne croyons pas qu'un programme d'information construit à l'extérieur du milieu <sup>1</sup> soit suffisant pour mettre vraiment la

---

<sup>1</sup> *Op. cit.*, p. 196.

<sup>2</sup> WILLIAM M. BARWICK, *Legal Services Program Evaluations*, dans *The Legal Aid Briefcase*, tome XXVI (1968), p. 200.

<sup>3</sup> *Op. cit.*, p. 198.

justice à la portée de tous. Des plaintes, auxquelles notre annexe fait écho, le confirment.

## B — ANALYSE DES OBJECTIONS

(102-118)

### INTRODUCTION

102. En présentant le régime du procureur du citoyen (par. 38-44), nous avons insisté surtout sur ses avantages économiques. Comme la Commission recommande un recours massif à cette forme de sécurité judiciaire, il devient nécessaire d'en effectuer une étude beaucoup plus détaillée et de soupeser les diverses objections.

Le défenseur public est presque partout postérieur aux autres systèmes d'assistance judiciaire. Ceci s'explique de façon très simple : dans un système judiciaire où la défense des citoyens nantis est traditionnellement assumée par un défenseur choisi par l'accusé lui-même, il était normal que les mécanismes de compensation mis à la disposition des indigents s'identifient le plus possible à la procédure devenue classique. D'autre part, l'absentéisme de l'État laisse le champ libre aux initiatives privées.

On a donc compté d'abord sur le dévouement et la philanthropie des avocats de pratique privée pour assumer la défense des accusés démunis<sup>2</sup>. Le bien-être de la société et celui du Barreau se rejoignaient et les systèmes qui professaient un respect absolu de l'accusé manifestaient au même degré le souci de garder au Barreau de défense tout le domaine de l'assistance judiciaire.

En somme, si l'on s'est résigné plus tard à la formule du procureur du citoyen, c'est à cause de la disproportion entre le travail bénévole des pra-

---

<sup>1</sup> "The Committee considers that the purpose will be adequately served by the combination of a general publicity programme undertaken by the Law Society, notices of the availability of legal aid to be posted in jails, lock-ups, and custodial institutions throughout the province and a notice along the lines of the Edmonton pilot project being furnished by the police to arrested or summonsed persons. The police need simply distribute the notice ; they need not become involved in discussion or giving advice. The notices containing pertinent information regarding legal aid and its availability should be conspicuously posted up in every jail or lock-up throughout province so all persons in custody are informed, without equivocation, as to the right to apply for legal assistance." *Report of the Joint Committee on Legal Aid*, Ontario, mars 1965, p. 73.

<sup>2</sup> Si le dévouement et la philanthropie n'avaient pas suffi, l'intérêt du Barreau pour sa propre cause y aurait suppléé : mieux vaut, en somme, défendre *aussi* les impécunieux que de laisser à l'État une raison de s'occuper lui-même d'assistance judiciaire... Sur ce point, les responsables ontariens sont extrêmement francs.

ticiens et l'ampleur des besoins de la société. Cette insuffisance du dévouement individuel et collectif des avocats s'est manifestée tout d'abord, comme il fallait s'y attendre, dans les zones les plus peuplées<sup>1</sup>.

Par la suite, différents régimes ont entrepris de rémunérer les avocats pour leurs travaux reliés à l'assistance judiciaire. Nous considérons qu'ils ont peine à surmonter leurs difficultés administratives et qu'ils coûtent généralement plus que d'autres formules tout aussi efficaces.

103. Sans revenir longuement sur les avantages économiques d'un régime de sécurité judiciaire axé sur la formule du procureur du citoyen, mettons cependant le lecteur en garde contre la tentation de schématiser à l'excès. Il est vrai, par exemple, que le procureur du citoyen, au Massachusetts, répond aux besoins de la population en ne requérant de l'État qu'une somme de l'ordre de \$700,000, alors que, dès sa première année complète, le système ontarien coûte plusieurs fois cette somme. Il faut rappeler à ce moment que la formule ontarienne couvre aussi bien la justice civile que la justice criminelle et pénale, alors que le système en vigueur au Massachusetts se limite aux secteurs pénal et criminel. L'écart reste favorable au procureur du citoyen, mais la marge économique qui sépare les deux systèmes n'est peut-être pas toujours aussi considérable que peut le faire croire un premier coup d'œil sur les chiffres. On trouvera d'ailleurs plus loin (appendice 18)

---

<sup>1</sup> The idea started and developed because the assigned counsel system in California proved inadequate, particularly in our large metropolitan cities and densely populated counties. It became almost impossible for trial judges to find private counsel to defend the thousands of poor, ignorant, and friendless defendants who came before our criminal courts daily. The very unsatisfactory experiences the courts were having with the assigned counsel system became of considerable concern to those interested in the proper administration of justice. The protection of the life and liberty of such persons by such haphazard methods did not assure justice, or raise the public's respect for the administration of justice.

On the other hand, the impoverished man has the right to adequate protection by law of his life and liberty. To protect these rights is as much theological and proper function and charge of government as is safeguarding the health and morals, or providing for the education, or its citizens.

Justice to each individual, regardless of financial conditions, race, creed, or color, is the concern of all the public, and it is the duty of the state, rather than private individuals, or agencies, to safeguard the rights of an accused person.

This is the opinion of judges, legal scholars, organized bar associations of the nation, social workers, penologists, and many groups throughout the land, interested in the proper administration of justice.

In 1914, after a thorough study of the problem the county of Los Angeles established the office of Public Defender, whose duties are to defend any person charged in the Superior Court with the Commission of a felony, misdemeanor or contempt and who is without counsel or the means to hire one. EDWARD T. MANCUSO, *The Public Defender System in the State of California*, Chicago, 1963, National Legal Aid and Defender Association, p. 4.

des tableaux qui permettent de mesurer les différents régimes de sécurité judiciaire en termes économiques.

104. Différents motifs rendent nécessaire une évaluation détaillée de ce que serait, dans le contexte québécois, le procureur du citoyen (*public defender*).

Il faut noter, tout d'abord, que ce type d'avocats n'offre, la plupart du temps, même dans les meilleurs systèmes américains, qu'une forme restreinte d'assistance judiciaire qui n'englobe guère les services connexes que nous venons de décrire. Dans notre perspective, nous faisons pourtant du procureur du citoyen le responsable des autres contributions sociales offertes par le service de sécurité judiciaire. Il importe donc de décrire comment le procureur du citoyen pourra inclure de nouvelles préoccupations dans son mandat traditionnel.

En plus, la Commission entend faire l'étude des différentes objections qui sont couramment offertes à l'encontre de cette forme de sécurité judiciaire. Il est évident, en effet, que la mise sur pied d'un service québécois de sécurité judiciaire axé sur le procureur du citoyen provoquera des remous en différents milieux. Nous ne prétendons certes pas escamoter aisément la controverse, mais nous voulons, par l'analyse des objections, placer la polémique sur son véritable terrain.

105. La formule du procureur du citoyen compte de nombreux adversaires. Si l'on concède volontiers au système du défenseur payé par l'État ses avantages économiques, on doute fortement en revanche, en certains milieux, que le système soit en mesure de toujours respecter intégralement les droits du citoyen. Il y a lieu, dans le cadre de la présente étude, de reprendre les objections les plus courantes et d'en évaluer la portée.

- On affirme, en premier lieu, que le procureur du citoyen inscrit un plus grand nombre de plaidoyers de culpabilité que les avocats de pratique privée.
- On reproche encore au système du procureur payé directement par l'État de rompre le lien qui doit exister entre l'avocat et son client.
- On considère ce système comme une atteinte à la liberté de choix que devrait exercer n'importe quel accusé.
- On redoute également que cette formule provoque une fonctionnarisation de l'adversaire de la Couronne : en le faisant dépendre du même employeur, le système lie les mains de celui qui doit demeurer libre de contester chacune des affirmations de la Couronne.
- On reproche encore au système du procureur du citoyen de priver les avocats payés par l'État de leur indépendance.
- Enfin, on souligne que ce système met en lumière l'indigence de l'accusé, alors que le système ontarien préserve scrupuleusement l'anonymat des clients.

## 1 — Plus grand nombre de plaidoyers de culpabilité (106-107)

106. Comme tous les systèmes de sécurité judiciaire doivent viser à défendre les indigents avec, au moins, l'efficacité qu'on peut normalement attendre d'une étude légale, il serait certes inquiétant que le procureur du citoyen déploie moins d'efforts que ses confrères à prouver l'innocence de son client. Pourtant, certains auteurs affirment que le procureur du citoyen inscrit des plaidoyers de culpabilité plus souvent que les avocats de pratique privée<sup>1</sup>.

Le comité d'étude ontarien affirme, par exemple, que 90% des individus défendus par les avocats payés directement par l'État ont plaidé coupable, alors que les praticiens privés, au cours d'expériences menées en Ontario, avaient obtenu des acquittements dans 50% des dossiers d'assistance judiciaire dont ils s'étaient chargés (p. 106).

On dit parfois que les procureurs du citoyen conseillent à leurs clients de plaider coupables plus souvent que les avocats retenus par les clients, puisqu'ils ont moins de raisons de faire durer les défenses, surtout dans les cas où le client est incarcéré<sup>2</sup>.

L'étude ontarienne semble inférer de ces chiffres que le procureur du citoyen recule fréquemment devant l'énormité de sa tâche et simplifie certains des dossiers dont il est chargé en inscrivant tout simplement un expéditif plaidoyer de culpabilité. Ceci, encore une fois, rejoint certaines critiques américaines :

La pression exercée d'un côté et de l'autre par le grand nombre des causes à plaider incite aux « bâclages ». Même le plus consciencieux des procureurs du citoyen pourra ne pas se rendre compte que son conseil à l'accusé est inconsciemment motivé par le désir de faire vite. Bien plus, de la part de l'avocat privé, « une attaque contre la conduite de l'avocat devient souvent une obligation »<sup>3</sup>.

On peut cependant, ainsi que nous l'avons déjà mentionné, envisager d'autres interprétations. Un certain nombre de plaidoyers d'innocence, par exemple, proviennent des plus jeunes avocats qui sont généralement moins rompus à la pratique des négociations hors de cour ou qui veulent prendre une expérience dans les procès.

<sup>1</sup> The most conscientious and zealous public defender is forced by the limitations of time and resources available to select those he deems most worthy of his efforts. Where there is a novel point of law to be urged, or bad law to be overturned, the public defender will select the case presenting the best factual setting to urge the point, whereas the private practitioner must urge every available defense for each individual client, subject only to his own individual judgment of what is best for that particular client. LEWIS C. GREEN, *State v. State*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 112.

<sup>2</sup> LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation 1965, tome 1 : *National Report*, p. 53.

<sup>3</sup> LEWIS C. GREEN, *State v. State*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967) p. 110.

Certains critiques ne désarment pas pour si peu. C'est ainsi qu'aux yeux de certains praticiens privés, surtout aux États-Unis, le procureur du citoyen n'a même pas besoin d'une surcharge de travail avant de négliger les intérêts de son client : sa mentalité elle-même n'est pas celle qu'on pourrait attendre d'un avocat de défense !

Ces tactiques — ou plutôt ces manques de tactiques — ne sont pas d'ordinaire le résultat de quelque surménagement ou négligence : elles représentent plutôt une philosophie qui est un crime dans notre justice basée sur la contradiction :

« Les arguments qu'on allègue en faveur (de la formule du procureur du citoyen) me figent le sang dans les veines. Ils se fondent tous sur le fait que le procureur du citoyen n'assumera aucune défense sans fondement et ne s'engagera dans aucune tactique de prolongation ou d'obstruction ». \*

« (Le procureur du citoyen) gagne du temps en ne soulevant aucune question formelle ou interlocutoire qui viserait à retarder l'action ». \*\*

« (Le procureur du citoyen) ne tente jamais d'obtenir la libération des accusés à coups de technicalités ». \*\*\*

La règle 5 du Code d'éthique professionnelle stipule : « L'avocat est tenu de fournir par tous moyens justes et honnêtes toute espèce de défense autorisée par la loi du pays... » Et dites-moi, je vous prie : qu'est-ce qu'une « considération d'ordre technique », si ce n'est pas une « défense autorisée par la loi du pays ? » Mais, évidemment, « les avocats qui insistent sur les droits de leurs clients peuvent se révéler une terrible nuisance ». \*\*\*\* Combien de fois a-t-on entendu un procureur du citoyen faire mention d'un défendeur indigent en l'appelant « mon client » ? <sup>1</sup>.

107. Les statistiques que nous avons pu obtenir de différentes sources américaines ne soutiennent cependant pas de telles affirmations. Pour sa part, la *American Bar Foundation* affirme qu'il n'y a pas de différence notable quant au nombre de plaidoyers de culpabilité inscrits par le procureur du citoyen et par les régimes de sécurité judiciaire basés sur un avocat désigné <sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Op. cit.*, p. 114.

\* Dimock, 42 A.B.A.J. 219, *supra* note 25, à la p. 220.

\*\* R.H. Smith, *op. cit.* *supra* note 1, à la p. 120.

\*\*\* Wood, Necessity for Public Defender Established by Statistics, 7 J. CRIM. L. C. 230, 232 (1916).

\*\*\*\* Stewart, *supra* note 11, à la p. 118.

2 In *People v. Hood*, 141 CA 2d 585, appeal in *propria persona* on conviction of burglary :

“Appellant's contention that the public defender was derelict in not taking an appeal from the judgment herein is totally without merit. Undoubtedly, the public defender was aware of the long recognized rule that appellate courts do not reweigh evidence or pass upon the credibility of witnesses (*People v. Newland*, 15 Cal 2d 678) and confronted as he was with a situation which involved a conviction devoid of any questions of law, it cannot justly be said that he violated the provisions of Section 27706 Subdivision (a) of the Government Code which provides in part as a duty of the public defender to prosecute all appeals to a higher court or courts of

Le comité ontarien avouait, en définitive, l'absence de statistiques probantes sur le sujet.

Notons d'ailleurs que les procureurs du citoyen, dans un grand nombre de districts judiciaires, n'obtiennent pas un budget suffisant pour engager un nombre convenable d'avocats. Il est certain, par conséquent, que la pénurie de personnel fait peser des pressions supplémentaires sur les procureurs du citoyen et pourrait expliquer, jusqu'à un certain point, une tendance de la part des avocats fonctionnarisés à écourter les procédures. Ce ne semble pourtant pas fréquent :

Le *Special Committee* en est arrivé à un jugement équilibré, auquel il a déjà fait référence dans son rapport intitulé : « Equal Justice for the Accused ». Conscient de l'objection selon laquelle la loyauté et le dévouement de l'avocat peuvent être mis en cause, et reconnaissant le besoin de protéger ce service contre les interventions d'une organisation politique véreuse, le Comité concluait : « Dans la plupart des juridictions que le comité a étudiées, la formule du procureur du citoyen a la réputation de fournir une excellente représentation, égale à celle des avocats privés les plus qualifiés pratiquant dans les cours criminelles »<sup>1</sup>.

## 2 — Rupture du lien entre l'avocat et le client (108-109)

108. On redoute qu'une sécurité judiciaire utilisant l'avocat fonctionnarisé n'insiste pas assez sur cette intimité qui doit se créer entre l'avocat et son client. Nous croyons, pour notre part, qu'une intimité peut se créer aussi bien à l'intérieur de ce système qu'à l'intérieur d'autres formes d'assistance judiciaire. Nous croyons surtout que le contact sera plus facile entre l'indigent et l'avocat enraciné dans le milieu.

Certaines des autres formules se sont révélées à l'usage fort vulnérables à des reproches de cette nature. Dans le cadre de la pratique courante au Québec, la plupart des avocats qui ont agi à la suite de demandes des services d'assistance judiciaire mis sur pied par le Barreau n'avaient guère le loisir de parvenir à une quelconque intimité avec leurs clients. L'intimité, dans ce contexte, était même spécialement difficile à établir, car les études légales privées étaient fort souvent chargées de dossiers qui sortaient carrément des préoccupations habituelles des membres de ces études. On commence à peine à renverser cette tendance et on le fait, précisément, en recourant à des avocats permanents. On pourra, sur ces activités récentes du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal, lire l'appendice 19.

---

any person who has been convicted, where, in his opinion, the effect might reasonably be expected to result in the reversal or modification of the judgment of conviction." EDWARD T. MANCUSO, *The Public Defender System in the State of California*, Chicago, 1963, American Bar Center, p. 26.

<sup>1</sup> ELLIOTT EVANS CHEATHAM, *A Lawyer When Needed*, New York and London, Columbia University Press, 1963, p. 54.

La formule présentement en usage dans le Québec encourt donc, en ce qui a trait à l'intimité nécessaire entre l'avocat et son client, des reproches plus cinglants que n'en mériterait un procureur du citoyen qui aurait du moins l'avantage d'être spécialisé dans le droit criminel et pénal.

Ceci ne lève cependant pas toutes les objections :

Les rapports entre un avocat et son client doivent être des rapports de confiance mutuelle. Au moins une cour de district fédéral a judicieusement reconnu que tel n'est pas le cas entre le procureur du citoyen et l'indigent : « L'animosité du prévenu à l'endroit du procureur du citoyen n'était que naturelle. Le procureur du citoyen était un employé de l'État ; l'État poursuivait l'accusé ». Du point de vue de la société, « il est presque aussi important que les accusés croient s'assurer d'une bonne affaire que de leur assurer de fait une bonne affaire »<sup>1</sup>.

109. Différents témoignages américains révèlent, par ailleurs, que le procureur du citoyen n'a rien à envier, à cet égard, au praticien privé chargé d'un dossier d'assistance judiciaire<sup>2</sup>. On pourrait y ajouter de nombreux témoignages émanant d'avocats du Québec : on y sent fort bien que l'assistance judiciaire sous sa forme actuelle ne provoque pas chez les praticiens le même intérêt que des dossiers « normaux ».

Ainsi, on prouverait aisément qu'un régime de sécurité judiciaire qui désigne l'avocat d'office ne suscite pas non plus autant qu'on le souhaiterait l'intimité nécessaire aux bonnes relations entre l'avocat et son client.

---

<sup>1</sup> LEWIS C. GREEN, *State v. State*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 111.

\* *Hawk v. Hann*, 103 F. Supp. 138, 151 (D. Neb. 1952).

\*\* Dimock, 29 N.Y.S. Bar Bull. supra note 14, at 306.

<sup>2</sup> The complacency of Massachusetts is underlined by the fact that her courts even failed to follow the example of other states and to exercise the power to assign counsel to such indigent defendants. It is true that the best that can be said of the system of assigning counsels is that it may be better than no system at all. Among its many weaknesses is the lack of thorough and expert preparation for trial essential to success but ordinarily impossible to the lawyer projected haphazardly into a case which nearly always is brought to trial almost at once. But weak as this reed is, its support was denied to nearly all Massachusetts citizens accused of crime and unable to pay counsel to defend them. In 1917, the failure of the assigned counsel system led to the establishment in New York City of a Voluntary Defenders' Committee. In 1933, a similar committee was established in Philadelphia.

A "Voluntary Defenders Committee" is a group of citizens who associate themselves for the purpose of setting up and maintaining a permanent professional staff of lawyers to conduct the preparation and presentation of the defense of criminal defendants unable to pay for counsel. The committee itself serves without pay and its finances are sometimes precarious. But experience has shown that it can find lawyers who, at least for a time, are willing to perform with zeal and competence what they regard as a useful public service, at very inadequate rates of compensation. LARUE BROWN, *Equal Justice under the Law*, dans *Massachusetts Law Quarterly*, p. 57.

La formule ontarienne offre à cet égard des garanties plus considérables sans pourtant prouver qu'un procureur du citoyen ne peut établir de relations satisfaisantes avec sa clientèle. Elle affirme en effet :

La philosophie fondamentale du plan d'assistance judiciaire est de sauvegarder les rapports normaux avocat-client entre une personne qui reçoit une assistance judiciaire et un avocat de son choix qui a consenti à l'aider<sup>1</sup>.

Encore une fois, nous ne contestons aucunement la supériorité théorique de la formule ontarienne en ce qui a trait à l'intimité nécessaire entre l'avocat et son client. Nous croyons cependant que les bureaux du procureur du public, même dans les grandes zones métropolitaines, satisfont aux mêmes exigences, car on y trouve autant d'avocats que dans une grande étude légale ou dans l'une des listes préparées selon la formule du plan ontarien. En plus, le procureur du citoyen fait plus profondément partie du cadre connu des indigents.

### 3 — Entorse à la liberté de choix

(110-111)

110. Ce que nous avons dit des relations de confiance entre le client et son avocat s'applique au moment où l'on reproche à certains régimes américains de refuser à un accusé la faculté de choisir lui-même son défenseur<sup>2</sup>.

Nous avons expliqué précédemment que la liberté de choix souffre partout certaines limitations. Nous croyons, par ailleurs, que la formule du procureur du citoyen, surtout dans les zones métropolitaines, laisse une grande latitude aux accusés. En outre, à toutes fins pratiques, la majorité des accusés ne connaît pas d'avocats criminalistes et ne peut donc indiquer de préférence pour l'un plutôt que pour l'autre<sup>3</sup>. L'accusé se fie la plupart du temps aux policiers ou au bureau d'assistance judiciaire et s'adresse à l'étude légale qu'on lui recommande. Dans ces circonstances, le choix de l'individu est aussi restreint avec les autres formules de sécurité judiciaire qu'avec un régime de procureurs du citoyen.

Nous croyons d'ailleurs que la formule ontarienne, malgré les nuances que nous avons déjà exprimées, ne prémunit pas complètement l'accusé

<sup>1</sup> G. ARTHUR MARTIN, *Legal Aid in Ontario*, Toronto, p. 484.

<sup>2</sup> In the opinion of the Committee this Scottish system of the Duty Solicitor is preferable to the Public Defender, for in cases of serious consequence to the accused where a not-guilty plea is entered the accused has the benefit of choosing his own privately practising counsel. *Report of the Joint Committee on Legal Aid*. Ontario, mars 1965, p. 48.

<sup>3</sup> The assignment is made from a list of lawyers willing to undertake legal aid defences. Where the accused expresses a preference for some member of this volunteer panel, this preference is, where practicable complied with. When no such preference is expressed or the accused knows no lawyer, one is assigned on the basis of the next name on the list after the last previous assignment. *Op. cit.*, p. 35.

contre le risque de voir son dossier tomber entre les mains des plus jeunes membres des études légales. Bousculés par leur propre pratique, les avocats « seniors » n'ont guère le temps d'apporter à l'étude et à la préparation des dossiers d'assistance judiciaire le temps qu'il faudrait. Même lorsqu'un plan global de sécurité judiciaire existe, comme en Ontario, aux termes duquel les avocats sont rémunérés par le gouvernement pour les services rendus à des accusés indigents, il n'en demeure pas moins que les honoraires perçus de l'État sont inférieurs dans la plupart des cas à ceux que l'avocat obtiendrait d'un accusé mieux pourvu.

On peut sans risque en conclure qu'il sera le plus souvent impossible de mobiliser les grands spécialistes de la pratique légale au profit d'un quelconque régime de libre choix. On peut même conclure que le système du procureur du citoyen sera plus apte qu'un autre à multiplier le nombre de compétences légales mises à la disposition du public et, ce, gratuitement.

**111.** Par ailleurs, le procureur du citoyen, comme nous le concevons, doit demeurer libre de faire appel à des avocats de la pratique privée si son service ne possède pas les compétences requises dans un procès spécifique.

Le Commonwealth du Massachusetts a reconnu à cette méthode pendant plusieurs années en attendant que le bureau du *défenseur public* ait pu développer graduellement les spécialistes requis. L'historique du *Massachusetts Defenders Committee* (appendice 2) fournit des précisions à ce sujet.

#### **4 — Fonctionnarisation de l'adversaire de la couronne (112-114)**

**112.** Ceux qui s'opposent à la formule du procureur du citoyen affirment que l'établissement d'un tel système constitue, à toutes fins pratiques, *la socialisation de la profession d'avocat et menace de faire disparaître, du moins dans le secteur du droit criminel, la pratique privée.*

Assurément, le procureur du citoyen se chargera d'un nombre considérable de causes, mais ce ne sera pas nécessairement du travail de moins pour les études privées. En effet, certains sondages permettent de croire qu'à l'heure actuelle, 95% de ceux qui reconnaissent leur culpabilité devant le tribunal ont été jusque-là complètement privés de défense.

D'autre part, on évalue à 80% ou 90% le pourcentage d'accusés qui reconnaissent leur culpabilité devant le tribunal. C'est dire qu'à l'heure actuelle, les services légaux des études privées ne sont offerts qu'à une minorité des accusés.

Que la société prenne désormais à sa charge la défense d'un grand nombre d'accusés n'implique donc pas que les études privées vont voir

leur part du marché disparaître. L'expérience américaine montre d'ailleurs que l'établissement d'un réseau de *défenseurs publics* n'entraîne pas la disparition du Barreau de défense. A San Francisco, par exemple, où le *défenseur public* se charge de 75% des crimes majeurs (*felonies*) et de 85% des accusés de crimes mineurs (*misdemeanors*), le Barreau de défense montre autant de vigueur que par le passé<sup>1</sup>.

Point n'est besoin d'insister sur le fait que la pratique privée conserve la partie la plus rentable du marché.

113. Si l'institution d'un groupe de défenseurs du citoyen n'entraîne pas nécessairement une diminution du nombre de clients à la disposition des études privées, elle ne signifie pas non plus un ralentissement dans la défense des accusés indigents. Au contraire, la formule du procureur du citoyen assure une plus grande consistance dans la défense et permet d'en arriver à une célérité accrue. C'est heureux, car l'expansion de l'assistance judiciaire a généralement comme conséquence d'augmenter le nombre de procès.

Surtout dans les cas où le défenseur désigné ou choisi est rémunéré par l'État sur une base horaire, on constate que les remises se multiplient, car aucun impératif économique ne vient forcer l'avocat à régler le problème le plus tôt possible. Le procureur du citoyen, à l'inverse, en raison même du nombre de dossiers qu'il manipule, n'a aucune raison de prolonger indûment une cause.

Un système de procureurs du citoyen assure continuité et consistance dans la défense de l'indigent, tandis que le système de l'avocat désigné amène d'importantes fluctuations d'une cause à l'autre. La vérité de cette assertion dépend du degré de perfection avec lequel l'une et l'autre formule sont appliquées. Dans un bureau de procureur où le barème des salaires est convenable et les autres conditions favorables, la rotation du personnel sera lente et la continuité sera assurée. Le bureau du procureur plus considérable, avec personnel variant depuis quelques avocats jusqu'à 60 et plus, ressemble beaucoup à une société légale de même dimension. Dans les deux cas, les changements de personnel s'effectuent graduellement et se répartissent sur plusieurs années.

---

<sup>1</sup> Les décisions de la Cour suprême des États-Unis vont, en outre, réclamer un nombre accru d'avocats de défense. On simplifie à l'extrême si l'on croit que les procureurs du citoyen pourront assumer toutes ces responsabilités nouvelles :

If the Supreme Court does extend *Gideon* to misdemeanor and juvenile cases, perhaps a public defender will be necessary and desirable for those cases, though even this is quite debatable. However, proponents of the public defender system (or circuit defender, or regional defender) do not limit their proposals to those changes which they claim have multiplied the scope of the problem. Rather, they propose that lawyers hired by the state will represent all (or virtually all) indigent defendants at all stages of all criminal proceedings, to the exclusion (or virtual exclusion) of private counsel. LEWIS C. GREEN, *State v. State*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 108.

Les avocats du bureau apprennent à travailler ensemble et montent des dossiers de plaidoiries, préparent des motions et des brevets qui pourront servir à des causes subséquentes<sup>1</sup>.

Les différentes cours des États-Unis, y compris la Cour suprême, ont eu à se prononcer à différentes reprises sur la valeur des services offerts par le *défenseur public*. La jurisprudence américaine contient, à côté de critiques isolées, de multiples témoignages de magistrats qui vantent l'efficacité et la conscience professionnelle de ces avocats payés par l'État et mis à la disposition des accusés indigents.

114. Il faut également souligner que, de l'avis des procureurs du citoyen eux-mêmes, leur système permet d'obtenir une plus grande collaboration de la part des procureurs de l'État<sup>2</sup>. En effet, tout en se défendant énergiquement contre toute allusion à une quelconque connivence avec le procureur public, le défenseur fourni par l'État note qu'il bénéficie d'un accès plus facile aux preuves que possède le procureur de la Couronne ou de l'État. Ses adversaires admettent ce fait, mais lui en font grief.

Dans une formule du procureur du citoyen, le procureur du citoyen et le procureur de l'État ont entre eux des rapports continuels, assurant ainsi une meilleure coopération que celle qu'on pourrait constater entre un avocat désigné et un procureur de l'État. Au cours de l'interview, on a demandé et aux procureurs de citoyen et aux procureurs de l'État leurs commentaires sur ce point<sup>3</sup>.

Au nombre des questions qui furent posées aux procureurs du citoyen dans le cadre de cette enquête américaine, citons celles-ci :

- Est-il plus facile pour vous d'obtenir des informations du procureur de l'État qu'il le serait pour d'autres avocats ?
- Quelle est la politique du procureur de l'État en ce qui concerne la transmission qu'il pourrait vous faire de confessions, de déclarations de témoin, d'expertises, de pièces justificatives, etc ?

<sup>1</sup> LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 1 : *National Report*, p. 47.

<sup>2</sup> In St. Louis County the public defender daily secures from the prosecuting attorney a list of the persons against whom warrants were issued that day. He interviews these persons in jail before they are scheduled to appear before the magistrate (which, as noted above, is often for their preliminary hearing). He appears before the magistrate for those he will represent. Transcripts are made of all preliminary hearings. By agreement, half of these are recorded by the stenographer of the public defender's office, and half by a stenographer from the prosecuting attorney's staff. DUANE R. NEDRUD and JULES B. GERARD, *Missouri*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 413. Ceci ne nous paraît pas nécessairement heureux !

<sup>3</sup> LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 1 : (Appendice C, Form IV, question 14), p. 48.

- Vous permet-on d'utiliser les services d'enquête du procureur de l'État ?<sup>1</sup>

Les réponses confirmaient généralement l'excellence des relations entre les procureurs représentant l'État et ceux du citoyen indigent. Il est cependant nécessaire de maintenir les distances, sinon le public et le Barreau auront parfaitement raison de soupçonner de pernicieuses connivences :

Une autre tendance inhérente à la formule du procureur du citoyen consiste en ce que l'avocat qui appartient au bureau du procureur du citoyen peut glisser vers une coopération trop prononcée et trop fréquente avec les avocats de l'État avec qui il est en contact quotidien. « La création de la fonction de procureur du citoyen aboutirait, dans la majorité des cas, à une défense et une poursuite menées toutes deux par la même équipe d'hommes ». Ce qui peut jouer en faveur d'un prévenu et au détriment d'un autre<sup>2</sup>.

## 5 — Manque d'indépendance

(115-117)

**115.** L'entente entre le procureur de l'État et celui de l'accusé est-elle trop parfaite ? Cette objection à laquelle nous venons de faire allusion est l'une des plus couramment invoquées contre le système du procureur du citoyen : l'avocat ainsi fonctionnarisé n'est qu'un autre salarié de l'État et se trouve beaucoup trop près de l'avocat de la poursuite.

Les juges américains liquident rapidement l'objection :

Les juges ont unanimement conclu à l'inexactitude de l'objection notée dans la question 13 de l'interview destinée aux magistrats : « Certains avocats disent que le procureur du citoyen ne peut être entièrement indépendant et actif dans la représentation des indigents, parce qu'il est tout simplement un autre fonctionnaire public, rémunéré par les mêmes sources que l'avocat de district et les juges ». Un des juges ajouta que la défense sera probablement plus vigoureuse et experte, à cause de la large expérience des avocats permanents et de l'esprit de vive concurrence développé entre eux et le bureau du procureur de l'État. Un autre soutient que la défense offerte par les défenseurs publics ne manque jamais de vigueur ; selon lui, elle est parfois à ce point zélée que des avocats permanents insistent sur des technicalités légales inutiles<sup>3</sup>.

**116.** Tout n'est cependant pas si simple. Il existe, en effet, différentes façons d'exercer des pressions sur le procureur du citoyen et de restreindre son indépendance.

<sup>1</sup> *Ibidem*.

<sup>2</sup> LEWIS C. GREEN, *State v. State*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 110.

\* 17 A.B.A.J. 141 (1931) (summary of a report adopted by the Cleveland Bar Association opposing the public defender system).

<sup>3</sup> HENRY J. PRICE, *District of Columbia*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 2 : *Alabama-Mississippi*, p. 136.

État contre État. Indépendamment de la manière dont on choisit un procureur du citoyen et de la personne qui aura à le surveiller, il est toujours susceptible de subir certaines pressions de la part des cours, des fonctionnaires et d'autres personnalités politiques, de la presse et du public en général.

« Je reconnais également qu'un avocat, agissant en qualité de procureur du citoyen, pourrait, dans l'accomplissement de son devoir, ne jamais avoir à faire face à des pressions de la part du Gouvernement, ou, dans l'hypothèse affirmative, ne pas y succomber. Après tout, les juges fédéraux figurent sur la liste de paye du Gouvernement et pourtant, ils ont rarement à faire face à un contrôle indu du Gouvernement. Cependant, la situation d'un avocat désigné comme procureur du citoyen pour un petit nombre d'années et, peut-être, jeune et ambitieux, par opposition à... un juge nommé pour la vie, est tellement différent que la comparaison est impossible. La meilleure comparaison, certainement, est celle du procureur du citoyen avec celui de l'État. Or, il n'y a pas de doute que ceux de l'État soient soumis parfois à des pressions d'en haut <sup>1</sup>.

Ces pressions s'exercent d'ailleurs de façon extrêmement subtile. Dans une procédure comme la nôtre, les deux parties doivent constamment recourir à tout l'arsenal disponible dans l'espoir de convaincre le tribunal de la justesse de leur raisonnement. Dans cette perspective, il est évident que le procureur du citoyen défendrait mal sa cause et lèserait gravement les droits de son client s'il se montrait craintif et pusillanime à l'idée d'entrer en conflit avec certains magistrats <sup>2</sup>.

Dans la plupart des cas, le Barreau de défense estime qu'un avocat rémunéré par l'État n'osera jamais montrer la même agressivité et le même dynamisme que l'avocat de pratique privée <sup>3</sup>.

En somme, disent les adversaires de cette formule, le procureur du citoyen ne possède pas toute l'indépendance qui serait nécessaire pour assurer à chaque indigent une défense pleine et entière : il suffira qu'un magistrat fasse sentir son mécontentement pour que le procureur du citoyen, se sentant menacé, rentre subitement ses griffes :

<sup>1</sup> LEWIS C. GREEN, *State v. State*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 109.

<sup>2</sup> Though the public defender may rarely encounter serious pressure from the public, the more subtle day-to-day pressures from the judges before whom he appears constantly represent an even greater threat to the adversary system. \* Even the most able, most impartial judges make mistakes. "Of course, we know that private lawyers must often run counter to the wishes of the judge". *Op. cit.*, p. 110.

\* "Aside from the issue of the control over a Federal public defender by the Government, there exists the more limited issue of possible unjustified control by the Federal judiciary." 110 Cong. Rec. 445 (1964), (remarks of Representative Moore).

<sup>3</sup> Only private counsel can deal effectively with judicial intransigence or misconduct. "A private attorney is less likely... to be as amenable to court pressure for fast disposition of cases as a defender. Consistent with an adversary system of justice, he is better able to put the interests of his client above all others." \* *Op. cit.*, p. 110.

\* Comment, Representation of Indigents in California — *A Field Study of the Public Defender and Assigned Counsel Systems*, 13 Stan. L. Rev. 522, 564 (1961).

Bien plus, dans chaque procès criminel, on atteint des frontières en deçà desquelles les tactiques de défense sont acceptables, mais non au-delà. Un élément de défense quelconque qui ne peut être amené directement devant un jury peut l'être indirectement. Les procureurs de l'État s'efforcent infatigablement d'informer les jurés des dossiers antérieurs des accusés. Le procureur du citoyen aura toujours la tentation de « pécher par abstention » en examinant la possibilité d'employer certaines tactiques qui pourraient lui attirer un blâme de la Cour <sup>1</sup>.

117. D'autres auteurs, en revanche, considèrent comme parfaitement possible qu'un fonctionnaire résiste victorieusement aux pressions exercées sur lui par ses supérieurs ou par d'autres secteurs de l'administration publique.

Nous possédons déjà le procureur du citoyen pour les causes criminelles. Je ne vois aucune raison pour que, en certains milieux où le Barreau et le public en général ont approuvé la formule, on ne fasse pas l'expérience d'avocats permanents payés par les fonds publics et mis à la disposition des pauvres pour régler leurs problèmes tant civils que criminels. J'imagine que les avocats sont presque tous au courant de la sempiternelle controverse quant aux mérites du procureur permanent du citoyen. Cette question peut recevoir deux réponses, la mienne ou la chose. Mon opinion à moi, c'est qu'un employé de l'État peut aussi bien qu'un autre lutter sans appréhension et avec toute sa sincérité au profit des pauvres contre le Gouvernement lui-même. On peut trouver dans notre Gouvernement nombre d'exemples d'initiatives privées qui sont, pour ainsi dire, imbriquées dans les agences gouvernementales et défendues par elles. Et je suis porté à croire qu'une telle possibilité devrait apparaître à plusieurs milieux comme une solution fort alléchante à ce problème d'intérêt communautaire dont il est ici question <sup>2</sup>.

## 6 — Mise en lumière de l'indigence des clients (118)

118. On reproche enfin au système du procureur du citoyen de mettre en lumière l'indigence des accusés qu'il défend. Certes, on pourrait se satisfaire d'une réponse superficielle à cette objection en affirmant que la mise en lumière de l'indigence n'entrave en rien l'exercice de la justice et qu'il n'y a donc pas lieu de retenir cette objection. Cependant, nous estimons que si le but d'un système quelconque de sécurité judiciaire est de mettre tous les citoyens sur un pied d'égalité, il convient de prendre les mesures nécessaires pour que personne n'ait à renoncer à sa fierté pour obtenir satisfaction devant les tribunaux.

De fait, différents systèmes qui procèdent selon le principe de l'avocat désigné ou assigné font connaître publiquement le dénuement du client et ceci paraît toujours cruel. Notre objectif, en recourant au procu-

<sup>1</sup> *Op. cit.*, p. 110.

<sup>2</sup> MARVIN FRANKEL, *Experiments in Serving the Indigent*, dans *National Conference on Law and Poverty*, Washington, 1965, p. 75.

reur du citoyen, sera donc de réduire le plus possible la publicité faite autour de l'indigence.

D'une part, nous devons admettre que la seule présence d'un procureur du citoyen aux côtés d'un accusé risque de ranger celui-ci parmi les citoyens démunis. D'autre part, certaines précautions que nous décrivons ici contribueront de façon sensible, nous l'espérons, à dissimuler l'indigence.

Tout d'abord, nous n'établissons aucun critère objectif pour juger de l'indigence d'un accusé et nous renonçons d'emblée à toute vérification systématique des ressources pécuniaires des accusés. De cette manière, le nombre de ceux qui ont droit aux services du défenseur public ira croissant et englobera aussi bien ceux qui sont complètement dépourvus que les citoyens de ressources limitées.

En second lieu, nous voulons laisser la porte ouverte à la compensation partielle. En d'autres termes, les accusés qui ont des ressources financières *insuffisantes* devraient cependant payer une *partie* des frais de leur défense. Certes, on ne renoncera à aucune défense sous prétexte qu'un individu est incapable d'offrir une compensation partielle. Cependant, nous souhaitons qu'il soit impossible au grand public de savoir si tel accusé a ou non payé une partie des frais de sa propre défense.

De cette manière, on parviendra à minimiser la publicité faite autour de l'indigence de certains accusés. En effet, en voyant le défenseur public apparaître auprès d'un accusé, personne ne pourra en déduire systématiquement que l'État prend entièrement à sa charge la défense de l'accusé. Il arrivera même fréquemment, surtout au début, que le procureur du citoyen ait à intervenir en faveur d'individus qui pourraient payer leur défense. Nous croyons qu'il ne devra jamais hésiter à agir, quitte à récupérer *par la suite* les dépenses injustifiées. Ainsi, on ne saura pas toujours s'il s'agit d'un accusé indigent. Ceci nous paraît, toutefois, un élément secondaire et nous préférons nous fier, malgré la complexité de l'entreprise, à la compensation partielle ou complète.

## C — BILAN DES CRITIQUES

(119-129)

**119.** Si l'on tente un bilan des critiques formulées à l'adresse d'un régime de sécurité judiciaire axé sur le défenseur du citoyen, on constate que les objections les plus cinglantes proviennent des avocats criminalistes eux-mêmes. Par ailleurs, on trouve des commentaires favorables dans presque toutes les couches de la société, sans excepter le Barreau lui-même.

Dans le bilan des oppositions, nous accorderons donc une place de choix aux réticences manifestées par les porte-parole de la pratique privée. Nous répétons, cependant, que l'opinion des avocats québécois nous semble aller dans la direction d'un régime public de sécurité judiciaire.

## 1 — Nécessité d'une intervention gouvernementale (120-122)

**120.** On affirme à bon droit qu'un Barreau puissant est l'une des meilleures garanties sociales contre l'édiction de lois injustes et contre l'hypertrophie de l'administration gouvernementale.

Le Barreau organisé est la première ligne de défense de la société contre les lois injustes et un fonctionnarisme injuste. C'est sa responsabilité de scruter constamment l'application des lois criminelles afin de voir à ce que notre système réussisse le mieux possible à séparer les innocents des coupables <sup>1</sup>.

On en déduit volontiers que le Barreau porte une responsabilité directe dans la défense des citoyens indigents. On affirme même que le code d'éthique de l'avocat l'oblige en conscience à assumer avec ses collègues la tâche de défendre tous les accusés impécunieux <sup>2</sup>.

Pourtant, le problème concret qui se pose, on l'admettra, provient de ce que les avocats criminalistes ne sont pas le grand nombre et ne peuvent faire face aux besoins du public, besoins qui connaissent une hausse vertigineuse. Ce paradoxe ne suffit cependant pas à désarmer ceux qui craignent par-dessus tout l'intervention de l'État dans la défense des accusés indigents. Au contraire, ils insistent pour qu'un régime de sécurité judiciaire vienne, non pas restreindre le rôle du Barreau, mais lui donner les moyens financiers d'élargir ses responsabilités sociales <sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> LEWIS C. GREEN, *State v. State*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 117.

<sup>2</sup> There is every reason to expect that in a free society, members of the legal profession shall share the burden of protecting the innocence of those accused of a crime unless and until proven guilty. A lawyer's code of ethics demands such. A system of government based on liberty and justice can demand no less. \* *Op. cit.*, p. 117.

\* 110 Cong. Rec. 455 (1964), (remarks of Representative McCulloch).

<sup>3</sup> Participation of the Bar should be broadened rather than limited. \* The Attorney General's Report on Poverty and the Administration of Federal Criminal Justice is unequivocal in its support of the assigned counsel system :

"Positive values are gained from the widespread participation of the Bar in these cases. . . Many problems in the administration of criminal justice both at the Federal and State levels, result from absence of involvement of most lawyers in the practice of criminal law. An almost indispensable condition to fundamental improvement of American criminal justice is the active and knowledgeable support of the Bar as a whole. . . The committee believes it is highly important that the system of adequate representation should encourage rather than obstruct such participation." \*\*

The public defender system will entrust the task of safeguarding our rights from public officialdom to public officials. Who will watch the watchers ? *Op. cit.*, p. 117.

\* Christesen, *supra* note 60, at 743.

\*\* As quoted in 110 Cong. Rec. 455 (1964), (remarks of Representative McCulloch).

121. Le Barreau s'objecte à une intervention de l'État dans la défense des indigents surtout parce que, dès lors, le même employeur contrôlerait les différents participants : le juge, le procureur de l'État, le défenseur de l'accusé.

« Une formule de procureur du citoyen concentrerait, dans l'administration de la justice, trop de pouvoir entre les mains de trois personnes qui sont trois salariés du Gouvernement : le procureur des États-Unis, le procureur du citoyen et le juge... Semblable formule est contraire à notre tradition de prudence et de contrepoids ». \*

« Il faut craindre par-dessus tout, cependant, le danger évident et présent qui menacerait nos libertés, si l'on établissait un régime fédéral du procureur du citoyen ». \*\*

Le Congrès a choisi de rejeter la formule du procureur du citoyen et de subventionner, à la place, un avocat désigné \*\*\* 1.

Ceci dresse évidemment le spectre de la collusion entre les diverses parties. Surtout, le fait que les divers participants soient si près l'un de l'autre implique, comme l'ont dit des avocats de la pratique privée, qu'aucun *défenseur public* n'osera aller jusqu'à l'extrême limite de ses forces et de ses moyens pour procurer à l'indigent une défense égale à celle que lui donnerait un avocat non fonctionnarisé. En somme, en rapprochant la défense de l'administration publique, on parviendrait à l'émasculer.

D'autre part, on estime, dans cette charge contre le procureur du citoyen, qu'une intervention directe de l'État dans la défense des indigents aggraverait encore le sentiment d'*aliénation* dont souffrent déjà les citoyens. En effet, l'accusé ne verrait plus bien ce qu'il vient faire dans un drame où l'État est à la fois l'accusateur, le défenseur et l'arbitre :

La formule du procureur du citoyen présente un autre danger, plus subtil mais quand même très réel. Un des problèmes les plus considérables auxquels nous ayons à faire face aujourd'hui, c'est que certaines portions de la population se sentent de plus en plus étrangères à la société dans laquelle nous vivons et que des démagogues exploitent cette désaffection. Indépendamment du degré d'efficacité que peut avoir de fait une défense, ce sentiment d'*aliénation* ne peut que s'amplifier lorsque l'État poursuit un accusé d'un côté et prétend, de l'autre, lui apporter secours 2.

122. Malgré les critiques du Barreau, qui met ainsi la société en garde contre les risques d'une omniprésence gouvernementale, il est certain, et le Barreau l'admet aussi,

---

<sup>1</sup> LEWIS C. GREEN, *State v. State*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 115.

\* 110 Cong. Rec. 448 (1964) (remarks of Representative Willis).

\*\* 110 Cong. Rec. 455 (1964) (remarks of Representative McCulloch).

\*\*\* Criminal Justice Act of 1964, 18 U.S.C. & 3006A (1966 Supp.).

<sup>2</sup> *Op. cit.*, p. 111.

a) que la société elle-même doit assumer les responsabilités financières d'un régime de sécurité judiciaire ;

Tous ceux qui étudient un problème semblable à celui qu'on a confié au Comité en viennent à la conclusion que, aujourd'hui et en considération de l'attitude qui prévaut en ces matières à travers le monde juridique anglo-américain, on ne peut répondre convenablement à la demande d'assistance judiciaire au moyen de services purement bénévoles de la part de la profession. Le présent Comité en est venu aussi à la même conclusion. La profession légale ne peut pas et ne devrait pas continuer de porter un fardeau qui est la responsabilité de la société dans son ensemble <sup>1</sup>.

Tous les régimes de sécurité judiciaire comprendront donc à tout le moins une contribution financière du Gouvernement. Dès lors, il n'est plus possible de penser à une sécurité judiciaire offerte bénévolement et exclusivement par les associations d'avocats ;

b) qu'aucun des régimes de sécurité judiciaire, même parmi ceux qui ont été édifiés selon les spécifications du Barreau, ne parvient à répondre aux besoins d'un public comme le nôtre à moins d'engager sur une base permanente un certain nombre d'avocats.

En Ontario, par exemple, le Barreau s'est opposé avec la plus grande fermeté à l'établissement d'un régime de procureur du citoyen, mais le régime de sécurité judiciaire ontarien comprend déjà un certain nombre d'avocats à plein temps.

Même si le Barreau de l'Ontario s'oppose formellement à l'établissement en Ontario d'une formule de procureur du citoyen du genre de celle qu'on utilise actuellement dans certaines villes américaines, il est clair qu'à Toronto en particulier, et probablement en deux ou trois autres centres, les directeurs locaux à plein temps pourraient et devraient régler un très grand nombre de questions ressortissant à la fonction de procureur du citoyen, comme les offenses mineures, le cautionnement, les renvois d'audience et les plaidoyers de culpabilité et ce toutes les fois où l'accusé est satisfait de la directive reçue du directeur local ou d'un membre de son personnel légal. Toutefois, la société soutient fermement l'opinion que le candidat à l'assistance judiciaire, civile ou criminelle, devrait être autorisé à choisir son propre avocat, à partir de la liste de ceux qui sont disponibles selon le plan d'assistance judiciaire <sup>2</sup>.

Il faut d'ailleurs faire le tri dans les objections soulevées contre le régime du procureur du citoyen. Le même auteur qui redoutait tantôt qu'un défenseur payé par l'État n'assure pas une défense indépendante redoute par ailleurs que le procureur du citoyen connaisse un trop grand succès dans sa défense des coupables :

---

<sup>1</sup> Report of the Joint Committee on Legal Aid, Ontario, mars 1965, p. 97.

<sup>2</sup> Op. cit., p. 95.

Combien plus grande est son indignation quand il apprend qu'un fonctionnaire public, rémunéré avec son propre argent, a obtenu l'acquittement d'un individu qu'il sait coupable<sup>1</sup>.

En somme, un financement par l'État fait de tous les régimes de sécurité judiciaire des entreprises où la société elle-même est impliquée. À moins de revenir à une époque où la philanthropie et la bienveillance des praticiens privés suffisaient à la défense des citoyens indigents, il faut s'attendre à une présence de l'État aux côtés de l'accusé indigent. D'autre part, la présence de l'État n'a pas nécessairement pour effet de priver le citoyen d'une défense pleine et entière. Enfin, les expériences vécues, même à l'intérieur de systèmes conçus par le Barreau, démontrent que tous les régimes de sécurité judiciaire doivent comprendre un certain nombre d'avocats engagés sur une base permanente dans la défense des indigents, particulièrement dans les centres populeux.

Sur ces premières conclusions, les analystes tombent presque tous d'accord.

## 2 — L'État peut préserver la qualité de la défense (123-124)

123. Rien ne permet de conclure que le procureur permanent du citoyen soit moins empressé à défendre les intérêts d'un accusé qu'un avocat désigné d'office ou un avocat choisi par l'accusé lui-même.

Même si le nombre de plaidoyers de culpabilité logés par les défenseurs publics était proportionnellement plus considérable que dans le cas des avocats choisis par les accusés (et la preuve n'est pas faite), ce pourrait être tout simplement parce que les procureurs du citoyen ont, de fait, à défendre un plus grand nombre de coupables. On peut facilement imaginer, en effet, qu'un accusé innocent soit prêt à un effort pécuniaire plus grand que le coupable lorsque vient le moment de retenir et de payer les services d'un avocat. L'argument n'est cependant pas de très grande valeur, car on pourrait tout aussi bien prétendre que l'innocent, confiant que la révélation des faits va le réhabiliter, refusera de payer quoi que ce soit.

L'essentiel, c'est :

a) qu'on ne peut prouver à l'heure actuelle qu'un groupe de procureurs du citoyen, travaillant dans des conditions normales et avec un budget suffisant, défend les indigents avec moins d'ardeur que les avocats de la pratique privée ;

<sup>1</sup> LEWIS C. GREEN, *State v. State*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 109.

b) qu'il est plus facile de vérifier le comportement des procureurs du citoyen que d'évaluer la constance et l'efficacité d'un groupe d'avocats privés.

**124.** La qualité des services professionnels dispensés par le procureur du citoyen mérite, en effet, un examen attentif <sup>1</sup>.

À l'heure actuelle, il existe peu de méthodes scientifiques pour apprécier de façon équitable le rendement professionnel d'un groupe d'avocats.

L'examen de la qualité de la représentation professionnelle est probablement la partie la plus difficile de l'évaluation. Tous les avocats ont leur part de clients insatisfaits. Quoiqu'il soit séduisant de s'arrêter à reconsidérer des décisions déjà prises, tout avocat d'expérience sait que bien des décisions se prennent sous pression et sont tributaires de jugements portés à des moments critiques de situations évoluant rapidement.

Admettre ces éléments ne supprime pas la nécessité de juger la qualité du service. Si les régimes doivent atteindre de hauts standards de réalisation, il est indispensable de porter des jugements critiques sur la qualité de la représentation <sup>2</sup>.

Nous croyons cependant que le régime de sécurité judiciaire qui utilise le procureur du citoyen sur une base permanente pourra, mieux qu'un autre, procéder à une évaluation périodique des services professionnels dispensés par le personnel légal.

À cet égard, loin de jouer un rôle néfaste, l'État pourra rétablir l'égalité des chances entre tous les accusés. Certes, le Barreau peut théoriquement le faire en exerçant un contrôle strict sur l'éthique professionnelle de ses membres, mais cette vérification demeure surtout négative et se contente de détecter les abus graves <sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Although "Legal Services" is a national program with uniform national standards, evaluations must take into account regional and local obstacles and problems and the size and age of a program. The two-lawyer rural program cannot be judged by the same standards as the large urban program with law school affiliation, and the program that has been operating for only six months has a different set of needs, problems, and potentialities than the program that has been in existence for a number of years. Finally, techniques of evaluation are constantly undergoing revision and refinement. WILLIAM M. BARVICK, *Legal Services Program Evaluations*, dans *The Legal Aid Briefcase*, tome XXVI (1968), p. 195.

<sup>2</sup> *Op. cit.*, p. 197.

<sup>3</sup> After discussions with the local bar, staff attorneys are interviewed regarding their standards of practice. Pleadings and briefs that are matters of public record are reviewed along with memoranda of law that do not contain privileged information. In this phase of the review, the principal questions are: How well does the lawyer prepare for trial? How well does he use the rule of civil procedure, and how well does he investigate the facts and the law? Is he too quick to negotiate and settle, or does he press the opposition on behalf of his client?

The second phase is, how well does he know the law? Needless to say, no lawyer can be expected to carry all of the law around in his head; however, in areas where his clients have frequent problems, he should be able to discuss the law

D'une autre manière encore, l'intervention directe de l'État auprès de la défense peut contribuer à améliorer la qualité du service offert. Il semble, en effet, qu'il soit infiniment plus facile, ainsi que nous l'avons indiqué précédemment, de mettre un certain nombre de spécialistes à la disposition du procureur du citoyen qu'il ne le serait dans le cas d'un avocat de pratique privée<sup>1</sup>. Par la force des choses, l'État le fera plus volontiers dans le cadre d'un régime à budget contrôlé.

En somme, qu'on le veuille ou non, le procureur du citoyen sera à même d'utiliser des spécialistes en faveur des indigents plus facilement que ne pourrait le faire un avocat de pratique privée. C'est un domaine où la présence de l'État peut hausser le niveau de la défense.

### 3 — L'indépendance est possible au service de l'État (125-127)

125. Selon les critiques formulées, la présence de l'État aux côtés de l'accusé indigent enlève au défenseur l'indépendance dont il aurait absolument besoin pour défendre pleinement son client.

À notre avis, cette objection perd tout impact pour peu que la loi créant le service de sécurité judiciaire veille avec un soin jaloux aux modalités qui entourent la sélection du directeur du service. Autrement dit, à condition que le procureur du citoyen ne doive pas son emploi à un

---

accurately. Evaluators will discuss the law with the staff attorney and attempt to judge his general knowledge and understanding, his ability to identify issues, and his awareness of recent developments in the law. He should be aware of the issues being raised and the decisions handed down in cases reported in advance sheets and similar publications. Finally, the evaluators review the staff attorney's ability to interview clients creatively. This may be done with hypotheticals or by discussing cases handled. Other people in the poverty community with first-hand experience of the office will provide valuable clues. *Op. cit.*, p. 198.

<sup>1</sup> For the proper preparation and trial defense of the accused, it is particularly necessary that funds be made available for the proper investigation of the case and, if necessary, substantial funds for retaining qualified expert testimony.

Under the circumstances as they exist in this state, which is unique, it seems that the establishment of a public defender system would better provide for adequate, experienced, and competent defense counsel for indigent accused persons. Some defense attorneys felt that, due to what they thought to be a basic distrust on the part of indigent accused of the public defender, these persons would make more effort to secure funds to obtain retained counsel if a public defender system were established, rather than resorting to free counsel because of alleged indigency. Be that as it may, it seems that something in the nature of the public defender system could well be utilized in the Clark and Washoe County areas. As to the rest of the state, it would not be economically sound, since the population is too small. JOHN P. FOLEY, *Nevada*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 455.

individu ou à une autorité qui peut exercer des pressions sur lui, les risques d'intimidation sont réduits à néant.

Encore là, on note une différence considérable entre la théorie et la pratique. On voudrait, en certains milieux, reprocher au système du procureur du citoyen le face à face entre deux avocats payés par le même employeur. Pourtant, on connaît aux États-Unis toute une gamme de services publics de sécurité judiciaire qui ne comportent aucun des inconvénients redoutés, même si, en fait, le procureur du citoyen est, comme son vis-à-vis, un employé de la société.

En fait, le directeur du service public de sécurité judiciaire a conservé sa liberté totale dans les juridictions où il reçoit sa nomination et dépend d'une autorité autre que celle qui régit les procureurs de l'État.

Par exemple, ce sera parfois la magistrature qui veillera à choisir le directeur du service comme c'est le cas au Massachusetts. Dans d'autres cas, comme à San Francisco, le directeur du service est carrément élu par la population du comté. À Los Angeles, une commission du service civil établit une liste des trois meilleurs candidats et laisse le choix ultime à l'exécutif du *county*.

Quelle que soit la formule proposée, on constate donc qu'il est aisé d'empêcher l'exécutif d'effectuer les nominations à sa guise<sup>1</sup> et dans un contexte de favoritisme.

**126.** Il ne suffit pourtant pas que les *nominations* soient empreintes de bon sens : il faut que s'y ajoute la plus grande liberté d'action.

De façon générale, comme c'est le cas dans le *county* de Los Angeles, les législations américaines accordent au directeur du service public de sécurité judiciaire une énorme discrétion quant à la régie de son service<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> The statute provided for a Massachusetts Defenders Committee of eleven members to administer a statewide system under which counsel are provided to indigent defendants required by statute or by rule of court (Rule 10) to have counsel. Under Rule 10, as amended in June, 1964, counsel must be made available for every defendant charged with a crime for which a sentence of imprisonment may be imposed. As originally passed, the appointment and overall control of the Committee was lodged in the Judicial Council but has now been given, as was at first proposed, to the Supreme Judicial Court which appoints and may remove its members and must approve its rules and regulation. LARUE BROWN, *Equal Justice under the Law*, dans *Massachusetts Law Quarterly*, XLX, 1965, p. 60.

<sup>2</sup> The County Charter, under which the office of Public Defender was created, provides :

Section 23. Upon request by the defendant or upon order of the court, the Public Defender shall defend, without expense to them, all persons who are not financially able to employ counsel and who are charged, in the Superior Court, with the commission of any contempt, misdemeanor, felony or other offense. He shall also, upon request, give counsel and advice to such person, in and about any charge against them, upon which he is conducting the defense, and he shall prosecute

Pour notre part, nous voulons accorder au directeur du service une totale indépendance aussi bien au moment de sa nomination que plus tard. Non seulement il ne devrait pas dépendre de l'autorité qui régit les activités des procureurs de l'État, mais encore il ne devrait pas recevoir sa nomination de la magistrature. En effet, il ne nous paraît pas complètement rassurant que le *défenseur public* du Massachusetts doive son poste aux hommes qu'il est précisément appelé à convaincre et même à contredire.

127. Sur le plan financier, le procureur du citoyen présente même de meilleures garanties d'indépendance que toute autre formule de sécurité judiciaire, du fait qu'à aucun moment et à aucun point de vue, il ne dépend de son client pour sa rémunération.

Certes, comme partout ailleurs, un individu demeure capable d'entorse à la loi, mais on conviendra quand même que la formule du procureur du citoyen réduit au minimum les risques d'exploitation de l'accusé indigent.

L'institution d'une formule de procureur écarte toute probabilité d'une pratique blâmable, qu'on retrouve parfois dans les formules d'avocats désignés, selon laquelle l'avocat cherche à obtenir quelque rémunération de la part du prévenu ou de sa famille. S'il n'obtient peu ou rien, ses services auprès du prévenu laissent à désirer. La présente enquête, il est vrai, n'a révélé aucun indice de semblable pratique, mais les écrits sur le sujet signalent que cela a déjà été un problème dans plusieurs grandes villes. Ceux qui appuient la création d'une formule de procureur permanent ont soutenu que l'élimination de cette pratique représente un avantage de la formule <sup>1</sup>.

#### 4 — Rapidité et uniformité

(128)

128. *Au total,*

1. Le procureur du citoyen se présente comme une formule économique et efficace pour la défense des accusés indigents ;

2. À condition que l'on assure l'indépendance du directeur du service par des procédures précises de nomination et par une grande liberté d'action,

all appeals to the higher court or courts, of any person who has been convicted upon any such charge, where, in his opinion, such appeal will, or might reasonably be expected to, result in reversal or modification of the judgment of conviction. ERLING J. HOVDEN, *Biennial Report, Public Defender of Los Angeles County*, p. 3.

<sup>1</sup> LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 1 : *National Report*, p. 48. On trouvera mention de ce problème dans les ouvrages suivants : Wood, "The Place of the Public Defender in the Administration of Justice," Nov. 19, 1914 (Los Angeles) ; Dimock, "The Public Defender : A Step Towards a Police State ?" 42 A.B.A.J. 219 (1956) (New York).

le procureur du citoyen bénéficie d'autant de liberté que n'importe quel avocat de pratique privée.

3. Par ailleurs, il peut compter sur une collaboration plus grande de la part des procureurs de l'État <sup>1</sup>, avec lesquels il peut entretenir d'excellentes relations sans perdre pour autant sa liberté d'action.

4. À l'actif du procureur du citoyen, il faut souligner particulièrement sa rapidité d'intervention et l'uniformité de la défense qu'il assure aux indigents.

Un procureur à plein temps rémunéré soit par des fonds philanthropiques privés, soit par des fonds publics, ou encore par une combinaison des deux, est la méthode la plus souhaitable, pour régler le problème des indigents traduits en cour criminelle. Cette formule assure un traitement entièrement professionnel du problème du prévenu indigent et rend possible la vérification, par les cours et le Barreau, de la qualité de la représentation offerte aux indigents. La formule garantit en quelque manière au prévenu que sa défense est entre les mains d'une personne pleinement entraînée et compétente en droit criminel.

Le grand défaut de la formule de l'avocat désigné, c'est l'énorme fluctuation dans la défense offerte sur une base individuelle par les avocats désignés <sup>2</sup>.

Ce sont là les principaux motifs qui militent en faveur du procureur du citoyen <sup>3</sup>. Il restera à choisir l'administrateur (État, Barreau, Régie) du régime.

Nous devons souligner cependant que la rapide évolution sociologique à laquelle nous assistons aujourd'hui prépare des surprises à notre administration

<sup>1</sup> The liberality with which the district attorney disclosed his evidence to assigned counsel varied considerably. Generally, the smaller the county, the more liberal the district attorney's policy. In the large urban counties the district attorneys indicated that they disclosed evidence only on court order. The responses indicated no difference in attitude between assigned counsel and retained counsel, except that some of the district attorneys who were interviewed indicated that, where the defendant was handicapped in preparing for trial by a lack of funds, his assigned counsel might be informally given greater access to the prosecutor's information.

The prosecutors' assessment of the way the present system functions revealed that generally the organized systems, whether wholly or partly supported from public funds, were thought to be more effective than the individually assigned counsel system. ROBERT KASANOF and PAUL I. BIRZON, *New York* dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 540.

<sup>2</sup> *Op. cit.*, p. 542.

<sup>3</sup> For these reasons, it is recommended that the assigned counsel system in its original form be replaced by some other plan, and that consideration be given to the adoption of a public defender plan or a mixed private-public defender plan, along the lines of the Essex County plan in substitution for the assigned counsel system.

The public defender plan commends itself for a number of reasons. It can

a) provide experienced and competent representation ;

b) provide adequate investigatory and other facilities ;

de la justice. La défense des indigents, en particulier, exigera des services privés et publics de sécurité judiciaire un dynamisme rapidement et constamment renouvelé<sup>1</sup>. Le procureur du citoyen, quant à lui, trahirait complètement son rôle social s'il se contentait de remplir son rôle selon les exigences de la procédure. Son statut de fonctionnaire ne devra jamais l'empêcher de se montrer audacieux et imaginatif dans la défense des classes défavorisées.

- 
- c) operate at a sufficiently early stage of the proceedings and thus afford *optimum* representation ;
  - d) provide undivided loyalty to the client by zealous lawyers.

In many respects, such a plan is highly desirable and should be supported by public funds. The larger counties (Essex, Camden, and others) could maintain full-time staffs ; the smaller counties could hire part-time lawyers. It is interesting and important to note that the greatest enthusiasm for the public defender type of representation is exhibited by those who have tried it and have had experience with it.

There are also sound arguments to be presented on behalf of a mixed program, especially in New Jersey, which has a tradition of participation by all members of the bar in the representation of indigent defendants. Such a mixed program might well provide some of the better features of the public defender program while retaining and preserving some of the unique qualities of the assigned counsel system. The mixed plan the committee has in mind would require the hiring of staff lawyers plus a panel of lawyers who would be called upon from time to time to take a case on a modest fee basis. The panel would make use of the services of lawyers who are interested in handling occasional criminal cases and who would like to develop an expertise in the area. In this way, it is hoped that a competent criminal bar would develop which would represent a wider cross-section of the bar than is presently the case. Experience in Essex County has indicated that in spite of an opportunity to excuse themselves by the payment of a nominal fee, a substantial number of able lawyers have continued to accept their responsibility under the assigned counsel system and have taken assignments.

The proposed plan would continue to maintain the tradition held in view when the assigned counsel system was originated. Under such a plan, the bar, in general, would not divorce itself from experience in the criminal law or from concern for the underlying sociological causes of crime. *Op. cit.*, p. 502.

<sup>1</sup> In conclusion, certain lessons have been derived from this episode (a riot) :

First, under the leadership of the LAB, volunteer attorneys have shown their initiative and desire to respond to a crisis. Through their efforts the essentials of due process were ultimately retrieved.

Secondly, governmental agencies, including judicial and administrative personnel, the public defender and the state's attorney demonstrated either a lack of preparation or concern.

Finally, to rectify these abuses and to promote respect for « law and order », it is clear that all groups concerned, including public officials and private attorneys, must undertake a prompt reform of present policies so that justice in times of crisis deals with all defendants fairly and expeditiously. PHILIP H. GINSBERG, *Volunteer Lawyers Retrieve Due Process in Chicago*, dans *The Legal Aid Briefcase*, tome XXVI (1968), p. 210.

## RÉSUMÉ

129. Nous pouvons résumer de la manière suivante notre analyse des objections offertes à la formule du procureur du citoyen :

### A) *Critiques injustifiées contre le procureur du citoyen*

- 1 — Non seulement le procureur du citoyen n'entretient aucune connivence dangereuse avec le procureur de l'État, mais il peut mettre au service de son client les excellentes relations qu'il entretient avec le procureur de l'État.
- 2 — Le procureur du citoyen inscrit des plaidoyers de culpabilité à peine plus souvent que ses confrères de la pratique privée, même s'il est possible qu'il ait à s'occuper plus souvent de véritables coupables.
- 3 — L'établissement d'un service public de sécurité judiciaire ne fait pas disparaître le Barreau de défense privée qui conserve cette partie du marché dont on peut dire qu'elle est la plus lucrative. L'évolution sociale va d'ailleurs multiplier les besoins légaux.
- 4 — Le procureur du citoyen peut jouir d'une totale indépendance si on entoure sa nomination et sa conduite de précautions suffisantes.

### B) *Avantages particuliers à l'avocat choisi*

- 1 — Le système axé sur le libre choix de l'avocat par le client respecte théoriquement mieux que tout autre le climat de liberté et de confiance souhaitables entre un accusé et son défenseur. Notons cependant que la liberté totale de choix ne se rencontre que très rarement, soit parce que l'accusé ne connaît aucun avocat et se fie pour le choisir aux suggestions d'un policier ou d'un quelconque fonctionnaire, soit parce que le spécialiste réclamé par un accusé est déjà en trop grande demande pour satisfaire tous ceux qui voudraient recourir à lui. L'intimité aussi demeure théorique.
- 2 — Le système ontarien, qui respecte fort bien la liberté du choix de l'avocat par l'accusé, permet d'éviter toute publicité autour de l'indigence d'un accusé. Il est possible de s'approcher de cet idéal en définissant généreusement les critères d'éligibilité à un service de sécurité judiciaire axé sur le procureur du citoyen.

C) *Inconvénients des systèmes axés sur la désignation ou sur le choix*

- 1 — Ce sont le plus souvent les plus jeunes membres des études légales qui effectuent le travail requis par le service de sécurité judiciaire.
- 2 — Rien n'empêche l'avocat désigné ou choisi de prolonger inutilement la durée d'une affaire.
- 3 — Le coût du système de sécurité judiciaire respectant intégralement la liberté de choix est de beaucoup supérieur à ce que coûte un service utilisant un réseau de procureurs du citoyen.

Sur cette question de coût, nos conclusions rejoignent donc celles que formulait le Conseil consultatif de l'administration de la justice du Québec dans son rapport au ministre de la Justice en date du 3 juin 1968 :

Les membres sont en effet d'avis que le principe du libre choix de son procureur par un prévenu ou un accusé n'a pas tellement de portée dans un système d'assistance et, de toute façon, il doit céder devant des impératifs d'ordre pécuniaire (le système du défenseur public pouvant être beaucoup moins onéreux) aussi bien que d'ordre professionnel (les spécialistes de droit criminel étant encore si peu nombreux).

Nous reproduisons plus loin le texte complet de ce rapport (appendice 20). Nous reviendrons d'ailleurs sur d'autres recommandations formulées dans ce rapport du Conseil consultatif.



#### **IV—LE PROCUREUR QUÉBECOIS DU CITOYEN**



## IV — LE PROCUREUR QUÉBÉCOIS DU CITOYEN

### A — LE CONTEXTE QUÉBÉCOIS

(130-141)

130. Même si elle a donné d'excellents résultats en d'autres territoires, la formule du procureur permanent du citoyen ne saurait s'implanter au Québec sans de minutieuses analyses et de multiples accommodements.

Il importe, en effet, dans l'élaboration d'une stratégie de réforme, de tenir compte des besoins particuliers à la population québécoise, des effectifs légaux disponibles, des disparités régionales, des pouvoirs et devoirs du Barreau, des abus actuels...

Sans une telle analyse de la situation, on risquerait d'instaurer au Québec un régime qui ne cadre aucunement avec nos aspirations et nos caractéristiques. D'autre part, il importe de prévoir, autant que faire se peut, l'impact des législations proposées. Par exemple, il faudrait ici prévoir quelle sera l'influence d'un régime global de sécurité judiciaire sur le nombre de plaidoyers d'innocence et sur le nombre de procès.

C'est à cet examen du présent et de l'avenir québécois que nous nous attaquons maintenant.

131. Il n'est pas facile de comparer la situation québécoise à celle qui prévaut dans un pays européen ou un État américain. En raison des énormes différences de cultures et de contextes, les importations idéologiques demeurent toujours fort délicates<sup>1</sup>.

Ainsi, le comité d'étude ontarien avait déjà, nous l'avons vu, éprouvé des difficultés insurmontables à prédire le coût d'un régime de sécurité judiciaire qui avait pourtant fait ses preuves dans des pays étrangers. De notre côté, nous nous trouvons dans une situation identique, même si nous

---

<sup>1</sup> L'Amérique a encore beaucoup à apprendre de l'Europe dans le domaine de l'administration de la justice et l'Europe elle-même peut bénéficier des exemples de l'utilisation des sciences sociales dans l'analyse du phénomène criminel que les chercheurs ont développé sur notre continent.

DENIS SZABO, *Criminologie en action*, Bilan de la criminologie contemporaine dans ses grands domaines d'application. Les Presses de l'Université de Montréal, 1968, p. 8.

nous sommes limités aux recommandations qui concernent la sécurité judiciaire dans le domaine criminel et pénal.

Les difficultés sont multiples. D'une part, les statistiques font presque totalement défaut en ce qui concerne les besoins spécifiques de la population québécoise ; d'autre part, les modèles que nous avons pu observer à l'étranger sourdent de contextes absolument différents.

Sur le plan du territoire, par exemple, l'État du Massachusetts qui comporte pourtant une population comparable à celle du Québec ne rencontre aucunement ces difficultés qui découlent de la géographie physique du Québec. Un État plus vaste que le Massachusetts, la Californie, ne peut quand même pas égaler les dimensions physiques du Québec, mais il contient pourtant une population égale à la population du Canada tout entier.

Dans tous les domaines, on trouve de semblables différences, si bien qu'il faut procéder avec une extrême prudence avant de tenter une implantation aussi importante que celle d'un régime de sécurité judiciaire.

## 1 — Les effectifs légaux disponibles

132-133

**132.** Un groupe de procureurs permanents du citoyen ne peut s'articuler et se déployer qu'à condition de pouvoir recruter en nombre suffisant les avocats nécessaires <sup>1</sup>.

À l'heure actuelle, le Barreau du Québec compte environ 3,000 membres, ce qui ne constitue pas, loin de là, une hypertrophie de cette profession libérale, bien au contraire.

D'autres faits viennent encore compliquer la situation en suscitant de véritables pénuries de compétences légales. D'une part, une très forte proportion des avocats est concentrée dans la zone métropolitaine de Montréal ; d'autre part, l'immense majorité des avocats ne s'occupe que du secteur civil et laisse à une poignée de confrères la responsabilité du secteur criminel et pénal.

Certes, les barreaux ruraux comptent en plus grandes proportions des avocats aussi intéressés au secteur criminel qu'au civil. Cependant, on

---

<sup>1</sup> One excellent method for increasing the number of lawyers in court without further salary expenditures is adoption of state Supreme Court rules allowing law students to practice under certain conditions. The rule in Michigan, for example, allows an upper-class man who is a member of a *bona fide* legal aid society to represent clients. The student must be under the supervision of a member of the bar, who usually is one of the full-time legal aid staff attorneys. The judge presiding for any case exercises quality control by having complete discretion to disqualify a particular student or a particular type of case. CHRISTOPHER B. COHEN, *Increasing Effective Legal Manpower*, dans *The Legal Aid Briefcase*, XXVI, 1968, p. 245.

constate, là encore, en observant à tour de rôle les différentes régions, que les véritables praticiens du droit criminel et pénal se comptent, dans une région donnée, sur les doigts d'une seule main. Les « confrères » n'interviennent dans le droit criminel que de façon sporadique et l'essentiel de leur pratique est carrément civile. Même à Montréal, la pratique du droit criminel et pénal se concentre entre les mains de quelques petites dizaines d'avocats criminalistes.

On trouvera (tableau VII) la répartition des avocats dans les différents districts judiciaires du Québec en fonction des années d'expérience. Ce tableau confirme les précédentes remarques.

Il faudrait ajouter à ces éléments tangibles une tendance que les récentes années ont permis de soupçonner, puis de confirmer. Les universités québécoises insistent beaucoup plus sur l'enseignement du droit civil et sur la recherche qui s'y rattache que sur la formation des futurs criminalistes.

Ces divers éléments placent la question de la sécurité judiciaire dans sa véritable perspective. Si on y ajoute les observations de Me Jean-T. Loranger (cf. annexe), on peut aboutir au paradoxe suivant :

- a) un avocat sur dix s'occupe du secteur criminel et pénal ;
- b) un dossier d'assistance de nature criminelle et pénale requiert une démarche (déplacement, comparution, procès) six fois plus souvent qu'un dossier civil.

**133.** Nous sommes donc en présence d'un cercle vicieux. Les spécialistes du droit criminel sont en très petit nombre et doivent donc faire face constamment à une surcharge de travail. Ils n'ont guère le temps de dispenser dans les facultés de droit un enseignement qui contribuerait à intéresser au droit criminel un nombre plus considérable d'étudiants. Le résultat ? En l'absence d'un enseignement dynamique du droit criminel et pénal, le nombre des étudiants intéressés par ce domaine demeure fort restreint.

Cet enchaînement de circonstances défavorables débouche sur différentes conséquences malheureuses. Citons, entre autres,

- une *carence marquée quant au nombre de criminalistes* ;
- la difficulté pour le Barreau de pousser l'étude de l'éthique du criminaliste aussi loin qu'il l'a fait pour le civiliste ;
- le fait que les civilistes professent souvent eux-mêmes le plus souverain mépris pour leurs confrères criminalistes.

Il est difficile d'espérer, par conséquent, une embauche satisfaisante de procureurs permanents du citoyen sans une politique salariale agressive et une meilleure contribution des universités à la préparation des criminalistes. Chose certaine, le bénévolat, quant à lui, a fait la preuve de son impuissance.

134. Étant donné que des différences marquées opposent les unes aux autres les régions du Québec, il faudrait maintes contorsions si l'on veut que toutes les régions instaurent au même moment et développent au même rythme un régime de sécurité judiciaire. Le Conseil consultatif de l'administration de la justice (appendice 20) a observé lui aussi ces clivages.

En répliquant aux critiques formulées par le comité ontarien à propos des différents systèmes américains de sécurité judiciaire, un analyste notait précisément l'importance de semblables disparités régionales : non seulement la structure elle-même doit s'assouplir dans les zones moins peuplées, mais chaque région peut définir ses procédures pour établir des relations saines entre les avocats et leurs clients. Le comité ontarien semblait ignorer que la formule du procureur du citoyen, en raison de larges différences régionales, avait engendré des systèmes différents et d'une efficacité variable :

Le Comité conjoint s'est longuement interrogé sur le concept de procureur du citoyen et l'a finalement rejeté. C'est là la seule partie du rapport qu'on puisse prendre à partie. Le Comité semble avoir eu une conception étroite et partielle à l'endroit des formules de procureur du citoyen. Par exemple, dans le questionnaire expédié par la poste, le Comité a posé sa question dans les termes suivants:

Des régimes de procureur du citoyen sont appliqués en certaines régions des États-Unis. Aucune n'a été introduite ni en Angleterre ni au Canada. Parlant en général, le procureur du citoyen est un service qui a pour rôle de représenter les personnes indigentes inculpées d'offenses criminelles et qui est entretenu par le Gouvernement ou la municipalité. Le personnel du bureau est donc constitué d'avocats engagés à plein temps pour cette besogne. Quelle est votre opinion: est-il désirable d'ouvrir un bureau de procureur du citoyen en Ontario?

Le Comité n'était évidemment pas au courant qu'aux États-Unis, beaucoup de bureaux de procureurs du citoyen emploient des avocats à temps partiel, surtout dans les villes de moindre importance. Méprise compréhensible tout de même quand on sait que le Comité n'a visité que les bureaux de procureurs du citoyen de Los Angeles et de Chicago et la *Legal Aid Society Criminal Branch* de New York. Le Comité a rapporté aussi que la formule du procureur du citoyen « avait tendance à rendre tout à fait impersonnelles les relations entre le procureur du citoyen et son client. » Ceci encore paraît une généralisation fondée sur l'observation exclusive des bureaux de grandes villes<sup>(1)</sup>.

135. Après avoir passé en revue les objections que nous avons résumées précédemment, l'auteur de cette étude critique en arrivait donc à reprocher

<sup>1</sup> LEE SILVERSTEIN, *The New Ontario Legal Aid System and its Significance for the United States*, dans *The Legal Aid Briefcase*, tome XXV, février 1967, p. 87.

au comité ontarien de ne pas suffisamment connaître les caractéristiques du *Public Defender's System* aux États-Unis<sup>1</sup>.

Pour notre part, nous croyons qu'un régime québécois de sécurité judiciaire devra, sans renoncer à mettre tous les citoyens sur le même pied, tenir sainement compte des caractéristiques régionales : besoins, initiatives, ressources, etc.

Une telle souplesse s'avère d'autant plus nécessaire que nous attribuons au procureur du citoyen un rôle largement social qui variera nécessairement selon les besoins régionaux.

### 3 — Les pouvoirs du barreau

(136-137)

136. Un régime de sécurité ne s'implante pas sans la collaboration des professions légales. Par exemple, même après l'instauration d'un régime de sécurité judiciaire, le Barreau restera maître souverain des actes professionnels posés par les membres de l'Ordre et il est indispensable qu'il en soit ainsi.

En d'autres termes, il ne faut pas croire, sous prétexte que certains avocats deviennent des employés de l'État et des fonctionnaires, qu'ils échappent désormais à l'éthique professionnelle et ne doivent désormais de compte qu'à l'autorité gouvernementale. Dissipons tout doute à ce sujet : le personnel légal du service de la sécurité judiciaire doit accepter d'emblée le code d'éthique de la profession légale.

Ainsi, comme tout avocat, le défenseur permanent du citoyen est avant tout au service de son client pour lequel il doit déployer toutes ses ressources. Il le doit, même si le public ou certains politiciens peuvent parfois faire pression pour qu'on n'utilise pas les deniers publics à la défense d'un criminel impopulaire.

Le procureur du citoyen, en qualité d'avocat reconnu, est soumis aux mêmes normes d'éthique, aux mêmes règles de conduite que l'avocat privé<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> In its own appraisal of the public defender, the committee accepted all these arguments and also seemed to be disturbed by "the bureaucratic nature of his office and employment" and "the lack of any real incentive to strain to the limit of his ability in every case and the practical impossibility of doing so". The committee also reported that "it appears that well over 90 per cent of all persons represented by the public defender plead guilty or are convicted, "whereas experience in at least two cities in Ontario was that 50 per cent or more of cases undertaken by volunteer attorneys resulted in acquittals. (On the matter of guilty pleas and convictions, the American Bar Foundation study found no significant difference between defender systems and assigned-counsel systems considered as a whole, although wide differences were noted within each type of system). LEE SILVERSTEIN, *The New Ontario Legal Aid System and Its Significance for the United States*, dans *The Legal Aid Briefcase*, février 1967, p. 88.

<sup>2</sup> EDWARD T. MANCUSO, *The Public Defender System in the State of California*, National Legal Aid and Defender Association, American Bar Center, Chicago, mars 1963, p. 6, cf. paragraphe 39.

137. Si le procureur du citoyen comprend qu'il a des devoirs et des responsabilités semblables à ceux de n'importe quel avocat de défense, il utilisera les ressources supérieures que lui procure son poste pour défendre l'indigent avec de meilleurs résultats pour le citoyen et pour l'ensemble de la société<sup>1</sup>.

Il peut compter sur des ressources plus considérables que les avocats de pratique privée et il devra s'en servir au profit de ses clients. Il n'a de raison d'être que si, dans l'évaluation des qualités professionnelles, il se classe aussi bien ou mieux que les praticiens privés quant à la rapidité d'intervention, quant à l'intelligence de la loi, quant au bénéfice pour le client<sup>2</sup>.

Même si une loi québécoise venait soustraire les procureurs de la Couronne à la juridiction du Barreau (comme on l'a fait en plusieurs pays européens), il n'est pas du tout certain qu'il faudrait dispenser les procureurs du citoyen de l'éthique professionnelle formulée par le Barreau.

#### 4 — Les abus actuels

(138)

138. L'établissement d'un groupe de procureurs du citoyen au Québec presse d'autant plus que des abus criants se commettent présentement dans l'administration de la justice criminelle et pénale.

Nous devons déplorer, en effet, que certains membres de la profession légale n'offrent pas au public des garanties suffisantes de sérieux et de

---

<sup>1</sup> EDWARD T. MANCUSO, *The Public Defender System in the State of California*, National Legal Aid and Defender Association dans American Bar Center, Chicago 37, Illinois, 1963, p. 6.

<sup>2</sup> The growing complexities of modern life and the resultant appearance of so many helpless, poor, ignorant, and uninformed persons before our criminal courts everywhere create a real problem in the administration of criminal justice. The Public Defender system and how it contributes toward solving this problem in California is herein set forth.

Since the Public Defender is experienced in the handling of criminal cases and is available to serve when and where needed, it is generally possible for him to proceed to trial promptly, without the continuances and delays which frequently result when private attorneys are assigned on an *ad hoc* basis. Availability, experience, and promptness are especially important to indigent defendants. They are usually confined in jail, being unable to make bail, and it is important that the trial or other disposition of their cases proceed promptly. The community also benefits, as the prompt handling of these cases by experienced lawyers avoids inconvenience to jury panels and witnesses and improves the administration of justice generally.

The confidence engendered between the Public Defender and District Attorney and their mutual respect for each other's integrity and capabilities, usually extends to the court itself, and the court need have no fear of being misled by misstatement of fact or law. They are not only familiar with the facts, but are also abreast of the law and decisions relevant to the particular case and, therefore, in a position to save much of the court's time. *Ibidem*, page 3.

stabilité. Nous nous référons ici explicitement à ceux que la tradition populaire désigne comme les *écumeurs de palais*. Il s'agit d'avocats qui « transportent leur bureau dans leur poche de veston » et qui sollicitent les clients dans la salle des pas perdus de nos plus importants palais de justice, et plus particulièrement à Montréal.

Cette forme de sollicitation est évidemment peu conforme à l'éthique professionnelle. En effet, elle spéculé sur la bonne foi et la crédulité d'accusés qui en sont fort souvent à leurs premiers contacts avec la justice, sans leur offrir les garanties qui seraient normales en ce domaine. Point n'est besoin de souligner que les défenses offertes en de telles conditions ne sont que de lamentables improvisations qui discréditent la justice.

Nous considérons qu'un groupe de procureurs du citoyen pourra faire disparaître rapidement de tels abus. Nous avons été à même de constater que l'action du *défenseur public* de San Francisco a permis d'éliminer totalement ce fléau. Le service public de sécurité judiciaire de cette ville distribue quotidiennement des dépliants à ceux qui entrent au palais de justice : ceux qui ne sont pas en mesure de payer le coût de leur défense sont invités à faire appel au bureau d'assistance judiciaire. L'accusé, même indigent, peut dès lors compter sur un défenseur fiable et reçoit une attention constante de la part d'un avocat d'expérience.

Nous espérons fermement que l'établissement du procureur du citoyen marquera, au Québec, la fin de ces regrettables maquignonnages.

Nous avons déjà indiqué, par ailleurs, que les sommations devraient faire connaître aux prévenus le service de sécurité judiciaire. Ceci, ajouté à une information massive dans les postes de police, réglerait rapidement le problème.

## 5 — La clientèle probable

(139-141)

139. Pour bien adopter l'institution américaine qu'est le défenseur public à nos besoins québécois, il importe de prévoir à quel volume de demandes il devra faire face. En effet, la mise en vigueur d'un régime de sécurité judiciaire révélera automatiquement de nouveaux besoins et entraînera nécessairement l'augmentation rapide des demandes d'assistance.

L'Ontario en a fait et en fait encore aujourd'hui l'expérience. Tous les autres systèmes ont connu la même évolution. Le Québec peut prévoir, de la même façon, une augmentation dans le nombre de plaidoyers d'innocence et dans le nombre de procès qui en découlent.

C'est cependant un prix qu'il faut payer si notre administration québécoise de la justice criminelle et pénale veut respecter les normes minimales fixées par la Commission présidentielle Katzenbach :

L'assistance judiciaire coûte plus que la rémunération des avocats. On peut s'attendre à ce qu'un avocat requière pour son client un débat devant le tribunal; à plusieurs points de vue, la présence d'avocats complique la procédure. Une cour qui a trouvé des individus coupables et leur a infligé leurs sentences en l'espace de quelques minutes ne sera probablement pas en mesure d'agir de façon identique lorsque les accusés seront représentés par des avocats.

Quand même, la Commission est d'avis que les fardeaux imposés au système par les avocats sont des fardeaux qu'on a trop longtemps évités et qui doivent être assumés, s'il doit exister une véritable procédure contradictoire. Le rôle de l'avocat de la défense, servant d'aiguillon, contestant vigoureusement la pratique existante, est un bienfait d'importance pour l'administration de la justice. Bien qu'en plusieurs cas, la présence d'un avocat constitue un facteur contribuant à l'ajournement des causes, il n'en reste pas moins qu'en certains cas, l'avocat de la défense forcera la cour à examiner très tôt des éléments reliés à la cause et ceci peut contribuer à raccourcir les procédures. Le coût de la représentation d'un accusé par un avocat peut être réduit en contrôlant plus fermement les ajournements de causes et en simplifiant les procédures; il ne saurait être escamoté. Toutefois, le jeu en vaut la chandelle<sup>1</sup>.

140. On perçoit parfois la tendance, surtout dans certains groupes reliés aux professions légales, à considérer comme un luxe l'instauration d'un régime de sécurité juridique. On note, surtout chez des avocats, des réticences à laisser l'État agir dans le domaine de la sécurité judiciaire. Alors même que l'ensemble de la population et les spécialistes des sciences humaines et des services sociaux s'accordent à constater l'ampleur du besoin, on trouve aisément des magistrats et des membres du Barreau pour affirmer que les désirs légitimes du public sont déjà comblés.

Nous avons déjà pu faire cette observation en ce qui concerne l'initiative du Barreau du Saguenay et cette remarque peut être corroborée par différents analystes (par. 86) :

Sans doute, dans les régions peu peuplées, cette forme "actuelle" d'assistance judiciaire continuera d'être appliquée sans grand dommage pour l'individu et à la satisfaction générale de la profession. Personne ne devrait s'opposer au sens philanthropique de ces membres du Barreau qui sont satisfaits du système actuellement en vigueur et qui font du bon travail à l'intérieur de ce cadre. Plusieurs avocats continueront à faire montre de générosité qu'il existe ou non un régime de sécurité judiciaire. Dans les centres plus importants, la méthode du bénévolat dans l'assistance judiciaire n'est pas satisfaisante parce que les frais (en raison surtout du nombre accru de candidats) augmentent beaucoup plus rapidement que ne peuvent le supporter les fonds de la société mise sur pied par la profession légale. Bien plus, un certain nombre d'avocats « seniors » sont obligés, particulièrement en matières criminelles, de fournir une somme disproportionnée de travail gratuit.

---

<sup>1</sup> *The Challenge of Crime in a Free Society, A Report by the President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, Washington, février 1967, p. 150.*

*La profession tient à ses droits et à l'indépendance qui a engendré ces droits.* Elle n'accepte pas d'emblée l'ingérence du Gouvernement et les extrémistes considèrent la subvention gouvernementale comme une intrusion, comme un premier empiètement annonçant d'autres ingérences qui peuvent être encore plus désastreuses. Aux yeux de ces praticiens, l'idée d'une organisation publique d'assistance judiciaire assurée par le truchement d'un avocat du citoyen et d'un avoué du citoyen est anathème.

Cette attitude est typique de la profession. Elle n'aide pas l'avocat et travaille certainement contre l'intérêt du public. *L'avocat n'est pas le mieux placé pour évaluer le nombre de gens qui ont réellement besoin d'assistance judiciaire.* L'avocat n'est au courant que des cas qui lui parviennent. L'ouverture d'une clinique légale permanente révèle vite l'existence d'un grand nombre de personnes qui ont besoin d'assistance judiciaire, mais qui ne savaient pas auparavant que semblable assistance pouvait être fournie. Il y a évidemment des gens qui, sans en avoir besoin, tenteront d'obtenir des avis légaux. Cependant, le fait qu'il puisse y avoir certains abus ne doit pas faire perdre de vue l'objectif premier de tout le système. De toute façon, la formule britannique a révélé beaucoup moins d'usages abusifs de ce système qu'il ne s'en est produit dans le cadre de l'assurance-frais médicaux<sup>1</sup>.

Le nombre d'accusés qui comparaissent sans avocat prouve éloquemment à qui veut s'en assurer l'urgence de créer un régime de sécurité judiciaire. Les abus qui peuvent se produire, quant à eux, ne seront jamais la preuve que notre administration de la justice faisait, auparavant, preuve d'équité.

Personne n'oserait donc affirmer dès le départ que le nombre de plaidoyers d'innocence va doubler ou tripler. On constate cependant un besoin évident (tableaux I à VII) qu'on ne pourra le satisfaire à l'intérieur de limites économiques convenables sans recourir au procureur permanent du citoyen. On peut, semble-t-il, en arriver à la situation suivante : le nombre de procès augmente de près de 100%, mais le nombre d'ajournements (remises) diminue d'autant, c'est là l'expérience qu'ont commencée à vivre différents districts judiciaires.

141. En décrivant le contexte québécois, nous devons également tenir compte des frais considérables qui se greffent sur la défense d'un indigent. Ces frais accessoires sont aujourd'hui tellement considérables qu'ils alourdissent considérablement le coût de n'importe quel système de sécurité judiciaire.

Nous songeons ici particulièrement aux notes sténographiques qui exigent chez nous un personnel qualifié considérable et des ressources pécuniaires importantes. Nous devons même reconnaître que le recours aux

---

<sup>1</sup> GRAHAM E. PARKER, *Legal Aid - The Canadian Need*, 1963, pp. 179-197. On trouvera des remarques parallèles à propos de l'Angleterre dans le rapport Widgery, particulièrement à l'article 145.

notes sténographiques constitue une autre des raisons qui expliquent la lenteur de nos procédures judiciaires <sup>1</sup>.

En effet, dans un certain nombre de cas, des délais ont été accordés parce que le sténographe officiel n'était pas disponible au moment où les parties et le tribunal entendaient procéder. Dans d'autres cas, c'est la transcription des notes sténographiques qui a rendu des délais nécessaires. Nous avons déjà fait allusion dans notre introduction générale au cas d'un homme qui est détenu depuis quatre ans dans une prison de Montréal en attendant l'audition de son appel, pour la seule raison que les notes sténographiques de son procès n'ont pas encore été complètement transcrites et mises à la disposition du tribunal d'appel.

Étant donné l'impact économique qu'aura la sténographie judiciaire sur n'importe quel système québécois de sécurité juridique, nous devons affirmer ici que l'habitude de sténographier l'ensemble des procédures judiciaires constitue un système dispendieux, souvent inutile et presque toujours excessivement lent. Nous discuterons ce problème plus loin (par. 189-204).

## B — LES OBJECTIFS QUÉBÉCOIS

(142-204)

**142.** Certes, un régime de sécurité judiciaire vise toujours à mettre les citoyens sur le même pied face à la loi et à l'administration de la justice. Cependant, de tels résultats ne sont accessibles que si le régime de sécurité judiciaire apporte une solution précise aux problèmes particuliers d'un pays donné.

En somme, outre le but général et universel que partagent toutes les formules de sécurité judiciaire, un système québécois ne sera satisfaisant qu'à condition de faire disparaître les difficultés spécifiquement québécoises dont nous avons donné un aperçu : mauvaise répartition des effectifs légaux, rareté des criminalistes, comparutions sans avocat. . .

En définissant les objectifs que devra atteindre le procureur québécois du citoyen, nous tentons de formuler les lignes de force d'un régime de sécurité judiciaire qui soit aussi près que possible de l'idéal *sur le plan des principes et aussi adapté que possible aux réalités québécoises*.

Par exemple, le procureur québécois du citoyen devra

---

<sup>1</sup> The cost of the transcript is, of course, a deterring factor in the ordinary case and the expense tends inevitably to reduce the number of appeals and to prevent ill-considered or frivolous appeals by private persons. The danger exists that if the transcript is furnished at no expense to an appellant in an extended legal aid plan, no such deterrent will exist and a temptation might arise to initiate frivolous appeals. The existence of the appeal committee should provide an effective barrier against these. *Report of the Joint Committee on Legal Aid*, Province d'Ontario, mars 1965, p. 68.

- dispenser des services légaux de façon aussi uniforme que possible dans les diverses régions de Québec;
- adopter une échelle de salaire et un mode de formation qui permettent d'attirer vers le régime public de défense permanente une portion considérable des jeunes avocats qu'absorbent aujourd'hui les études privées;
- bénéficier d'un mode de contrôle administratif qui laisse au service de la sécurité judiciaire une latitude suffisante, tout en préservant les droits de l'exécutif, les prérogatives de la magistrature et la juridiction du Barreau.

### 1 — Universalité du régime

(143-144)

143. Malgré les disparités régionales, le régime québécois de sécurité judiciaire devra, dès le départ, se mettre à la portée de tous les citoyens.

Cet idéal n'est pas aisément accessible. À l'heure actuelle, il est déjà difficile au ministère de la Justice de recruter en nombre suffisant des procureurs permanents de la Couronne. Toutefois, à moins de refuser la sécurité judiciaire à certaines portions de la population québécoise, ce qui constituerait une injustice, il faudra que le réseau des procureurs du citoyen se déploie rapidement et rejoigne chacun des districts judiciaires du Québec.

Tous admettront sans doute que des districts judiciaires comme Montréal, Québec et Saint-Jérôme auront besoin, dès l'instauration du régime, de bureaux comprenant plusieurs avocats<sup>1</sup>. Cependant, il faudra que les autres districts judiciaires moins achalandés possèdent au plus tôt au moins un embryon du service.

Pour un certain nombre de districts, il faudra envisager des formules de transition. Pendant de longues années, nous avons connu le système du procureur de la Couronne à temps partiel et nous estimons, malgré les inconvénients évidents de cette formule, que certains districts judiciaires devront peut-être recourir à une formule analogue tant que la présence d'un procureur du citoyen permanent et à plein temps ne sera pas justifié chez eux. Toutefois, nous préférierions de beaucoup que plusieurs districts judi-

---

<sup>1</sup> The professional defender, whether full or part-time, is obviously justified only in those counties having a significant criminal docket. However, in view of the large number of criminal defendants who are indigent, we believe that a professional defender is justified in a larger number of counties than is generally thought. It would seem that where the district attorney's office includes several full-time attorneys, it would be appropriate to use at least a part-time public defender. ROBERT KASANOF and PAUL I. BIRZON, *New York*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 544.

ciales de dimensions ou de population restreintes s'abouchent ensemble pour utiliser un bureau commun <sup>1</sup>.

144. Même si le régime québécois de sécurité judiciaire devient rapidement universel, il est certain que les districts judiciaires de moindre importance devront toujours puiser largement dans les ressources techniques et professionnelles des bureaux plus considérables. De cette manière, si le procureur du citoyen d'une certaine région ne possède pas les ressources humaines et la spécialisation professionnelle qui seraient nécessaires pour défendre tel accusé de façon parfaite, il pourra recourir aux services dispensés par les bureaux des centres plus importants.

*Jamais la formule du procureur du citoyen rémunéré à la pièce ne doit devenir la règle.* Même durant les étapes initiales de l'implantation du régime, cette formule ne devra s'appliquer que très exceptionnellement.

En effet, le procureur du citoyen, ainsi que nous l'avons signalé précédemment, devra assumer toutes les responsabilités reliées au service global de sécurité judiciaire. Ceci comprend beaucoup plus que la défense des indigents devant les tribunaux. Par exemple, surtout dans les districts judiciaires où le nombre d'accusés demeure restreint, il appartiendra au procureur du citoyen de mettre lui-même sur pied un service régional d'information juridique et d'organiser des cliniques de consultations gratuites. Il devra souvent y ajouter un travail social considérable, soit quant aux réformes de la loi réclamées par le milieu, soit quant à une action directe sur les maux régionaux. Dans un tel contexte, il est évident que la très grande majorité des districts judiciaires peuvent, dès aujourd'hui, utiliser à plein temps un ou plusieurs procureurs du citoyen.

Qu'on pense simplement au nombre de conseils que cet avocat pourrait donner aux indigents si les sommations portaient désormais des

---

<sup>1</sup> The Act, instead of establishing a defender in every county or circuit, establishes a defender system in each of twenty regions. Most are agreed that it would not be feasible to establish a defender system in each of the 114 counties of the state, and that such a system would not be necessary. Similarly, because of the relatively light caseload in some circuits and the practical impossibility of obtaining an attorney to accept the office of public defender, \* the drafters decided to establish the defender system on a regional basis. Hence, the proposed Act creates twenty regions throughout the state and authorizes the appointment of a public defender in each of the twenty regions.

\* In a memorandum to the Board of Governors, Chief Justice Storckman and Judge Hyde commented that: "There is some feeling that the defender system would be on a basis of regions or combinations of circuits rather than on existing circuits. The amount of criminal cases and the number of lawyers in some circuits makes it doubtful that the proposed system can be properly organized and operated in the smaller circuits." JOSEPH P. SIMEONE and T. E. LAUER, *Proposed Public Defender System for Missouri*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23, 1967, p. 127.

renseignements sur le service. On prendra connaissance à ce propos de la 32e recommandation du rapport Widgery.

## 2 — Solide formation du personnel

(145-146)

145. Les procureurs du citoyen ne peuvent s'acquitter parfaitement de leurs fonctions qu'à condition de posséder une solide formation. Ceci n'oblige pas le service à ne recruter que des avocats d'expérience<sup>1</sup>.

Nous estimons, au contraire, que le service de sécurité judiciaire doit mener parallèlement son travail d'embauche auprès des finissants d'université et auprès des avocats déjà inscrits dans la pratique privée. Il appartiendra au directeur du service de diriger le recrutement de son personnel et de veiller à la formation complémentaire des avocats qui l'assisteront ou le représenteront dans les différents districts judiciaires du Québec.

Nous avons pu observer, particulièrement au Massachusetts et en Californie, qu'un service articulé en arrive rapidement à former des avocats de défense de premier calibre. Des résultats semblables nous seront plus vite et plus aisément accessibles si la formation donnée dans les facultés de droit accorde une moins maigre place au droit criminel et pénal.

146. Pour répondre aux besoins du Québec, il faudra à très brève échéance en arriver à un groupe de procureurs du citoyen presque aussi considérable que l'effectif actuel des procureurs de la Couronne.

Si la collaboration continue à faire totalement défaut entre les procureurs de la Couronne et les avocats de défense, il faudra même consentir des dépenses encore plus considérables. Nous ne croyons pas que ceci soit inévitable. La collaboration est possible et débouche sur des épargnes considérables.

Ainsi que nous l'avons indiqué dans notre introduction générale, nous souhaiterions vivement que s'instaure une collaboration intelligente et éclairée entre les procureurs de la Couronne et les représentants de la défense. Sans courir le risque de la collusion entre la Couronne et la défense, il est parfaitement possible aux représentants de la poursuite de s'entendre avec les représentants de l'accusé pour diminuer le nombre des ajournements et la durée des délais, pour encourager l'échange des informations obtenues

---

<sup>1</sup> Any uniform rule so devised should make provision for the utilization of young, inexperienced attorneys, but limit their appointment to cases commensurate with their experience. Joint appointments of a senior attorney with a junior attorney should be considered in capital and serious noncapital cases. LLOYD F. BAUCOM, *North Carolina*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3: *Missouri-Wyoming*, p. 564.

par la police, pour présenter au cours de la même journée une série de causes qui concernent le procureur du citoyen. . .

Si la collaboration continue de faire défaut, il faudra doter le régime de sécurité judiciaire de services élaborés d'enquête, pour que la défense soit en mesure de lutter sur un pied d'égalité avec la Couronne. Il faudra conserver la « danse rituelle » des ajournements, des arguties procédurières qui, souvent retardent et compliquent l'administration de la justice sans améliorer la défense de l'accusé.

D'intelligentes négociations s'imposent, car notre appareil judiciaire ne peut échapper à cette alternative :

- ou refuser une sécurité judiciaire qui multiplie la demande et engorge les mécanismes;
- ou simplifier la procédure à force de maturité.

De toutes manières, le procureur du citoyen est appelé à un rôle d'éducation qui va exiger de lui d'énormes efforts.

### 3 — Stabilisation du personnel

(147-149)

**147.** Pour que le service de sécurité judiciaire soit efficace, il ne suffit pas que ses effectifs atteignent le même volume que ceux de la Couronne. La *stabilité* joue, en effet, un rôle important.

De façon manifeste, le ministère de la Justice éprouve des difficultés majeures à stabiliser le personnel légal du bureau du procureur général.

Au cours des récentes années, en dépit d'efforts marqués pour doter chacun des districts judiciaires du Québec de procureurs permanents de la Couronne, on a pu noter de nombreux départs et une rotation anormale.

Dans certains districts judiciaires, il est probable que les conditions générales de travail ont pesé dans la balance autant que la rémunération offerte. Le facteur majeur demeure quand même celui-ci : les avocats mis à la disposition de la société et du public sont moins bien rémunérés que leurs confrères de la pratique privée. Si cet écart devient trop considérable, il s'ensuit une instabilité qui a un impact direct sur la qualité du service offert : les dossiers manquent de suite, les clients sont ballottés d'un avocat à l'autre, les retards deviennent la règle. . .

**148.** Par contre, nous avons pu constater, particulièrement à San Francisco, que les avocats permanents des services de sécurité judiciaire recevaient des salaires fort alléchants. Leur taux de rémunération se comparait même si bien à celui des études privées que l'État pouvait embaucher des avocats déjà pourvus de plusieurs années de pratique. Le directeur du service n'avait d'ailleurs pas la permission, jusqu'à ces récentes années, d'engager un

procureur du citoyen à moins qu'il ne compte déjà au moins cinq ans d'expérience comme avocat. C'est dire que l'État bénéficiait d'une situation diamétralement opposée à la nôtre : au lieu de préparer des compétences que les études privées venaient ensuite lui rafler, il pouvait embaucher des avocats déjà munis d'une solide expérience.

Ceci n'implique aucunement, répétons-le, que le service de sécurité judiciaire doive fermer sa porte aux jeunes avocats qui viennent de quitter l'université. Ceci souligne la nécessité de cadres stables aptes à former les nouveaux venus dans une certaine perspective.

Nous devons donc insister pour que l'on prévoie, dès l'instauration d'un régime de défense judiciaire, une échelle de salaires qui soit concurrentielle. Elle permettra au directeur du service d'embaucher les candidats les plus qualifiés. On n'économise pas réellement les fonds publics quand on restreint à l'excès le nombre d'avocats. La pénurie de ressources légales, qu'il s'agisse de poursuite ou de défense, débouche fréquemment sur des ajournements et des délais multiples, ce qui a pour conséquence directe de ralentir et de rendre plus dispendieuse l'administration de la justice criminelle et pénale.

149. L'argument pécuniaire explique sans doute en bonne partie l'instabilité des procureurs de la Couronne, mais il faut également tenir compte des conditions de travail dans lesquelles les avocats à l'emploi de l'État doivent exercer leur métier.

Nous sommes amenés à formuler une telle hypothèse parce que l'État du Massachusetts parvient à stabiliser son personnel légal sans offrir des salaires de base supérieurs aux nôtres. La différence majeure qui joue à l'avantage de ce système américain semble le fait que l'échelle de salaires soit précise et promette un accroissement rapide des revenus. Ainsi, le jeune avocat qui s'engageait en 1967 comme *défenseur public* dans le Massachusetts recevait un salaire de base de \$6,900. Il parvenait en sept ans au sommet de l'échelle et recevait alors un traitement de \$17,000.

Le Québec doit donc non seulement prévoir un salaire de base décent, mais en outre planifier et garantir des augmentations rapides et statutaires : ainsi, tant les procureurs de la Couronne que les procureurs du citoyen mériteront des salaires comparables à ceux que paie la pratique privée. Ainsi, le Québec stabilisera des services essentiels.

Cette stabilisation du personnel est d'autant plus nécessaire que le service de sécurité judiciaire est appelé à brève échéance à alimenter en magistrats les plus hauts tribunaux de juridiction criminelle et pénale. On déplore fréquemment au Québec, en effet, que des magistrats aient à porter la responsabilité de tribunaux de juridiction criminelle sans avoir eu dans le passé autre chose qu'une formation de civiliste. L'établissement d'un groupe de procureurs permanents du citoyen et la permanence désormais

accordée aux procureurs de la Couronne constituent à cet égard deux facteurs rassurants : ils autorisent à croire que le Québec pourrait bientôt confier tous et chacun de ses plus hauts tribunaux de juridiction criminelle et pénale à des criminalistes chevronnés.

Nous n'avons cependant pas l'intention, pour les raisons invoquées dans notre introduction générale, d'exiger que tous les magistrats possèdent une formation légale. Une telle formation est toutefois indispensable aux échelons supérieurs de la magistrature et c'est là que le service de sécurité judiciaire remplira une fonction très importante en préparant un nombre important de futurs magistrats.

#### 4 — Indépendance du service de sécurité judiciaire (150-153)

**150.** Au Québec comme ailleurs, il est d'une importance capitale que le service de sécurité judiciaire jouisse d'une liberté d'action totale à l'égard de la Couronne, du Gouvernement, du Barreau et de la Magistrature. Sur ce terrain, on ne saurait tolérer de demi-mesure : il y va de la liberté de milliers de citoyens.

Je suis vivement intéressé à la fonction de procureur du citoyen et je souhaite que partout où on l'instaure, on le fasse sur une base solide et libre. La fonction devrait dépendre d'un office indépendant de notre Gouvernement ce qui revient à dire que le procureur du citoyen ne devrait pas dépendre uniquement de la bonne volonté d'un juge ou d'un procureur de l'État. Il devrait jouir dans l'exercice de son jugement, de la même liberté d'action qu'un avocat de pratique privée. Je crois que la grande faiblesse du système de procureur du citoyen dans certaines régions découle du fait que le procureur dépend quant à son emploi du même juge devant qui il doit comparaître. Ceci implique que le procureur doive à certaines occasions naviguer pour demeurer dans les bonnes grâces du juge qui l'a désigné. Cette situation est malsaine parce qu'un procureur du citoyen et un juge ne doivent pas nécessairement être du même avis. Des hommes raisonnables diffèrent d'opinion. Le procureur devrait tirer sa ligne de conduite des règles d'éthique formulées par l'*American Bar Association*, la *State Bar Association* et le *State Business and Professionnal Code*<sup>1</sup>.

Il importe de définir avec une extrême minutie le processus par lequel on choisira le directeur du service de sécurité judiciaire (par. 125). Ce personnage devra, une fois choisi, jouir d'une liberté totale quant au choix de ses collaborateurs et quant à l'administration du service.

**151.** Nous avons déjà fait mention de différentes formules en vigueur dans les systèmes américains. À San Francisco, le directeur du service est élu

---

<sup>1</sup> ELLERY E. CUFF, *How the Public Defender System Works in Los Angeles County*, p. 6.

par l'ensemble des citoyens de la ville. Dans le régime public du Commonwealth du Massachusetts, le directeur du service est nommé par une sorte de conseil de la magistrature. Dans le comté de Los Angeles, une autre formule prévaut : le directeur du service est nommé par le pouvoir exécutif, mais celui-ci choisit à l'intérieur d'une liste de trois candidats soumis par une commission du service civil à la suite d'examen.

Nous estimons, pour notre part, que cette troisième formule mérite préséance.

Je suis parfaitement conscient qu'il n'existe pas de formule parfaite : pourtant, je crois que c'est une opinion courante parmi nos chefs de département que le service civil est la meilleure méthode jamais imaginée. Je ne veux pas m'aventurer à comparer les mérites des fonctionnaires élus et du service civil, si ce n'est pour dire que, selon moi, avec une bonne formule de service civil, on a de meilleures chances de recruter et de conserver des employés entraînés et efficace. Ce qui est très souhaitable dans l'administration d'un bon Gouvernement<sup>1</sup>.

Chez nous, l'établissement de la liste devrait relever, non pas de notre commission de la fonction publique, mais d'un organisme aussi représentatif que le conseil consultatif de l'administration de la justice. À condition de subir une restructuration en profondeur, ce conseil consultatif peut, en effet, satisfaire suffisamment aux critères de représentativité d'indépendance et de compétence pour effectuer un tri valable.

**152.** Il ne saurait être question de nommer à vie le directeur du service de sécurité judiciaire. Il faudrait cependant que les termes d'office soient suffisamment longs pour que le directeur donne un esprit à tout son groupe et gagne le respect de tous les secteurs de l'administration de la justice.

Au terme de son mandat, le directeur du service pourrait d'ailleurs conserver son poste à condition que l'organisme chargé d'émonder les listes de candidats donne à nouveau son *nihil obstat*.

Aussi longtemps qu'il occupe son poste, le directeur du service jouira d'un droit de veto sur les engagements d'avocats que pourrait suggérer la Commission de la fonction publique. En d'autres termes, il puisera lui-même dans une liste de candidats préparée par la commission de la fonction publique. De la même manière, aucun renvoi ne pourra survenir sans que le directeur du service donne son accord.

Nous comprenons fort bien que de tels pouvoirs puissent paraître outranciers. Cependant, rappelons que le directeur de ce service de sécurité judiciaire devra, avec l'aide de ses lieutenants et collaborateurs, garantir la défense pleine et entière de milliers d'accusés qui sont aujourd'hui privés de toute défense. Le faire nommer par la magistrature ne nous semble pas

---

<sup>1</sup> ELLERY E. CUFF, *How the Public Defender System Works in Los Angeles County*, p. 6.

de nature à laisser toute la latitude souhaitable au procureur du citoyen : ce serait le placer en état d'infériorité vis-à-vis du procureur de la Couronne. Qu'il soit choisi par le pouvoir exécutif laissé à lui-même multiplierait les risques d'intervention ou de pression politiques. Laisser l'entière responsabilité du choix à la Commission de la fonction publique équivaudrait à minimiser l'évaluation professionnelle que doivent donner le Barreau et le conseil consultatif de l'administration de la justice.

Nous avons donc tenté d'entourer l'étape de la sélection du *maximum de précautions*. D'autre part, il serait ridicule de prendre autant de soin pour choisir un individu et de lésiner ensuite sur les pouvoirs qu'on lui accorde. Certes, nous le concédons sans regret, le directeur du service de sécurité judiciaire jouira, après sa nomination et pendant la durée de son terme d'office, de *la plus totale liberté*. Nous constatons d'ailleurs que n'importe quel magistrat ou juge jouit d'une semblable latitude sans qu'on se soit tellement préoccupé jusqu'à maintenant du processus de sélection.

153. On nous dira peut-être que le Barreau ne participe pas autant qu'il le devrait à la sélection du directeur de ses services. Cette absence n'est qu'apparente : en effet, le Conseil consultatif de l'administration de la justice compte normalement vingt membres dont onze représentent les professions légales. C'est dire que les souhaits et les objections du Barreau seront d'une importance capitale dans l'établissement d'une liste de trois candidats parmi lesquels le pouvoir exécutif doit effectuer son choix final.

Les recommandations que nous formulerons dans un rapport subséquent sur la composition et le rôle du conseil consultatif de l'administration de la justice viendront renforcer encore les précautions dont nous voulons entourer la sélection du principal responsable de la sécurité judiciaire.

Il appartiendra au Barreau de manifester suffisamment ses préférences et ses objections pour que ses représentants sachent à quoi s'en tenir au moment de prendre position au sein du Conseil consultatif.

## 5 — Accessibilité du système

(154-171)

154. Tout régime de sécurité judiciaire vise à rendre accessible à tous l'administration de la justice. Cette accessibilité n'existe que si le régime de sécurité judiciaire fait vraiment disparaître les conséquences de la pauvreté. Ainsi, pour être accessible à tous les indigents, le service de sécurité judiciaire devra

- a) n'exclure personne en raison du crime imputé;
- b) intervenir dès la première étape de la procédure judiciaire;

- c) simplifier à l'extrême la vérification du revenu;
- d) offrir des possibilités d'appel comparables à celles qu'un citoyen serait prêt à payer lui-même s'il en avait les moyens.

#### a) PAS D'EXCLUSIONS GÉNÉRALES

(155-158)

**155.** Certains s'objecteront sans doute à ce qu'on utilise les fonds publics pour défendre des criminels. Nous croyons cependant qu'aucun service de sécurité judiciaire ne respecte les normes minima à moins d'inviter son personnel à défendre tous les accusés sans discrimination.

En effet, à moins de remettre brutalement en question l'ensemble de nos habitudes judiciaires, il faut considérer que tout accusé est innocent jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie à la face du tribunal et cela même s'il s'agit d'un récidiviste pourvu d'un substantiel dossier judiciaire.

Si l'on accepte cette présomption d'innocence, même ceux dont on connaît le passé criminel ont logiquement droit à une défense au moment où ils font face à une nouvelle accusation.

Nous croyons même qu'il faut, sur ce terrain, aller plus loin que ne le recommande le système ontarien :

Ainsi, l'assistance judiciaire ne doit pas être l'instrument du criminel récidiviste ou professionnel, dont l'intérêt est beaucoup moins d'établir son innocence que de retarder le cours de la justice. Accepter qu'un plan d'assistance judiciaire soit ainsi dévié vers de semblables usages donnerait raison au public de la mépriser. Aussi, convient-il de protéger le régime contre un abus de ce genre. Il faut, donc, réserver le droit de refuser l'assistance judiciaire à ceux qui ont des dossiers criminels et dont le seul but est de retarder le cours de la justice. Selon le Comité, le directeur local devrait être investi du pouvoir d'exiger d'un candidat qu'il démontre, en semblables occurrences, le bien-fondé de sa requête <sup>1</sup>.

**156.** À cet égard, nous préférons d'emblée la conclusion à laquelle arrive le comité anglais Widgery :

Le rapport Widgery fait quelques recommandations spécifiques sur les moyens d'assurer une plus grande uniformité : pour les procès qui portent sur des offenses passibles de prison, on devrait accorder automatiquement l'assistance judiciaire (à condition qu'existe l'éligibilité financière) sauf dans ces cas très rares où le tribunal, pour des raisons exceptionnelles, estimerait que l'assistance judiciaire ne va pas dans le sens des meilleurs intérêts de la justice. Le comité estime que ce n'est pas un gaspillage d'argent que d'accorder l'assistance judiciaire lorsque surviennent des plaidoyers de culpabilité et de simples plaidoyers de circonstances atténuantes ; sa recommandation est de ne pas tenir compte de ce que peut

<sup>1</sup> *Report of the Joint Committee on Legal Aid*. Province d'Ontario, mars 1965, p. 62.

être le plaider au moment d'accorder l'assistance judiciaire et de veiller à ce qu'un accusé ne soit pas laissé seul si quelque chose peut être dit en sa faveur <sup>1</sup>.

En d'autres termes, la présence d'un avocat aux côtés d'un accusé garde toute son importance, même si le prévenu se reconnaît coupable. Il est d'ailleurs normal qu'il en soit ainsi. En effet, le but premier d'un régime de sécurité judiciaire n'est pas de défendre les *innocents* devant le tribunal, mais bien d'accorder à un indigent la même défense qu'à un citoyen riche.

Dans cet esprit, le comité anglais a formulé quelques-uns des critères qui rendent nécessaire l'intervention du service de sécurité judiciaire <sup>2</sup>. Il n'allait cependant pas jusqu'à recommander que l'assistance judiciaire intervienne dans les causes de délits mineurs qui ne font courir aux prévenus aucun risque sérieux <sup>3</sup>.

**157.** Ici, se pose une série de problèmes concrets pour le régime de sécurité judiciaire qui se veut accessible à tous sans pourtant gaspiller les fonds publics. La ligne de démarcation n'est pas facile à établir :

On recommande donc de décréter une loi qui accorde un avocat à toute personne indigente accusée d'une offense qui peut lui valoir un emprisonnement autre que symbolique ou une autre sanction criminelle d'importance. Comme proposition de rechange, on suggère d'examiner la manière dont le *county* de Lane assigne ses avocats comme procureurs des indigents dans les cas de délits mineurs malgré l'absence de toute obligation statutaire expresse <sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> THOMAS FITZPATRICK, *Legal Aid for Criminal Cases in England : Part II*, dans *The Legal Aid Briefcase*, tome XXVI, juin 1968, p. 233.

\* The Widgery Committee Report, p. 41.

\*\* Id. at pp. 39-40.

<sup>2</sup> Rather, it specified a number of criteria (in addition to financial eligibility) that make a grant of legal aid desirable : a) that the charge is a grave one in the sense that the accused is in real jeopardy of losing his liberty or livelihood or suffering serious damage to his reputation ; b) that the charge raises a substantial question of law ; c) that the accused is unable to follow the proceedings and state his own case because of his inadequate knowledge of English, mental illness, or other mental or physical disability ; d) that the nature of the defense involves the tracing and interviewing of witnesses or expert cross-examination of a witness for the prosecution ; e) that legal representation is desirable in the interest of someone other than the accused as, for example, in the case of sexual offenses against young children when it is undesirable that the accused should cross-examine the witness in person. *Op. cit.*, p. 235.

<sup>3</sup> The committee recommends that all courts use the standard information leaflet drafted by the Home Office which should not, however, be distributed indiscriminately because many defendants charged with minor offenses will not be granted legal aid and should not be misled about their chances of obtaining it. *Op. cit.*, p. 235.

<sup>4</sup> GEORGE L. KIRKLIN, *Oregon*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 634.

La tendance générale, on s'en rend compte, est de multiplier les occasions où le service de sécurité judiciaire intervient en faveur des indigents. De plus en plus, le défenseur du citoyen sera appelé à agir même dans des cas autrefois considérés comme secondaires. C'est ainsi que les convictions sommaires elles-mêmes peuvent, à certaines conditions, provoquer une intervention du procureur du citoyen <sup>1</sup>.

On admet, en somme, que la sentence qui découle d'une conviction sommaire sera peut-être aussi douloureuse pour le condamné que la sentence qui fait suite à un procès élaboré : on ne parvient pas à dire quelles convictions sommaires devraient provoquer l'intervention du service de sécurité judiciaire, mais on admet qu'il serait injuste d'exclure totalement les convictions sommaires du champ d'action ouvert au procureur du citoyen.

On n'a pas du tout approfondi devant nous la question des critères qui permettraient de départager, parmi les offenses traitées selon la Loi des convictions sommaires, celles qui peuvent déboucher sur l'assistance judiciaire et celles qui ne le peuvent pas. D'après le comité, les plus importantes considérations portent sur la perte possible de la liberté par suite d'incarcération, sur une sérieuse déchéance économique ou sur la perte des moyens de subsistance. A titre d'exemple de cette dernière hypothèse, on peut citer le cas du chauffeur de camion pour qui la perte du permis de conduire peut entraîner l'impuissance à pourvoir à l'entretien de sa famille <sup>2</sup>.

158. Le service de sécurité judiciaire ne doit donc pas baser des exclusions sur la nature des crimes ou des délits ni sur l'âge des délinquants. Il devra se préoccuper, comme des autres accusés, des mineurs traduits devant les cours de bien-être social <sup>3</sup>.

À l'heure actuelle, il semble bien que les avocats de défense ne se rendent qu'exceptionnellement devant ces tribunaux. La Couronne, quant

---

<sup>1</sup> It appears to us that the proper test should be the gravity of a conviction in the circumstances of the accused. Thus the Committee takes the view that legal aid should be available in respect of summary conviction offences where there is a prospect of loss of liberty or of economic status which would be serious in the circumstances of the accused. Not every summary conviction offence where the indirect consequence, of a conviction might be imprisonment is intended to be included. The mere fact that every summary conviction offence might carry the consequence of imprisonment simply for default in the payment of a fine does not, in our view, constitute a valid ground for automatic inclusion in the plan although there might be circumstances where legal aid would be justified. *Report of the Joint Committee on Legal Aid*, Ontario, mars 1965, p. 61.

<sup>2</sup> *Op. cit.*, p. 61.

<sup>3</sup> A number of Juvenile and Family Court judges appearing before the Committee expressed the view that a solicitor should be appointed by the municipality to assist the Court in certain cases, this is somewhat characteristic of the position of the Clerk of the Justices' Court in England. *Report of the Joint Committee on Legal Aid*, Ontario, mars 1965, p. 60.

à elle, manifeste un intérêt croissant, mais la défense brille encore trop souvent par son absence.

Jusqu'à maintenant, il a appartenu aux magistrats de la Cour de bien-être social et aux différents travailleurs sociaux et surveillants en probation de tenir compte spontanément des éléments du dossier qui pouvaient favoriser l'enfant. Ce tribunal a d'ailleurs tenu traditionnellement au secret et il ne serait certainement pas souhaitable d'importer à la Cour de bien-être social les abus de procédure qui sont souvent le lot des tribunaux d'adultes <sup>1</sup>.

Nous estimons qu'il convient cependant, pour respecter l'esprit d'un système judiciaire axé sur l'usage de la contradiction, d'offrir aux jeunes les avantages d'une défense plus satisfaisante.

... Le juge ou le greffier lira d'abord la plainte aux personnes présentes, puis à la requête du mineur frappé par la plainte ou à la demande du père, de la mère, d'un parent ou d'un tuteur, le juge expliquera les implications de l'accusation, de même que la nature de l'audience, ses procédures et les conséquences possibles. Le juge vérifiera si le mineur, ses parents ou le tuteur savent qu'ils peuvent être assistés d'un avocat et, dans le cas contraire, il les avisera de ce droit, de jouir de l'assistance d'un avocat.

Si les parents ou le tuteur sont indigents et souhaitent que le mineur soit assisté d'un avocat, la cour peut désigner un avocat pour représenter le mineur et le tribunal devra nommer un avocat si le mineur fait face à une accusation qui constituerait un crime majeur si elle frappait un adulte. Le tribunal peut ajourner l'audience pour une période d'au plus sept jours, dans la mesure où ce sera nécessaire pour effectuer la nomination d'un avocat ou pour permettre à l'avocat de se familiariser avec le dossier, ou pour déterminer si les parents ou le tuteur sont vraiment dans l'indigence et sont incapables de payer un avocat à leurs frais <sup>2</sup>.

#### b) RAPIDITÉ D'INTERVENTION

(159-162)

**159.** Pour rendre l'administration de la justice accessible à tous, un régime de sécurité judiciaire ne doit pas seulement venir en aide à tous les accusés incapables de se défendre eux-mêmes. Il doit, en outre, intervenir le plus tôt possible dans le cours des procédures judiciaires de manière à ce que tous les droits fondamentaux de l'accusé soient respectés.

<sup>1</sup> In the Juvenile Court legal aid should be available for those accused of juvenile delinquency where this charge involves serious offences, such as murder, and where the informality of the Court may not be effective adequately to protect the interests of the juvenile. We are aware of the philosophy underlying proceedings in the Juvenile Courts and we do not wish to be interpreted as desiring to change or affect it in any way. By statute these proceedings are intended to be concerned not so much with the punishment but with the welfare of the juvenile offender. *Op. cit.*, p. 62.

<sup>2</sup> EDWARD T. MANCUSO, *Information to Assist Attorneys and Students Interested in Serving in the Public Defenders Office Under the Provision of Ordinance No. 126-60 of the Administrative Code*, p. 11.

À tous les juges, on a demandé : « Dans un régime idéal, à quel stade jugez-vous qu'il soit nécessaire de fournir un avocat à l'indigent qui le désire ? » Un total de 26 juges croyaient qu'il fallait assigner l'avocat plus tôt qu'on ne le fait actuellement ; 7 de ces juges croyaient qu'on devrait assigner l'avocat entre l'arrestation et la première comparution et 14 étaient d'avis que la pratique actuelle d'assigner des avocats lors de la comparution d'information était satisfaisante. Un juge n'a pas répondu <sup>1</sup>.

De telles réponses ne semblent guère satisfaisantes et elles ne permettent certes d'imaginer le « régime idéal ». Même sur le plan pratique, on constate que le moindre retard dans la représentation par avocat lèse les droits du prévenu. Par contre, on ne peut exiger du policier, assailli par mille et un problèmes concrets, qu'il sache quand l'assistance judiciaire est nécessaire si les théoriciens eux-mêmes ne parviennent pas, sur le papier, à fixer des repères précis.

160. L'idéal serait, sans doute, qu'un aviseur légal puisse assister l'indigent dès le moment de son arrestation et puisse l'aviser de ses droits quant à l'interrogatoire policier. Nous sommes cependant encore loin de compte puisque, chez nous comme ailleurs, les textes législatifs manquent totalement de vigueur quand vient le moment de rendre obligatoire la présence d'un avocat auprès d'un accusé <sup>2</sup> et ce même au procès.

Pourtant, l'immense majorité des spécialistes et observateurs admet que les droits d'un accusé sont déjà sérieusement menacés s'il comparait sans l'assistance d'un avocat <sup>3</sup> et la jurisprudence américaine a déjà indiqué

---

<sup>1</sup> DUANE R. NEDRUD and JULES B. GERARD, *Missouri*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American States Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 415.

<sup>2</sup> At the present time no statute or court decision in the state commands that counsel be appointed to represent indigents at the preliminary hearing, even if requested. In practice, however, in Douglas County the public defender appears in some preliminary hearing stage, although such cases are rare. No way exists to compensate counsel from public funds for such representation.

Throughout Nebraska the formal charge against the defendant is made by filing of an information in the District court. Grand jury indictments have not been used for many years. In the vast majority of cases counsel for an indigent is appointed after the information has been filed but before he is arraigned in the district court. JAMES A. LAKE, *Nebraska*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 439.

<sup>3</sup> More than two thirds (111 of 161) of the persons contacted during this survey agreed that appointments should be made no later than at the preliminary hearing. It is recommended that a Supreme Court rule be adopted requiring committing magistrates to make appointments in time for the lawyer to decide whether there should be a preliminary hearing. It is also recommended that the rule require that transcripts be made of all preliminary hearings, and that indigent defendants be furnished free copies of them. It is recommended that consideration be given to reimbursing

à plusieurs reprises qu'un indigent trouve avantage à être assisté d'un avocat dès le moment de l'identification policière officielle (*line up*).

Des étapes concrètes pourraient consister

- . à interdire toute sentence d'emprisonnement si l'accusé comparaît sans avoir pu consulter un avocat ;
- . à interdire toute punition grave en termes économiques si l'accusé comparaît sans avoir pu consulter un avocat ;
- . à invalider purement et simplement les aveux ou le plaidoyer de culpabilité si l'accusé est laissé à lui-même face à une accusation qui peut lui valoir une peine de prison. . .

161. En attendant que des textes législatifs imposent à ce point la sécurité judiciaire, le service du procureur du citoyen devra certes pouvoir compter sur la collaboration des différentes autorités, depuis la magistrature jusqu'aux forces policières.

La précaution la plus importante demeure cependant d'en arriver à un texte législatif par lequel serait clairement établi le droit d'un accusé aux services d'un avocat. De cette manière, les tribunaux se trouveraient dans l'impossibilité d'agir si un accusé, sous le coup d'une inculpation grave, comparait devant eux sans avoir eu la chance de recourir à un avocat.

Le Comité a conclu que l'assistance judiciaire devrait être offerte dès la première apparition en cour, tout en concédant que l'on ne saurait attendre davantage. De cette sorte, le Comité fait porter au président de la cour, devant laquelle un accusé comparaît pour la première fois, la responsabilité de faire connaître à cet accusé les facilités d'assistance judiciaire qu'on lui offre <sup>1</sup>.

Sur ce point, la plupart des opinions concordent : si un accusé a droit aux services d'un avocat, cet avocat doit être à ses côtés le plus tôt possible <sup>2</sup>.

---

appointed counsel their out-of-pocket expenses. The burden upon the bar is becoming heavier now that counsel must be appointed in all appeals and in some misdemeanors, and may be appointed earlier in felony proceedings. The burden is particularly heavy in rural counties with few lawyers. It also falls heavily on some lawyers in populous counties where there is not a regular system of rotation among counsel selected or appointed. DUANE R. NEDRUD and JULES B. GERARD, *Missouri*, *op. cit.*, p. 423.

<sup>1</sup> *Report of the Joint Committee on Legal Aid*, Ontario, mars 1965, p. 72.

<sup>2</sup> Since an attorney should be available soon after arrest to consult with the defendant, investigate the facts, prevent unreasonable detention and bail, and develop possible defenses, it is recommended that legislation be enacted requiring assignment of counsel whenever an indigent person appears before a magistrate charged with an offense punishable by imprisonment for more than a minimal term. If the defendant desires to proceed without aid of counsel, his waiver should be accepted only after he has consulted with an attorney. GEORGE L. KIRKLIN, *Oregon*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 634.

La plupart des observateurs affirment, par ailleurs, que la formule du procureur du citoyen met un avocat en contact avec un indigent arrêté plus rapidement qu'aucune autre formule de sécurité judiciaire.

Dans la hiérarchie des principes, *cette rapidité d'intervention vaut probablement plus qu'une très théorique liberté de choix.*

162. Nous croyons cependant que les précautions législatives ne suffiront jamais. Elles peuvent tout au plus créer une obligation morale. Dans le concret, le régime de sécurité judiciaire ne deviendra vraiment accessible à tous qu'à la condition d'élaborer un véritable programme d'éducation et de relations publiques. De cette manière, il obtiendra, par la collaboration, beaucoup plus que ce que la loi pourrait lui accorder :

Bien des gens seront agacés par l'installation d'un bureau de procureur du citoyen. Les avocats seront irrités par la perte d'un revenu tiré des assignations ou une perte éventuelle d'affaires. Les contribuables s'alarmeront du fardeau croissant de l'aide à la population indigente. Dans notre *county*, nous avons obtenu la chaleureuse bénédiction des tribunaux et du Barreau. Est responsable d'une grande part de cette acceptation, croyons-nous, la politique d'éligibilité totale adoptée bien avant le début de nos travaux. Cette proposition, de même que notre philosophie fondamentale, ont été présentées à chaque juge, chaque juge de paix et au Barreau. Le Conseil des curateurs du Barreau a adopté la proposition et trié les avocats désireux de départager les cas-limites. Il leur incombait de déterminer une disposition financière pour les clients non totalement dépourvus de biens et revenus mais insuffisamment nantis pour fournir une avance d'honoraires. Nous avons présenté notre philosophie, notre programme financier et notre plan d'action à des douzaines de groupes de citoyens, lors de diners-causeries, et les journaux ont reproduit dans son entier l'exposé écrit de notre philosophie. En conséquence, dès le début de nos travaux, le grand public nous a fait bon accueil. Nous avons trouvé utile de rédiger, à l'intention de chaque juge de notre milieu, une lettre officielle annonçant le jour où débutteraient nos activités, délimitant dans son ensemble notre champ d'action et suggérant une manière de mettre à la disposition de l'accusé indigent les services du procureur du citoyen. Nous avons écrit également à tous les départements de police et aux institutions de détention les plus importantes, pour leur expliquer nos services et la manière dont on peut les mettre à contribution. Nous avons demandé les suggestions de la cour et des autorités policières et rencontré les autorités des cours juvéniles, de même que les dirigeants des services de libération conditionnelle et de probation. Nous avons discuté des problèmes avec les greffiers de la cour et informé l'avocat du ministère public de notre politique d'ensemble<sup>1</sup>.

Cette collaboration des corps policiers est particulièrement nécessaire si l'on veut que le procureur du citoyen intervienne dès les premières étapes de la procédure judiciaire. En effet, malgré le programme d'information et de publicité que le service de sécurité judiciaire pourrait mettre en branle, il

---

<sup>1</sup> R. DONALD CHAPMAN, *Setting Up a Public Defender Office and Philosophy of a Public Defender*, dans *The Legal Aid Briefcase*, juin 1965.

arrivera fréquemment que l'accusé indigent ne connaisse pas ses droits. Dans ce contexte, la seule réponse adéquate découlera d'une collaboration éclairée entre le service de sécurité judiciaire et les différents corps policiers.

c) SIMPLIFICATION DES VÉRIFICATIONS

(163-169)

**163.** Comme toutes les mesures de sécurité sociale, le régime de sécurité judiciaire espère trouver un point d'équilibre entre la pusillanimité et le laxisme, entre la manie de la vérification et la crédulité systématique. Il convient d'aider les nécessiteux et personne ne s'y objecte, mais il devient vite ardu de distinguer les vrais indigents des parasites. C'est en ces termes que se pose la difficulté à l'administrateur public : comment mettre le service de sécurité judiciaire à la disposition de tous les accusés impécunieux et empêcher quand même les abus ?

Sur l'intention, aucun désaccord :

Fidèle aux barèmes proposés aux régimes de défense par la *National Legal Aid and Defender Association*, le projet de loi établit un régime qui assurera l'assistance judiciaire à toute personne incapable financièrement de se procurer un avocat dans tous les cas où elle serait inculpée d'un crime, d'un délit ou d'un autre chef d'accusation susceptible de déboucher sur la perte de la liberté. Le projet de loi accorde la représentation immédiate après l'incarcération ou l'arrestation de la personne, de même qu'à la première comparution et à chaque comparution subséquente en cour, à tous les stades de la procédure criminelle<sup>1</sup>.

Mais comment définir l'indigence et comment identifier celui qui ne possède pas les ressources financières normales ?

**164.** Face à ces difficultés d'identification et d'évaluation, un grand nombre de régimes de sécurité judiciaire se tirent d'affaire en chargeant la magistrature de prendre la décision<sup>2</sup>. Ceci ne règle aucunement le problème et les

<sup>1</sup> JOSEPH J. SIMEONE and T. E. LAUER, *The Proposed Public Defender System for Missouri*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 127.

<sup>2</sup> Assigned counsel were generally rated by the justices as comparable in experience and ability to retained counsel. In most instances appointed attorneys were considered equal to the prosecutors and in some instances more experienced and possibly more able.

The judges, in determining indigency, consider the overall situation. A series of questions may be asked in open court. In some instances, the clerk may ask these questions. Such items as salary, ownership of personal and real property, cars, stocks, bonds, bank accounts and resources of parents, spouse, and other relatives may come to the court's attention at that time. If the defendant has raised a very substantial cash bail, that fact will also be considered. There is no uniform system, and it very rarely, if ever, happens that a request for counsel is refused on the grounds that the defendant is not indigent. In making this determination, a judge must sometimes consider appearances which do not lend themselves to the record. Thus one said : "Difficult to determine sometimes. Had a young man plead poverty and after looking

tribunaux en arrivent au même problème : quels critères faut-il invoquer pour définir et localiser l'indigence ?

Dans certains districts judiciaires, l'accusé qui a payé cautionnement ne peut espérer le soutien du service de sécurité judiciaire <sup>1</sup>. Dans d'autres cas, on invite le juge, le procureur de l'État et le *défenseur public* à poser chacun une série de questions <sup>2</sup> !

Toutes ces formules n'aboutissent qu'à souligner les difficultés initiales : il est difficile de définir précisément ce qu'est l'indigence et personne ne souhaite qu'une demande de secours donne lieu à une série d'inquisitions odieuses.

On trouve aisément sur le sujet une documentation abondante et divergente.

165. Si l'on se détourne des structures et des barèmes déjà utilisés pour examiner les diverses suggestions, la confusion persiste. En somme, la difficulté dépasse aussi bien les recours anciens que les remèdes dont on rêve.

---

him over - beautiful clothes, wrist watch, car, etc. - refused him, whereupon his father stood up in court and said he was able to take care of expenses, as well he was." JOHN P. COONEY, *Rhode Island*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 461.

<sup>1</sup> A number of counties indicated that the amount of the premium actually paid to the bondsman, the source of funds used to pay the premium, the question of whether the surety is a bonding company or a personal surety such as a friend or relative, and the principal amount of the bond are all considered in determining whether a defendant is indigent. Other counties consider only the amount of the premium actually paid to the bondsman and the source of funds used to pay the premium. ALEXANDER D. BROOKS, *New Jersey*, *op. cit.*, p. 479.

<sup>2</sup> The district judge asked a series of questions to determine indigency. In Douglas County more care is taken. The defendant is sometimes questioned in a private office and occasionally the county attorney investigates by telephoning various agencies and individuals in a position to know the financial resources of the defendant. Moreover, the public defender in Douglas County frequently concerns himself with an applicant's eligibility for his services, and upon occasion has reported his findings to the judge and urged that the defendant be found ineligible. Except in Douglas County, the questions directed to the defendant are merely (1) whether he has retained a lawyer, and (2) whether he has any funds to hire one. The defendant's conclusion that he has no funds to employ counsel is generally accepted. Judges and county attorneys agreed that the following factors are used to determine indigency : wages of the accused, ownership of real estate, stock, bonds, or bank accounts. In several counties the fact that the defendant is out on bail is important, but not an absolute bar. In the case, of a minor the financial resources of the parents are relevant. Affidavits of indigency are not used generally at the trial level, but a poverty affidavit is used for appeals. JAMES A. LAKE, *Nebraska*, *op. cit.*, p. 439.

Ainsi, le comité d'étude ontarien souhaite que le Gouvernement établisse des critères d'éligibilité, mais qu'on mette également à contribution les organismes locaux de bien-être et les Barreaux locaux <sup>1</sup>.

Ailleurs, on entend se fier aux comités locaux d'assistance judiciaire <sup>2</sup>.

Dans une autre hypothèse, ce sont des surveillants en probation qui devraient effectuer les vérifications jugées nécessaires. Dans ce dernier cas, on prenait même en considération une expérience étrange : l'enquête menée par une agence de vérification de crédit (*retail credit agency*) <sup>3</sup> !

166. En somme, la variété des solutions mises à l'essai et suggérées prouve éloquemment que l'indigence demeure une notion multiforme : on ne sait ni où elle commence ni où elle cède la place à l'aisance. Elle ne s'évalue pas en termes purement objectifs, puisque les mêmes responsabilités financières n'ont pas un égal impact sur le célibataire et sur le père de famille.

Les analystes notent d'abord la difficulté d'établir des *critères nationaux* <sup>4</sup>. En d'autres termes, le coût de la vie varie d'une région à l'autre,

<sup>1</sup> The delineation of eligibility qualifications, and the policy to be followed in making decisions thereunder, would primarily be matters of governmental responsibility under an expanded plan. In larger centres, trained personnel could doubtless be found to deal with eligibility decisions, and to refer to other agencies problems which are not really legal in nature. In smaller centres, it might be helpful if the local Bar assisted in making decisions as to eligibility, within the framework of governmental policy. There, too, the local Bar could be helpful in sorting out the problems which are not legal in nature. *Report of the Joint Committee on Legal Aid, Ontario*, mars 1965, p. 96.

<sup>2</sup> The court is responsible for granting legal aid. The major alternative, proposed by the law society, is that its local legal aid committees should be authorized to grant legal aid in both civil and criminal cases. THOMAS FITZPATRICK, *Legal Aid for Criminal Cases in England: Part II*, dans *The Legal Aid Briefcase*, tome XXVI (1968), p. 231.

<sup>3</sup> The attorney general has recommended such investigations in connection with applications for release of defendants on their own recognizance, the investigation to be made, at least for the time being, by probation officers. The investigation could also serve the purpose of determining whether the defendant is eligible for assigned counsel. The Essex County Legal Aid Society is experimenting with the use of a retail credit agency for purposes of evaluating the financial capacity of the defendant. ALEXANDER D. BROOKS and STEPHEN N. MASKALERIS, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 478.

<sup>4</sup> There are three basic difficulties in determining indigency within the scope of our definition, and these difficulties account for the confusion which often exists in establishing realistic standards for a new service.

The first difficulty is the impossibility of a nation-wide standard. Wide fluctuations from State to State and even from city to rural community within the same State in costs and adequacy of income must be recognized. JOHN W. CUMMISKEY, *The Problems posed for the Legal Profession*, dans *National Conference on Law and Poverty*, Washington, 1965, p. 121.

si bien que le revenu insuffisant à Montréal peut se révéler adéquat dans une zone rurale. En second lieu, il faut tenir compte des fluctuations du coût de la vie lui-même<sup>1</sup> : ce qui suffisait hier n'est aujourd'hui qu'une portion du nécessaire. Enfin, l'indigence n'est pas le dénuement total<sup>2</sup>.

Tout cela invite à procéder avec la plus grande prudence en définissant les critères d'éligibilité. C'est d'ailleurs l'attitude qu'adopte l'immense majorité des services d'assistance judiciaire :

La plupart des 250 sociétés d'assistance judiciaire laissent à l'avocat qui interviewe toute discrétion dans la détermination de l'éligibilité. Cette latitude ressort d'une expérience collective en matière d'assistance judiciaire, selon laquelle il faut jauger chaque candidat non seulement en fonction de son revenu, mais en fonction de ses obligations en souffrance<sup>3</sup>.

De la même manière, l'ancienne assistance judiciaire de l'Ontario, après avoir défini un certain nombre de barèmes extrêmement précis, laissait (partie c) la porte ouverte à une interprétation plus souple et tout aussi subjective que la plupart des autres formules<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> A second difficulty is that even within a specific community, indigency is a variable. Any hard and fast rule is unduly hard on potential clients and fast with the economic truth. *Op. cit.*, pp. 121-122.

<sup>2</sup> The third difficulty in identifying indigency for our purposes is that it is far different from pennilessness. *Op. cit.*, p. 122.

<sup>3</sup> *Op. cit.*, p. 122.

<sup>4</sup> *Eligibility.*

The Law Society, after conferring with welfare authorities, established a schedule of entitlement to legal aid based on income and disposable assets as follows

Eligible Persons :

A person is eligible for legal aid who has insufficient capital to pay for legal services and, if single, an annual income of less than \$1,200, or, if married, an annual income of less than \$1,800 (plus \$200 for each dependant). A person not so qualified may still be eligible for legal aid where requiring him to pay legal fees would impair his ability to furnish the essentials of living for himself and his family, or where a matter is urgent for the preservation of his legal rights.

These limits were later amended as follows :

"(b) Any unmarried person having annual earnings or other means of subsistence of less than \$1,700, and any married person having annual earnings or other means of subsistence of less than \$2,500, together with an additional amount of \$300 for each dependant, and having insufficient disposable capital to pay for legal services.

(c) Where, although not qualified under... (b) above, in the opinion of the Provincial Director on recommendation of the County Director the applicant, if required to pay for legal services, would impair this ability to furnish himself and his family with the essentials necessary to keep them decently fed, clothed, sheltered and living together as a family. *Report of the Joint Committee on Legal Aid, Ontario, mars 1965*, p. 11.

167. De fait, la plupart des régimes de sécurité judiciaire poussent si loin la souplesse qu'ils admettent volontiers qu'un citoyen soit *partiellement indigent*.

Enfin, on suggère que l'accusé soit appelé à payer selon ses moyens une part des frais d'avocat. Si le régime de procureur du citoyen est subventionné par le comté, la contribution de l'accusé devrait être payable au comté <sup>1</sup>.

Certains régimes, désireux de conserver un contrôle administratif complet, exigent de ce citoyen *partiellement indigent* qu'il verse une contribution dès le début des procédures judiciaires. Par la suite, le tribunal procédera à une évaluation plus complète de ses ressources financières, de manière à déterminer s'il doit majorer sa contribution <sup>2</sup>.

À l'inverse, certains régimes, qui pratiquent la règle du « tout ou rien », se plaignent amèrement de ce qu'ils soient incapables de venir aux cas-limites. Là encore, le travail de Me Loranger (annexe) explique éloquentement les inconvénients d'une formule qui applique des critères trop stricts d'éligibilité. L'un des pires, c'est sans doute de bafouer la fierté de prévenus qui ne sont pas de « parfaits indigents » et qui, de ce fait, sont privés d'assistance.

168. Pour notre part, nous estimons que le régime québécois de sécurité judiciaire doit aller le plus loin possible dans la voie de l'accessibilité. Pour cette raison, nous recommandons de simplifier à l'extrême les procédures de vérification. Nous serions même favorables à ce qu'on abolisse complètement les enquêtes qui porteraient sur les ressources financières des accusés.

Nous recommandons d'établir des limites minima : en deçà d'un certain seuil, le service de sécurité judiciaire *doit* intervenir. Au delà de ce seuil, la décision d'intervenir appartient au service de sécurité judiciaire <sup>3</sup>. On

<sup>1</sup> ALEXANDER D. BROOKS and STEPHEN N. MASKALERIS, *New Jersey*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 504.

<sup>2</sup> The recommendation is for there to be a written statement of means and provision for the applicant to be required to make a contribution if he can pay something but cannot meet the whole of the cost : he could be required to make a down payment and at the conclusion of the case the court would assess the contribution, if any, so that his financial position can be reassessed in the light of a conviction and any sentence that may be imposed. As regards eligibility other than financial, the Committee considered that the present test of whether legal aid is "desirable in the interests of justice" should continue but that the courts should have some guidance. R.M. JACKSON, *Enforcing the law*, New York, 1967, p. 89.

<sup>3</sup> The general practice appears to have been for the local director to make the decision himself when the question arose. In doing so, in criminal matters, some local directors made no investigation at all into the accused's financial circumstances. There was frequently no real opportunity to do so, having regard to the speed with which a criminal case might proceed through the Magistrates' Courts in large urban centres. *Report of the Joint Committee on Legal Aid*, Ontario, mars 1965, p. 39.

fixera comme politique à ce service d'intervenir vite, fréquemment, sans pusillanimité.

Même au niveau local, la politique générale doit être de mettre généreusement le service de sécurité judiciaire à la disposition de tous ceux qui réclament assistance. Les raisons de notre attitude sont fort claires : d'une part, les vérifications coûtent souvent plus cher que la défense elle-même ; d'autre part, ceux qui dissimulent une partie de leur avoir dissimulent généralement fort peu de choses <sup>1</sup>.

169. De façon générale, il faut éviter de souligner l'indigence d'un accusé et abolir le plus possible toutes les odieuses procédures de vérification.

Nous considérons, en effet, qu'une telle vérification des ressources économiques d'un accusé doit demeurer l'exception et ne survenir qu'en cas d'abus graves. Nous préconisons plutôt une politique analogue à celle qu'utilise le procureur du citoyen de San Francisco : on se fie à la déclaration de l'accusé lui-même.

Nos tableaux comparatifs ont déjà établi qu'il en coûtait au service de sécurité judiciaire de San Francisco moins de \$11 par dossier et Montréal en est arrivée à des résultats similaires. Dans ce contexte, il est évident qu'une vérification minutieuse des ressources de chaque accusé coûterait plus que la défense elle-même. Le régime québécois de sécurité judiciaire pourrait procéder par simples attestations assermentées.

On réserverait ainsi les vérifications minutieuses pour les cas où l'on pourrait soupçonner des excès criants. Ceci nous paraît plus conforme à la nouvelle politique adoptée par les ministères du Revenu provincial et fédéral.

*Au total :*

- 1 — Intervention obligatoire en deça des seuils ;
- 2 — Intervention discrétionnaire, mais généreuse au-delà des seuils ;
- 3 — Possibilité de compensation partielle ;
- 4 — Aucune vérification systématique des ressources financières.

---

<sup>1</sup> The existing method of determining indigency is lenient but works satisfactorily and should be retained unless the possibility of providing free counsel to « all » accused persons is to be given serious consideration. Presently, if an accused claiming indigency has some source of income it is usually limited, and if the indigent were forced to use these limited funds it would not be unusual for this to create added strain on the county budget at some other point, e.g., the welfare department in attending to the needs of the accused's family. As long as the state population remains small and widely scattered it is doubtful that the system of determining indigency will need modification or tightening. LARRY ELISON, *Montana*, dans LEE SILVERSTEIN, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 435.

170. Pour rendre accessible à tous l'administration de la justice, le service de sécurité judiciaire devra permettre aux indigents *aussi* de porter leur cause devant les tribunaux d'appel. Certes, il ne saurait être question que le procureur du citoyen en appelle dans tous les cas <sup>1</sup>.

De façon générale, les différents régimes de sécurité judiciaire estiment que la défense des indigents en appel ne doit pas s'entreprendre automatiquement. En d'autres termes, presque tous veulent une évaluation du dossier avant d'en arriver à une décision.

Fournir l'aide légale pour en appeler de chaque cas représenterait un énorme fardeau pour le Barreau. La tendance des cours de New York est de rendre l'avocat disponible seulement quand la chose paraît valoir la peine même si nous avons l'impression qu'il faut d'abord s'assurer que les demandes valables entraînent l'assistance judiciaire. De toute manière, là où l'on trouve que la demande vaut la peine, un « procureur d'appel » (défenseur public en appel), assisté d'avocats désignés individuellement, apparaîtrait ici encore comme la meilleure solution. On devrait trouver un meilleur procédé pour juger du bien-fondé d'une demande <sup>2</sup>.

Le comité ontarien, quant à lui, formule sa recommandation de façon négative, mais aboutit à une conclusion à peu près identique <sup>3</sup>. En effet, il recommande de ne porter en appel les causes des indigents que dans les cas où il semble s'être produit en première instance un sérieux déni de justice.

Dans quelques régimes, l'appel semble se produire de façon presque automatique. De façon générale, ces régimes sont ceux qui avaient montré une plus grande prudence au moment d'accorder à un accusé les bénéfices de la sécurité judiciaire. Comme on avait déjà effectué la vérification des

---

<sup>1</sup> The judges express very strong views in favor of the assignment of counsel to indigent defendants in almost every type of criminal proceeding and at a comparatively early stage. Among those interviewed, practically all favored representation in every category of criminal proceeding. The most notable qualification related to the feeling that in post-conviction remedies there should be some showing of merit before counsel is assigned. Among those responding to mail questionnaires a significant majority favored representation for indigent defendants in every category except that of civil commitments. ROBERT KASANOF and PAUL I. BIRZON, *New York, dans LEE SILVERSTEIN, Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*, American Bar Foundation, 1965, tome 3 : *Missouri-Wyoming*, p. 535.

<sup>2</sup> *Op. cit.*, p. 547.

<sup>3</sup> Appeals in both criminal and civil matters are excluded except where in the opinion of the Provincial Director, on the report of a County Director, there appears to have been a miscarriage of justice. *Report of the Joint Committee on Legal Aid, Ontario*, mars 1965, p. 13.

ressources financières avant d'assumer une défense devant un tribunal de première instance, la décision survient plus rapidement dans les cas d'appel <sup>1</sup>.

171. Quant à nous, nous ne faisons pas une obligation au procureur du citoyen de porter devant les tribunaux d'appel tous et chacun des verdicts et sentences rendus contre les accusés indigents. Cependant, le procureur du citoyen veillera à toujours inscrire l'appel, de manière à préserver les droits de son client. Il défendra lui-même la cause en appel non seulement dans les cas de dénis de justice, mais dès qu'il pourra espérer un intérêt réel pour son client : il se conduira, en somme, comme son collègue de la pratique privée.

En certains cas, le procureur du citoyen devra même se charger en appel de dossiers dont il ne s'était pas occupé en première instance. Il agira, par exemple, au nom d'accusés qui avaient des ressources suffisantes pour assurer eux-mêmes leur défense en première instance, mais qui ne peuvent financièrement aller plus loin en dépit de leurs droits.

Il va sans dire que le procureur du citoyen accompagnera toujours son client en appel si c'est la Couronne qui conteste la décision du tribunal de première instance.

Surtout dans les débuts, il serait souhaitable que les décisions d'agir en appel soient ratifiées par le directeur du service ou par le directeur régional.

À notre avis, le procureur du citoyen devra, encore là, toujours interpréter les normes de façon généreuse :

Il ressortit aux fonctions du procureur du citoyen, toutes les fois qu'il y a eu verdict de culpabilité et que, selon lui, un appel à une cour supérieure résulterait ou pourrait résulter en une annulation ou modification du jugement de condamnation, d'interjeter appel et de le poursuivre par tous les moyens dont il dispose. On interjette toujours appel quand le procureur du citoyen a l'impression qu'une erreur a été commise, qui autoriserait son client à solliciter un nouveau procès, ou lorsqu'on peut penser que le client a été privé de ses droits constitutionnels ou statutaires au cours d'une procédure criminelle.

Le travail d'appel représente parfois une partie considérable de sa besogne, le volume variant selon les circonstances <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> As mentioned earlier, legal aid for the hearing of an appeal is granted almost as a matter of course, subject only to a means test. The practice exists even at quarter sessions, which hears appeals from convictions at magistrates' courts. The committee believes that the grant of legal aid at this level should not be automatic but should be based on the specific criteria for a grant of legal aid in magistrates' courts. \*

For appeals to the Court of Appeal, legal assistance may be required at three different stages : advice on whether to appeal and on formulating the grounds of appeal ; presenting the application for leave to appeal (or giving notice of appeal on a question of law) ; and the hearing of the appeal itself. THOMAS FITZPATRICK, *Legal Aid for Criminal Cases in England : Part II*, dans *The Legal Aid Briefcase*, tome XXVI (1968), p. 236.

<sup>2</sup> EDWARD T. MANCUSO, *The Public Defender System in the State of California*, Chicago (American Bar Center), 1963, p. 7.

\* Id. à la p. 73.

**6 — Équilibre entre le contrôle administratif et la liberté d'action** (172-188)

a) REJET D'UNE RÉGIE (172-173)

**172.** Pour en arriver à l'équilibre entre le contrôle administratif et la liberté d'action, la Commission s'est demandée également s'il fallait confier à une régie indépendante le soin d'administrer le service de sécurité judiciaire.

Malgré de multiples plaidoyers dans ce sens, nous ne voyons pas la nécessité de créer un tel organisme :

Beaucoup de raisons militent en faveur de l'établissement d'une commission régionale. Un grand nombre de ceux qui ont fait l'expérience de régimes de procureur du citoyen sont persuadés que ce procureur ne devrait être ni conseillé ni surveillé par un ou plusieurs juges qui auraient ainsi le pouvoir de surveiller l'avocat ou de le démettre de ses fonctions. Ils jugent également que la formule doit être protégée contre toute intervention politique. Si un conseil ou une commission surveille le travail du procureur du citoyen, il en résulte que, pour celui-ci, un sentiment de liberté et de responsabilité qui sert les intérêts de la justice. Aussi, la loi prévoit la formation d'une commission indépendante qui n'aurait parmi ses membres « ni juge d'aucune cour, ni greffier ou autre employé d'aucune cour, ni avocat de circuit ou de poursuite ». La loi stipule encore que la Commission désignera un procureur du citoyen pour la région de manière à éliminer ainsi les ramifications politiques de la fonction. Par contre, la commission possède bel et bien le pouvoir de démettre l'avocat de sa fonction, après avertissement répété et audition et à la découverte de négligence coupable ou d'inobservation volontaires de ses obligations ou encore des abus clairement consentis des pouvoirs de sa fonction<sup>1</sup>.

Nous croyons, pour notre part, que les risques de malversation demeurent extrêmement limités, pour peu que la nomination du directeur soit entourée des précautions que nous avons déjà indiquées. D'autre part, le Gouvernement, en plus de contrôler les fonds que réclamera le service de sécurité judiciaire, demeurera parfaitement libre de modifier la loi qui régit ce service. Par conséquent, si l'on avait des reproches graves à adresser au directeur du service, les pouvoirs exécutif et législatif pourraient intervenir.

En fait, les pouvoirs législatif et exécutif peuvent si bien intervenir qu'il serait nécessaire, à notre avis, de limiter les possibilités d'action gouvernementale. Par exemple, comme c'est souvent le cas pour l'*ombudsman*, on pourrait fort bien statuer qu'une majorité des deux tiers de l'Assemblée nationale sera nécessaire pour démettre de ses fonctions le directeur du service de sécurité judiciaire.

De cette manière, l'indépendance du service serait assurée sans que disparaisse le contrôle législatif.

<sup>1</sup> JOSEPH J. SIMEONE and T.E. LAUER, *The Proposed Public Defender System for Missouri*, dans *Journal of the Missouri Bar*, 23 (1967), p. 127.

D'autre part, nous croyons que le Conseil consultatif de l'administration de la justice, dans sa version améliorée, devrait effectuer périodiquement une évaluation du travail accompli. De cette manière, le procureur du citoyen bénéficierait, un peu comme le ministère de l'Éducation actuel, des conseils et suggestions d'un organisme indépendant comparable au Conseil supérieur de l'Éducation.

**173.** Nous sommes conscients du fait qu'une telle autonomie laisse énormément de latitude au directeur du service de sécurité judiciaire, mais nous sommes convaincus qu'en alourdissant les mécanismes de contrôle, on priverait les défenseurs des accusés indigents d'une indispensable liberté d'action.

Une étude du professeur François Heleine (appendice 21) défend la thèse de la collégialité avec une grande force de persuasion. Il estime, par exemple, qu'on ne peut confier un pouvoir à un seul individu sans admettre des mécanismes d'appel, ce qui est substantiellement exact. M. Heleine écrit, par ailleurs, que l'appel débouche régulièrement sur un alourdissement des procédures, ce qui est tout aussi juste.

Pour notre part, nous préférerions quand même que le procureur du citoyen exerce seul ses pouvoirs, de manière à lui laisser autant de latitude qu'à n'importe quel avocat de défense. Par contre, nous ne verrions aucune objection à ce qu'un comité tripartite — Barreau, Bien-être et Famille, Magistrature — étudie les plaintes de ceux qui se rebifferaient contre un refus du procureur du citoyen. Celui-ci se conformerait à la décision du comité.

b) REJET D'UN CONTRÔLE PAR LE BARREAU (174-187)

**174.** La participation du Barreau pose des problèmes particuliers. Ceci est vrai dans tous les pays du monde, mais spécialement dans le Québec où le Barreau a porté jusqu'à maintenant la responsabilité de l'assistance judiciaire.

Un régime de sécurité judiciaire ne peut s'instaurer ni se développer sans la collaboration du Barreau. Dans un certain nombre de cas, on a même conclu qu'il fallait absolument intégrer le Barreau à l'administration de la sécurité judiciaire sous peine de ne pouvoir mettre le service sur pied<sup>1</sup>.

Malgré cela, nous avons rejeté la possibilité d'un contrôle du Barreau sur l'administration de ce service. Le Barreau demeure juge de la conduite professionnelle de tous les avocats, mais nous estimons qu'il serait illogique

<sup>1</sup> Some measure of official local bar association representation in the organization offering extended legal services may be the price of bar association cooperation. CHARLES J. PARKER, *The Relations of Legal Services Programs With Local Bar Associations*, dans *National Conference on Law and Poverty*, Washington, 1965, p. 139.

et injuste de convertir les procureurs du citoyen en employés du Barreau, alors que les procureurs de la Couronne ne rendent de compte au Barreau qu'à propos de leur conduite strictement professionnelle.

Raison plus sérieuse, il ne nous paraît pas normal que l'État se décharge sur d'autres de ses responsabilités en matière de sécurité sociale. Or, la sécurité judiciaire comporte, comme le savent les praticiens, d'innombrables éléments sociaux dont on ne peut charger les seuls avocats.

Sur ces questions essentielles, on pourra considérer comme conformes à nos vues les analyses et les conclusions de Me Loranger (annexe) et du professeur Heleine (appendice 21). Un régime de sécurité sociale ne saurait incomber ou appartenir à un petit groupe professionnel.

175. En recommandant ainsi que le service de la sécurité judiciaire ne relève pas du Barreau, nous allons certes à l'encontre des vœux du Barreau lui-même. Nous en trouvons la preuve dans le mandat confié à un sous-comité spécial constitué le 11 janvier 1968 par le Barreau de Montréal. En effet, le mandat confié à ce comité spécial était de

« faire enquête sur la nécessité de l'assistance judiciaire dans la province, *son organisation sous l'égide du Barreau*, son financement, etc., aux fins de faire des suggestions appropriées au Gouvernement de la province » (appendice 22).

En somme, en constituant ce comité spécial chargé d'évaluer les besoins du Québec en matière de sécurité judiciaire, le Barreau de Montréal l'encadrerait dès le départ d'exigences très précises : il n'était guère possible à ce comité de recommander un système de sécurité judiciaire dont la responsabilité totale ou partielle ne serait pas confiée au Barreau. Les termes mêmes du mandat initial laissent clairement entendre, en effet, à quel point le Barreau tenait à garder en main les leviers de commande d'un éventuel système de sécurité judiciaire au Québec.

Nous ajoutons ici, comme documentation supplémentaire, les rapports soumis par deux autres sous-comités formés dans le cadre de la même enquête : celui du Barreau de Québec (appendice 23) et celui des avocats de province (appendice 24).

176. Le comité spécial mis sur pied par le Barreau de Montréal a rapidement procédé à un inventaire des documents les plus modernes en matière de sécurité judiciaire. Il a également consulté, dans toute la mesure du possible, les différents corps intermédiaires qui ont jusqu'à maintenant manifesté un intérêt réel pour la question.

Le comité était donc en mesure, au terme de huit séances plénières et de vastes travaux individuels de la part des membres du comité, de résumer la situation en ces termes :

On peut résumer ce qui précède en disant : à Montréal, les corps intermédiaires et le public reconnaissent qu'il existe aujourd'hui déjà des besoins très grands pour une assistance judiciaire plus adéquate et plus spécialisée. Il est manifeste dans l'opinion publique que le bureau d'assistance judiciaire de Montréal est surchargé et ne répond que partiellement aux besoins réels. Les corps intermédiaires et le public veulent qu'on supprime les délais pour obtenir l'assistance. Ils veulent aussi des avocats disponibles immédiatement pour la consultation et la procédure civile, pour la comparution devant les tribunaux criminels, pour toute urgence, pour tout stade de procédures devant tout tribunal, mais surtout en matière criminelle. *Ils veulent des liaisons régulières et continues entre avocats et travailleurs sociaux, etc. Ils veulent qu'on promulgue ce qu'est l'assistance judiciaire, ses politiques, ses moyens.*

Ils veulent que le bureau d'assistance judiciaire de Montréal donne des services dans les quartiers où se recrute principalement la clientèle et que ces services soient donnés aux heures qui conviennent aux personnes qui ont besoin d'assistance. Ils veulent que l'État donne de l'argent généreusement. Ils veulent que l'État établisse par législation une assistance judiciaire provinciale. Ils veulent que cette assistance judiciaire soit un droit de la personne.

Ils veulent que l'on maintienne la vérification des ressources financières et qu'on accepte de petits paiements de la part de ceux qu'on aide.

Le public propose des suggestions pour le Barreau, e.g. action plus rapide et plus efficace du syndic et publicité des qualifications des avocats <sup>1</sup>.

Au total, les constatations du comité quant aux besoins en matière de sécurité judiciaire rejoignent d'emblée les opinions déjà courantes à ce sujet. (Les italiques sont de nous).

177. Le sous-comité de Montréal a tenu à confronter ces opinions émanant du public et des corps intermédiaires avec le point de vue exprimé par les bureaux de sécurité judiciaire eux-mêmes et quelques groupes d'avocats.

Étant donné l'importance prise par le système ontarien de sécurité judiciaire depuis une couple d'années, le sous-comité fait aussi une large place à l'évaluation de ce système par le premier ministre ontarien lui-même, M. Robarts. Après avoir fait état des félicitations adressées par M. Robarts à la profession légale pour sa large collaboration avec le service de sécurité judiciaire de l'Ontario, le sous-comité note la fierté et les craintes exprimées par l'homme d'État (appendice 25).

Nous ne changerons pas la philosophie globale de notre régime d'assistance judiciaire. L'objectif de l'assistance judiciaire en Ontario est de garantir que chacun pourra exercer son droit d'obtenir une consultation ou d'être représenté par l'avocat de son choix quelle que soit son aptitude à rémunérer cet avocat lui-même. Toutefois, n'importe quelle législation peut devenir pour une société un fardeau trop lourd. Si les dépenses deviennent carrément excessives, ces législations vont s'écrouler. J'affirme qu'il y a une limite à ce que la société ac-

<sup>1</sup> Rapport du sous-comité du Barreau de Montréal, dans Rapport d'un comité constitué le 11 janvier 1968 par le Barreau du Québec à la demande de représentants du Barreau de Montréal en vue d'étudier l'assistance judiciaire dans la province, pp. 18-19.

ceptera de payer dans le domaine des législations sociales quels que soient leurs mérites. Il incombe au Gouvernement et à la profession légale de s'assurer que les coûts sont maintenus à des niveaux raisonnables... L'assistance judiciaire ne doit pas être considérée comme une assurance judiciaire qui établirait le droit de chacun à un avocat payé par l'État. L'assistance judiciaire a été créée pour venir en aide à ceux qui ont besoin d'aide. Ceci doit être clairement établi aux yeux du Gouvernement de la profession légale et des citoyens de l'Ontario si l'on veut que le régime d'assistance judiciaire nous soit utile pendant longtemps<sup>1</sup>.

Le sous-comité résumait fort justement la pensée du premier ministre ontarien en déclarant : « Tout en se réjouissant des bénéfices obtenus par sa population, il s'émeut des coûts exorbitants qu'entraîne l'administration du régime ».

Tout en vantant les mérites du système ontarien (satisfaisant pour les indigents et les avocats), le sous-comité hésitait à recommander l'établissement d'un régime aussi dispendieux. Ceci rejoint, à certains égards, l'attitude de la Commission qui, elle, reconnaît la valeur théorique du régime ontarien dans le secteur limité des relations avocat-client, mais qui le juge inutilement lourd pour l'ensemble de la société et illogiquement contrôlé par une minorité professionnelle.

**178.** Le sous-comité du Barreau de Montréal passe en revue différentes agences privées qui ont, jusqu'à maintenant, porté le poids de la sécurité judiciaire au Québec. Il accorde, comme il se doit, une importance particulière aux commentaires formulés par les responsables du bureau de sécurité judiciaire de Montréal.

Les statistiques du bureau d'assistance judiciaire de Montréal indiquent qu'environ 70% des dossiers ont dû et doivent être réglés par les avocats employés à titre régulier au Bureau d'assistance judiciaire de Montréal parce que les cas soumis peuvent être réglés par une ou plusieurs consultations, par des interventions directes ou par des démarches peu longues ou très urgentes. Environ 20 à 30% des cas en matière civile exigent un renvoi à des praticiens privés parce que l'institution de procédures paraît nécessaire. Parmi les cas soumis, la moitié, i.e. 12 à 15% du total des cas du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal, nécessite *de facto* des procédures. Les autres cas semblent avoir été réglés par les praticiens sans procédure judiciaire.

Les statistiques indiquent que le bureau s'est occupé dans une proportion d'environ 90% chaque année de cas de droit civil et d'au plus 10% de cas de nature criminelle, sauf en fin 1967 — début 1968.

Les rapports ont indiqué qu'il était impossible de répondre à la demande d'aide en matière criminelle au moyen du service bénévole des praticiens criminalistes, parce que ces cas exigent une réponse immédiate et parce que les praticiens criminalistes qui pourraient être bénévoles ne sont pas assez nombreux

---

<sup>1</sup> Allocution prononcée par l'hon. John Robarts, premier ministre de l'Ontario, à la séance d'ouverture de la réunion de la section ontarienne de l'Association du Barreau canadien, tenue le vendredi, 2 février 1968, pp. 4-5.

dans le district de Montréal. Aussi, dès qu'il eût quelque argent à sa disposition, le conseil d'administration du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal engagea des criminalistes. Ces criminalistes engagés (l'un en août 1967, les deux autres en décembre 1967 et en février 1968), ont déjà augmenté l'efficacité du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal en ces quelques mois, de 120% <sup>1</sup>.

**179.** Partant d'une description fort honnête de la situation, le sous-comité spécial du Barreau en arrive cependant à formuler des conclusions et des recommandations quelques peu surprenantes.

Par exemples, le comité en vient aux deux conclusions principales suivantes :

1. — *L'établissement d'un service d'état d'assistance judiciaire ne paraît pas nécessaire et ne serait probablement pas une bonne solution ;*
2. — *Le service actuel offert par le Barreau de Québec et son bureau, une fois restructuré et amélioré, répondra adéquatement aux besoins de la population dans le domaine d'assistance judiciaire* <sup>2</sup>.

On s'étonne que le comité ne considère pas un service gouvernemental de sécurité judiciaire comme nécessaire, lorsque le même comité a reconnu :

- a) que le Bureau d'assistance judiciaire de Montréal n'avait guère réussi à consacrer plus de 10% de son temps et de ses effectifs aux cas de nature criminelle ;
- b) qu'au moins 50% des accusés n'ont pas d'avocat devant les tribunaux de juridiction criminelle et qu'un trop grand nombre plaident coupables sans le bénéfice d'une consultation.

**180.** Les renseignements recueillis par le sous-comité montrent clairement qu'il est impossible de compter sur le bénévolat des criminalistes dont le nombre, particulièrement à Montréal, demeure infiniment trop restreint. Le sous-comité signale lui-même l'efficacité d'une formule où les avocats criminalistes mis gratuitement à la disposition du public sont, en pratique, des avocats *permanents* attachés au bureau de la sécurité judiciaire. Muni de ces renseignements, le sous-comité devait conclure que *la seule formule pratique en matière criminelle et pénale était de recourir à des avocats rémunérés sur une base permanente*. Le sous-comité, en revanche, *ne pouvait pas conclure* qu'un service d'état de sécurité judiciaire ne procéderait

---

<sup>1</sup> *Rapport du sous-comité du Barreau de Montréal*, dans *Rapport d'un comité constitué le 11 janvier 1968 par le Barreau du Québec à la demande de représentants du Barreau de Montréal en vue d'étudier l'assistance judiciaire dans la province*, pp. 36-37.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 41.

pas de cette manière et il ne pouvait pas conclure non plus, sans preuve aucune, que ce ne serait probablement pas une bonne solution. Le sous-comité ne pouvait pas affirmer non plus que le service actuel offert par le Barreau de Québec et son bureau répondrait adéquatement, une fois restructuré et amélioré, aux besoins de la population dans le domaine de la sécurité judiciaire. Surtout, le sous-comité n'était pas en mesure, en se basant sur ses propres prémices, d'affirmer que le service actuel constituait la seule ou encore la meilleure solution. Le sous-comité, en formulant ces deux conclusions principales et les recommandations qui en découlent, a accepté d'emblée l'option que lui fixait le mandat reçu le 11 janvier 1968 de la part du comité exécutif du Barreau du Québec : faire enquête sur la nécessité de la sécurité judiciaire dans la province, *son organisation sous l'égide du Barreau...*

Le 11 octobre 1968, le Comité exécutif du Barreau du Québec adressait au Conseil général de l'Ordre des recommandations largement inspirées des conclusions du sous-comité en question (appendice 26).

181. C'est cependant le sous-comité formé par l'*Association des avocats de province* qui soumet l'argumentation la plus étrange. Encore là, on garde l'impression que le comité mis sur pied par l'Association des avocats de province a tenu avant tout à rejeter toute formule de sécurité judiciaire qui ferait courir à la profession légale le risque plus ou moins fondé d'une socialisation totale ou partielle.

C'est pourquoi les membres du comité ont d'abord étudié deux questions préalables :

a) Est-il nécessaire d'établir un système d'assistance judiciaire qui s'appliquera à l'ensemble de la province ?

b) Dans l'affirmative, le régime ontarien est-il une formule valable, et cette formule est-elle applicable au Québec ?

À la première question les membres du comité n'hésitent pas à affirmer que si le besoin d'assistance judiciaire est manifeste dans les districts de Montréal et de Québec, ce besoin n'est pas aigu ailleurs dans la province. Les membres ont-ils raison de croire que les avocats de nos sections ont jusqu'à maintenant pris sur eux d'offrir gratuitement leurs services à ceux qui, par indigence, ne peuvent se payer les services d'un avocat ? Cependant, ils sont unanimes à reconnaître que les droits des indigents ne peuvent être soumis à des contingences comme la disponibilité ou la simple générosité de l'avocat, ou encore la sympathie qui peut naître entre l'indigent et l'avocat qu'il consulte : il faut institutionnaliser l'assistance judiciaire de façon à ce que ce qui était jusque-là une faveur devienne un droit.

Sur la première question, donc, les membres du comité sont unanimes à reconnaître qu'il faut établir le droit de l'indigent à l'assistance judiciaire et l'obligation de l'avocat de fournir son aide.

Cette première réponse étant donnée, comme la lettre du Secrétaire général semblait comporter une invitation d'examiner le système ontarien, les membres ont alors étudié *The Legal Aid Act*.

Ils sont unanimes à reconnaître que s'il faut établir un système d'assistance judiciaire entièrement financé par l'État, et sous le simple contrôle du Barreau, sans se soucier du coût d'opération d'un tel système, le *Legal Aid Act* ontarien est un modèle à retenir. Ce modèle est d'autant plus intéressant que le tarif qui l'accompagne est d'une générosité extraordinaire.

Mais les membres du comité ont vu de sérieuses objections à l'adoption d'un système parallèle au système ontarien.

En premier lieu, sachant que le système ontarien s'avère infiniment plus onéreux qu'on l'avait cru au départ, les membres du comité croient qu'un tel système dans le Québec ne pourrait être que plus onéreux encore. À leur avis, il faut éviter de faire supporter à l'État un fardeau aussi lourd s'il est possible d'éviter une telle conséquence.

En second lieu, ils sont d'avis qu'un tarif comme le tarif ontarien, par sa générosité, constituerait une tentation trop forte et pour les membres du Barreau et pour les justiciables. Immanquablement, les confrères verraient dans ce tarif une invitation à suggérer à leurs clients de se prévaloir de la Loi d'assistance judiciaire et, par sa structure même, le système amènerait de plus en plus les justiciables et les avocats à faire de l'exception une règle.

Les membres du comité sont d'avis que l'institution d'un pareil système amènerait à brève échéance la demande publique que la profession soit socialisée et cela les membres du comité sont unanimes à proclamer qu'il faut l'éviter à tout prix et que le Barreau doit payer le prix qu'il faudra pour éviter la socialisation de la profession.

À la seconde question qu'ils ont étudiée, les membres du comité répondent donc qu'ils ne recommandent pas l'adoption d'un régime comme le régime ontarien<sup>1</sup>.

182. Une fois de plus, certains membres de la profession légale sont portés à minimiser les besoins en matière de sécurité judiciaire. Les statistiques compilées par le Conseil consultatif de l'administration de la justice et par la Commission révèlent, par contre, que le nombre d'accusés qui comparaissent devant les tribunaux de juridiction criminelle sans bénéficier des services d'un avocat demeure extrêmement considérable, même dans les districts ruraux.

Dans cette perspective, il n'est certes pas possible d'affirmer qu'à l'heure actuelle, le Barreau répond correctement aux besoins par la seule générosité des membres de Barreau. Pour peu que l'on tienne compte du nombre d'avocats spécialisés en droit criminel, il serait utopique d'espérer que le Barreau en vienne à satisfaire aux demandes. Par ailleurs, la plupart des remarques formulées ici démontrent que la profession légale, au moment où elle discute du besoin de sécurité judiciaire, songe beaucoup plus et avec beaucoup plus de soin aux matières civiles.

---

<sup>1</sup> *Rapport du sous-comité des avocats de province*, dans *Rapport d'un comité constitué le 11 janvier 1968 par le Barreau du Québec à la demande de représentants du Barreau de Montréal en vue d'étudier l'assistance judiciaire dans la province*, pp. 119-121.

Pour sa part, l'Association des avocats de province en arrive même à des propositions qui nous paraissent carrément aberrantes. Le comité formé par l'Association des avocats de province semble même laisser entendre qu'il faudrait obtenir des magistrats qu'ils indiquent d'avance quels sont ceux des accusés qui auront spécialement besoin de l'assistance d'un procureur :

En matière criminelle, le problème peut être plus sérieux. Dans certains districts, le district de Joliette par exemple, les avocats ont dressé une liste où les noms de tous les membres du Barreau apparaissent à tour de rôle. Avec la coopération des juges appelés à rendre des sentences, chaque fois que l'un de ceux-ci croit devoir imposer une sentence d'emprisonnement, l'avocat désigné selon cette liste est avisé et il offre gratuitement son assistance au condamné. Les membres du Barreau ont même obtenu l'assistance gratuite d'aides sociaux et de psychologues qui se penchent sur les condamnés afin d'éclairer le juge sur la sentence qu'il doit prononcer. Jusqu'à maintenant, il semble que le système a fonctionné à la satisfaction des justiciables, des magistrats et des confrères. Aucun de ceux-ci n'a trouvé que le système lui imposait un fardeau <sup>1</sup>.

**183.** En ce qui concerne la formule du *défenseur public*, le comité formé par l'Association des avocats de province la juge de différentes manières : elle serait acceptable à la Cour de bien-être social, parce que les séances ne sont pas publiques, mais elle ne conviendrait pas à la Cour des sessions où les séances sont publiques !

La Cour de bien-être social est peut-être le seul tribunal où il pourrait être souhaitable que l'État nomme non seulement un procureur de la Couronne, mais également un procureur chargé de plaider la cause des indigents.

Il ne serait pas recommandable que l'on établisse un tel système en Cour des Sessions, là où les audiences sont publiques, car le condamné ou le justiciable ne pourrait concevoir que deux avocats nommés et payés par le même employeur épousent des points de vue différents sur la même affaire <sup>2</sup>.

**184.** Terminons ce survol. Le sous-comité constitué par le Barreau de Montréal résume les différentes expressions d'opinions de la façon suivante :

1° — Tous les avocats veulent le soutien financier de l'État.

2° — Les avocats de la section du Barreau de Québec et ceux de l'Association des avocats de province déclarent pouvoir donner une assistance judiciaire suffisante par le moyen du « bénévolat » gratuit des praticiens. Ils expriment des craintes que la profession soit socialisée.

<sup>1</sup> *Rapport du sous-comité des avocats de province*, dans Rapport d'un comité constitué le 11 janvier 1968 par le Barreau du Québec à la demande de représentants du Barreau de Montréal en vue d'étudier l'assistance judiciaire dans la province, p. 125.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 127.

3° — Tous les avocats jugent qu'il faut des bureaux d'accueil et de consultation à charge d'avocats salariés si possible.

4° — Les avocats de section du Barreau de Montréal jugent en plus que l'aide en matière criminelle doit être donnée par des avocats permanents salariés.

5° — Ce que pensent les avocats de Montréal de la manière de donner l'aide en matière civile n'est exprimée devant le comité jusqu'aujourd'hui que par les projets de loi du bâtonnier B. Bourdon et de Me E. Colas et par des extraits des notes du secrétaire adjoint du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal. Les premiers recommandent un « bénévolat » gratuit des praticiens, l'autre des avocats permanents salariés, ne fusse qu'en raison de l'économie.

6° — Les avocats de Québec et ceux de la province jugent que la direction de l'assistance judiciaire doit être confiée aux sections de Barreaux.

7° — Le projet du bâtonnier Bourdon fait la même suggestion. Celui de Me Colas confie la direction au Barreau provincial, appuyée d'un notaire et de magistrats.

8° — On trouve dans les commentaires du *Legal Aid Department de l'Institut du Baron de Hirsch* l'expression ambiguë d'une suggestion que le Barreau prenne l'initiative de donner l'aide et à la fois d'une crainte que si le Barreau accepte seul la charge, il portera les risques des critiques et, d'ailleurs, *assumerait une responsabilité propre à l'État*.

9° — On trouve par ailleurs dans les extraits des notes du secrétaire adjoint du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal la suggestion que *la direction devrait être répartie entre tous les éléments de la communauté*<sup>1</sup>.

185. On s'en rend compte, l'opinion exprimée par la profession légale ne concorde pas toujours, loin de là, avec les sentiments que manifestent le grand public et les corps intermédiaires. Le public juge les besoins de sécurité judiciaire beaucoup plus grands que ne les considèrent les avocats. Le public, en outre, se plaint des délais trop longs pour l'obtention de l'assistance, tandis que les avocats se bornent à reconnaître que ces délais existent. À Montréal, le public considère que les services du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal sont absolument insuffisants aujourd'hui. Selon les termes mêmes du sous-comité, « les avocats ne se sont pas prononcés sur ce point, sauf le secrétaire adjoint du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal qui partage l'opinion du public et des corps intermédiaires ». On notera ici que le sous-comité affirme ne pas connaître l'opinion des avocats sur ce point, alors qu'il a lui-même conclu précédemment, comme nous l'avons vu, que le bureau d'assistance judiciaire de Montréal pouvait, à condition de subir une restructuration et une modernisation, répondre parfaitement aux besoins.

<sup>1</sup> *Rapport du sous-comité du Barreau de Montréal*, dans *Rapport d'un comité constitué le 11 janvier 1968 par le Barreau du Québec à la demande de représentants du Barreau de Montréal en vue d'étudier l'assistance judiciaire dans la province*, pp. 46-47 (Les italiques sont de nous).

186. Le sous-comité termine donc cette étape de ses travaux par un commentaire passablement équivoque :

On peut dire que, jusqu'aujourd'hui, le comité a reçu une demande pressante d'aide et d'assistance de la part du public et des corps intermédiaires. On peut dire qu'on peut dégager dans les commentaires des avocats deux nuances de pensées : l'une s'arrêtant plutôt au souci du bien du Barreau, l'autre allant d'abord au bien des requérants d'assistance. Il y aurait là deux options entre lesquelles le comité doit départager <sup>1</sup>.

À notre avis, il y a entre ces deux conceptions infiniment plus qu'une nuance et il devrait être très facile de départager les deux conceptions.

187. Au niveau de ses conclusions générales, le sous-comité insiste, à bon droit, sur la nécessité de laisser aux avocats qui fournissent la sécurité judiciaire la plus grande liberté possible. Il semble, cependant, garder l'impression qu'il n'est pas possible de mettre face à face un procureur de la Couronne et un avocat de sécurité judiciaire qui soient, directement ou indirectement, payés par le même employeur.

Nous admettons volontiers, ainsi que nous l'avons expliqué précédemment, qu'il faut préserver jalousement l'indépendance du service de sécurité judiciaire, mais on aurait tort de déduire de ce principe la certitude qu'un *défenseur public* rémunéré par l'État se trouvera automatiquement trop près du procureur de la Couronne. C'est probablement cette même préoccupation qui conduit le comité du Barreau à relier le service de sécurité judiciaire au ministère du Bien-être social et de la Famille (14<sup>e</sup> recommandation).

Encore là, il nous semble que le comité exagère les risques de collusion ou de connivence entre divers groupes d'avocats mis à la disposition de la société. Pour notre part, nous considérons qu'un service de sécurité judiciaire ne peut s'intégrer au ministère du Bien-être social et de la Famille *sans priver le secteur de la justice d'une responsabilité qui lui appartient en propre*.

Pour la même raison, nous tenons à ce que la sécurité judiciaire soit considérée comme un *droit* de chaque citoyen. Nous insistons maintenant pour que l'exercice de ce droit soit confié à la surveillance du ministère de la Justice, même si le ministère de la Famille et du Bien-être social doit, lui aussi, assurer avec bienveillance et justice d'autres formes de sécurité sociale.

---

<sup>1</sup> *Rapport du sous-comité du Barreau de Montréal*, dans *Rapport d'un comité constitué le 11 janvier 1968 par le Barreau du Québec à la demande de représentants du Barreau de Montréal en vue d'étudier l'assistance judiciaire dans la province*, p. 48.

Au total, la Commission ne croit pas devoir suivre les recommandations formulées par ce comité du Barreau de Québec. Elle préfère, quant à elle, tout en laissant au Barreau l'entière responsabilité de l'éthique et de l'acte professionnels, confier à un service autonome la mise sur pied d'un ample système de sécurité judiciaire utilisant principalement la formule du procureur du citoyen et dépendant d'un directeur parfaitement autonome.

Elle entend relier la sécurité judiciaire au ministère de la Justice plutôt qu'au ministère de la Famille et du Bien-être social, mais elle a déjà clairement indiqué que le procureur du citoyen doit, dans chaque région, pénétrer dans le milieu et s'intégrer le plus possible aux groupes d'action et de réhabilitation sociales.

c) REJET D'UN CONSEIL DE L'ASSISTANCE JURIDIQUE (188)

188. Nous écartons également l'hypothèse d'un conseil de l'assistance juridique, tel que décrit dans les recommandations du Conseil consultatif de l'administration de la justice. Un tel conseil, « intermédiaire entre le Barreau et le ministre de la Justice », envelopperait le procureur du citoyen de dépendances auxquelles échappe aujourd'hui le procureur de la Couronne.

Si le projet d'un tel conseil devait quand même prévaloir, on gagnerait à lui donner plusieurs des caractéristiques décrites par le professeur Heleine (appendice 21). Pour notre part, nous serons satisfaits que

1. — Le directeur soit sélectionné avec infiniment de soin ;
2. — Le directeur agisse en défense avec la plus grande autonomie.
3. — Le directeur revienne sur ses refus lorsqu'un comité tripartite l'invitera à le faire ou lorsque l'*ombudsman* aura le pouvoir de scruter les décisions du service de sécurité judiciaire.

7 — Gratuité et simplification des procédures (189-204)

189. Pour véritablement assurer l'égalité de tous devant la loi, un régime de sécurité judiciaire devra accorder aux indigents non seulement une défense gratuite devant les tribunaux, mais aussi la gratuité des procédures judiciaires connexes.

Nous l'avons déjà noté, plusieurs formules de sécurité judiciaire font nettement la distinction entre la gratuité de la défense elle-même et la gratuité des procédures judiciaires qui s'y rattachent. Par exemple, la procédure suédoise (par. 65 à 67) fixe des barèmes différents pour les deux

catégories d'assistance judiciaire. De la même manière, la résolution votée par l'exécutif du Barreau de Québec en octobre 1968 (appendice 26) mentionnait spécifiquement, à côté de la défense proprement dite, différentes procédures judiciaires appelées à devenir gratuites dans le cas des indigents.

190. Dans l'examen de « frais accessoires » qu'entraîne la présente procédure dans l'administration de la justice, il faut accorder une place de choix à la sténographie. Auxiliaire de la justice, la sténographie officielle joue, en effet, un rôle important et pose sa part de problèmes. Nous n'en faisons pas ici un bouc émissaire, même si elle constitue un cas type.

Il aurait été possible de retarder (logiquement) nos commentaires sur la sténographie officielle jusqu'à la rédaction de notre rapport consacré à l'appareil judiciaire. Cependant, la sténographie officielle constitue un exemple caractéristique de ces frais connexes que doit couvrir un régime global de sécurité judiciaire.

Nos commentaires et nos recommandations sur la sténographie officielle vont ici déborder largement le cadre de notre étude de la sécurité judiciaire. Nous prenons ce risque pour éviter des répétitions inutiles et pour ne pas disperser l'étude de la sténographie en divers volumes de notre rapport. Pour ces raisons, nous incluons dans ce rapport consacré à la sécurité judiciaire un jugement de valeur sur la qualité et l'utilité de la sténographie judiciaire.

191. On connaît fort bien à l'heure actuelle le rôle joué par la sténographie dans les différentes avenues du travail de bureau, mais on n'imagine quand même pas la qualité du travail que doivent accomplir les sténographes officiels. Alors qu'une excellente secrétaire de bureau peut donner satisfaction avec une vitesse de 80 à 120 mots à la minute, les sténographes officiels doivent fréquemment fonctionner à des vitesses de 200 et même de 250 mots à la minute au cours des débats qui se déclenchent à l'improviste dans le cadre d'un procès. Il faut donc considérer les sténographes officiels comme les véritables professionnels de ce métier.

D'autre part, le recours à la sténographie officielle entraîne des frais qui ont un impact économique direct. Ainsi, le coût de la sténographie officielle est l'une des causes qui empêche chez nous l'accusé indigent d'obtenir une pleine justice. Ceci est patent pour l'appel.

Il faudra admettre qu'un certain nombre des délais qui sévissent dans l'administration judiciaire sont directement imputables à la lenteur des transcriptions. Nous avons pu nous rendre compte nous-mêmes, au cours de visites dans les prisons ou dans l'étude de dossiers particuliers, que de véritables dénis de justice se commentaient trop souvent parce que les tribu-

naux ne pouvaient obtenir rapidement la transcription des notes sténographiques de la première partie d'un procès ou du procès porté en appel.

Nous n'avons certes pas l'intention de faire porter aux sténographes judiciaires l'entière responsabilité des lenteurs qui surviennent dans l'administration de la justice. Cependant, nous devons reconnaître que, dans certains cas, c'est purement et simplement la lenteur dans la transcription qui cause d'innombrables remises. Dans certains cas, des individus ont attendu pendant des mois dans une maison de détention que soit préparé le dossier conjoint qui aurait permis l'audition de l'appel. Dans d'autres cas, ce sont des avocats de défense qui ont attendu pendant des mois la transcription de notes sténographiques qui leur auraient permis d'entreprendre des démarches nécessaires à leurs clients.

**192.** La sténographie officielle pose donc concurremment des problèmes d'efficacité et de coût. En général, personne ne songe à mettre en doute la compétence des sténographes judiciaires. D'autre part, les frais et les délais découlant de la transcription des notes sténographiques invitent un grand nombre de personnes reliées à l'administration de la justice à se demander s'il n'est pas temps de remplacer les sténographes judiciaires par des appareils qui permettraient l'enregistrement des interrogatoires.

**193.** Au niveau des principes, il ne fait aucun doute qu'un service québécois de sécurité judiciaire doit envisager, non seulement la gratuité de la défense des indigents, mais aussi la gratuité des procédures judiciaires qui s'y rattachent. Nous verrons plus loin comment la pratique peut rejoindre cet idéal.

C'est d'ailleurs l'aspect pécuniaire de la question qui nous a conduits à étudier la sténographie dans le cadre de la défense des indigents.

**194.** Il reste à comparer l'efficacité des diverses méthodes : le sténographe officiel et l'enregistreuse ou magnétophone.

Le mémoire soumis par l'Association des sténographes judiciaires de Québec visait évidemment à prouver à notre Commission que l'équipement électronique, tel qu'il existe présentement, n'est pas encore apte à se substituer au travail humain. Jusque-là, rien d'étonnant. Il était assez normal que les sténographes judiciaires défendent âprement leur profession.

Ce qui fait le mérite du mémoire soumis, c'est qu'il se réfère à un certain nombre d'expériences vérifiables et d'une indiscutable qualité.

Les sténographes judiciaires ont eu, par exemple, le mérite de retracer les expériences conduites pendant cinq ans en Alaska où en raison de la

pénurie de personnel qualifié, le Gouvernement américain a recouru à l'équipement électronique pour l'enregistrement des témoignages et des débats judiciaires. Les conclusions fournies par cette enquête indiquent nettement les insuffisances de l'équipement utilisé <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> 1) Transcripts are questionable with frequent notations of "indiscernible" and "inaudible", and the like, to be depended upon for the defence of life, liberty and property rights, and this inadequacy still exists despite more than five years of experience in Alaska with the system, and the building of expensive, accoustically engineered courtrooms.

No matter how great the fidelity of a blind recording apparatus may be, extemporaneous speech is at times imperfect — uttered indistinctly, slurred, swallowed, grunted and garbled — and to bridge the gulf from sounded utterance to word-for-word comprehension takes the on-the-spot coordination of the eye, the ear and the brain.

2) The art of truth-seeking through searching, slashing cross-examination is lost because of the necessity of having rigid control of speech and proceedings to avoid overlapping and interruptions.

3) Everyone in the courtroom — judges, counsel, witnesses, jury and spectators — must be extremely guarded in their actions, so that no noises are created that might, and at times do, interfere with recordings. The conduct of the trial, therefore, is subordinated to the limitations of the sound-recording machines.

4) There is the constant danger of privileged communications between lawyers and clients at the counsel table being recorded and later appearing in the transcript.

5) Replaying any portion of the proceedings during trial is discouraged by the Court for the reason it is cumbersome and time-consuming, and there is always present the danger that a previously recorded part might be accidentally erased, or that the machine might not be recording after such a playback which would not be discovered until a check is made some time later.

6) Distinguishing voices is a hit-and-miss proposition, especially so when the voices are similar. Overlapping speech makes it difficult, and generally impossible, to comprehend the proceedings, as more than one speaking at a time garbles the record, all of which adds greatly to the burden of the judges and lawyers in making a proper record.

7) The lawyers are deprived of the services of immediate and daily copy of transcripts.

8) Specially designed courtrooms must be provided and constructed to afford a proper environment for sound-recording.

9) Lastly, and always of great importance, it is not cheaper, no matter how its use may be contemplated. The cost study conducted by the certified public accounting firm disclosed that no monetary saving can be derived by the use of sound-recording *in lieu* of shorthand reporters to benefit litigants and/or taxpayers, either in the form of transcripts or in operating the courts; that twice the number of employees is required to replace the shorthand reporter, thereby increasing the expenditure of funds for salaries, payroll benefits, office space, equipment, furniture etc.; that the initial cost of the recording and transcribing machines, and their attendant supplies and maintenance, without taking into account periodic replacement by reason of obsolescence, is considerable; that jurisdictions with heavy caseloads and/or accelerated dockets would experience further increased costs of operating the sound-recording system over the use of the shorthand reporter. HARRY L. LIBBY, *Extrait de: Report of Survey of the Alaskan Court System*, p. 56-57.

195. La situation qui prévaut en Alaska est recoupée par différentes expériences américaines.

À New York, un test mené scientifiquement a révélé de quelle manière le *soundscriber* se compare aux services d'un sténographe judiciaire. Cette enquête, dont le compte rendu a été déposé le 15 juin 1965, démontre nettement la supériorité du sténographe judiciaire sur les moyens électroniques tels qu'ils existent à l'heure actuelle <sup>1</sup>.

196. Certaines expériences, d'ailleurs fort limitées, ont été tentées à Québec, à Montréal et à Ottawa. Jusqu'à nouvel ordre, nous sommes enclins à croire que ces expériences ont démontré la supériorité du sténographe judiciaire sur les appareils électroniques actuels. Elles ont démontré cependant que la marge rétrécit constamment.

Si l'on entend conserver parmi nos procédures judiciaires l'habitude de noter et de transcrire l'ensemble des témoignages, des plaidoiries et des interrogatoires, il sera sans doute nécessaire, ainsi que le signalait l'étude menée dans l'État de New York, de retarder les changements jusqu'à ce que les techniques électroniques d'enregistrement donnent un résultat satisfaisant. En effet, les expériences menées jusqu'aujourd'hui interdisent de renoncer prématurément aux services des sténographes judiciaires. De nombreux indices permettent de croire que le sténographe judiciaire, en raison de sa formation et de son jugement, peut plus facilement que n'importe quel équipement électronique, comme fournir une transcription fidèle et apte à servir les meilleurs intérêts de la justice.

Il est probable, cependant, que le jour approche où l'équipement électronique pourra se substituer à la main de l'homme.

---

<sup>1</sup> The transcripts produced by the official court reporters are far superior to the transcripts made from soundscriber tapes.

2) Transcribing from Soundscriber tapes is much slower than from court reporter notes.

3) Mechanical recording may offer some savings in cost, especially where little transcription is necessary.

4) Mechanical recording does not yet have a method of protecting the confidential lawyer-client relationship from an inadvertent recording. Subject to this, where court reporters cannot be obtained or where they are not used and an official record is desired, electronic sound recording devices offer the best available method. Use of such recording should, however, be preceded by the selection of the best equipment available and the careful recruitment and training of monitoring and transcribing personnel.

5) We must remain alert to future improvements in recording equipment which may eliminate some or all of the present drawbacks.

6) We should watch for the perfection of computers for transcribing tape produced by court reporters. Such computers are now being evolved by IBM and by ITEK. (Staff Report on a test of Soundscriber Recording of Court Proceeding, pp. 4-5).

197. On voudra bien noter cependant une des plus importantes conclusions offertes jusqu'à maintenant : l'utilisation des techniques électroniques ne garantit absolument pas que le coût de la transcription diminuera rapidement.

Si notre appareil judiciaire entend conserver l'habitude des transcriptions intégrales, nous devons donc recommander à la fois la *prudence* et l'accélération des travaux de recherche.

198. Le problème de la sténographie judiciaire présente cependant un autre versant. S'il est vrai que les sténographes judiciaires fournissent un travail encore sans égal, ils ne semblent pas suffisamment nombreux pour satisfaire à tous les besoins. On nous a démontré, statistiques à l'appui, que la situation s'est sensiblement améliorée depuis quelques années. Pourtant, nous avons pu constater nous-mêmes que les délais se produisent encore dans un nombre trop considérable de cas et nous devons constater, à notre grand regret, que les sténographes judiciaires dans plusieurs districts sont beaucoup trop occupés pour fournir aux tribunaux et aux avocats le rendement désiré.

Nous devons donc souhaiter, *dans le cadre de l'appareil judiciaire actuel*, que nos tribunaux recourent le plus souvent possible aux sténographes officiels, de manière à préserver la qualité de la transcription. Cependant, nous devons également recommander que l'on utilise régulièrement comme substituts aux sténographes officiels les moyens électroniques dont on dispose déjà. Cette substitution prendra de plus en plus d'ampleur à mesure que les instruments électroniques fourniront un travail de meilleure qualité. Il est déjà permis d'effectuer de telles substitutions au civil (appendice 27) dans les causes frappées par l'article 324 du nouveau Code de procédure civile (13-14 Élisabeth II, chapitre 80).

199. Les considérations qui précèdent s'inspirent principalement d'expériences américaines et canadiennes. Le système britannique, quant à lui, a réagi différemment et pratique depuis déjà plusieurs années le recours aux instruments électroniques d'enregistrement.

Ces modifications à la procédure britannique découlent des recommandations formulées par un comité qui a longuement étudié les diverses méthodes d'enregistrement ; on en trouvera plus loin le texte intégral (appendice 28).

En Angleterre comme au Québec, c'est la pénurie de sténographes compétents qui a provoqué subitement l'étude des méthodes électroniques. Le comité britannique explique lui-même qu'il n'aurait probablement jamais eu à envisager le problème de la transcription par voie d'instruments électroniques si les sténographes officiels avaient complètement satisfait aux besoins de l'appareil judiciaire.

Expérience faite, le comité britannique se déclare satisfait des services rendus par les appareils d'enregistrement mécaniques. Il n'affirme pas que le rendement soit idéal ni que le problème soit complètement réglé : aujourd'hui encore, selon lui, il est impossible d'obtenir une transcription quotidienne à moins de recourir aux sténographes judiciaires.

**200.** Si l'on fait la somme des expériences nord-américaines et britanniques, on constate certaines constantes :

- a) un peu partout, la pénurie de sténographes judiciaires incite à recourir à l'équipement électronique ;
- b) l'équipement électronique s'améliore constamment, mais il ne permet pas encore une transcription quotidienne ni une sérieuse réduction des frais ;
- c) dès l'instant où l'on recourt à l'équipement électronique comme substitut aux sténographes judiciaires, on éloigne de cette profession un certain nombre d'individus et l'on crée ainsi un nouveau besoin d'équipement électronique.

En somme, il y a lieu de prévoir que l'équipement électronique remplacera graduellement le sténographe judiciaire :

- 1 — Le progrès effectué dans la technique accrédite la conviction que nous en arriverons bientôt à un enregistrement électronique satisfaisant.
- 2 — Ainsi que nous l'avons indiqué, le seul fait d'entrouvrir la porte à l'utilisation d'équipement électronique accélère le processus d'évolution.

**201.** En somme, rien n'indique qu'il sera possible, dans un avenir rapproché, de diminuer les frais d'enregistrement et de transcription. Qu'on s'en tienne à la sténographie judiciaire classique ou qu'on passe à l'enregistrement électronique, une partie importante des problèmes demeure. Après cette parenthèse sur la qualité technique de la sténographie officielle, nous en revenons à notre propos principal : la sécurité des indigents devant la loi et la gratuité des frais de justice.

Le coût de la sténographie ne facilite pas la mise sur pied d'un régime global de sécurité judiciaire. En effet, la défense gratuite des accusés indigents entraîne déjà, pour l'État, des frais considérables. Y ajouter la gratuité des procédures judiciaires connexes, voilà qui alourdit singulièrement le

budget de la sécurité judiciaire. Dans cette perspective, il faut chercher, tout en tenant à la gratuité des procédures judiciaires, une certaine compression des dépenses.

À cet égard, il est intéressant de constater que la plupart des pays européens ont réduit au minimum la sténographie judiciaire des comparutions et des procès. En Suède, des magnétophones se sont depuis longtemps substitués aux sténographes judiciaires. Au Danemark, la procédure judiciaire s'est tellement simplifiée que le magnétophone lui-même est devenu inutile. C'est le président du tribunal qui, approuvé par les avocats des deux parties, dicte le résumé des séances. Au lieu de centaines ou de milliers de pages de notes sténographiques, le procès débouche par conséquent sur quelques pages de rédaction qui, de l'avis du juge et des deux avocats, résument honnêtement les débats. En Suède, on enregistre par le magnétophone une partie de la procédure, soit l'interrogatoire des témoins, en laissant entièrement de côté les plaidoiries des avocats.

De la même manière, la Hollande, la Belgique et la France sont parvenues à simplifier énormément l'enregistrement et la transcription. Dans la plupart des cas, on se satisfait de ce que le juge d'instruction résume les interrogatoires et dicte ses conclusions.

**202.** Certes, les objections surgissent dès qu'il est question de supprimer la sténographie judiciaire. Selon l'objection plus sérieuse, on s'inquiète de ce que pourra faire le tribunal d'appel en l'absence de transcription sténographique.

Il est certain que le tribunal d'appel peut prendre une connaissance complète de la preuve soumise au tribunal de première instance s'il bénéficie d'une transcription sténographique complète. Par contre, dès qu'il s'agit d'une cause un peu élaborée, les notes sténographiques deviennent extrêmement longues et difficiles à manier. D'autre part, le tribunal d'appel possède le droit de rappeler devant lui un témoin du premier procès s'il juge la chose nécessaire. Enfin, soulignons que les appels ne frappent qu'une infime minorité des causes.

**203.** Nous ne recommandons certes pas de faire disparaître subitement la sténographie judiciaire. En revanche, nous souhaitons une simplification draconienne des procédures qui ont aujourd'hui comme double conséquence de retarder l'audition des procès et de rendre extrêmement dispendieuse notre administration de la justice. Encore là, nous croyons que l'État québécois doit préciser ses priorités. À force d'entourer l'audition de l'appel de toutes les précautions imaginables, y compris celle de la transcription intégrale, on risque de convaincre le législateur qu'il en coûte trop pour établir un régime de sécurité judiciaire. Nous ne voulons pas rendre l'appel

impossible, mais nous ne voulons pas que des précautions trop tâtilonnes rendent la sécurité judiciaire trop dispendieuse et inaccessible.

Nous recommandons la suppression de la sténographie judiciaire de façon graduelle. Au cours d'une première étape, on pourra la faire disparaître peu à peu du domaine des convictions sommaires. On pourra ensuite envahir progressivement le champ des offenses *indictables*. Pour la durée des expériences, on procédera à l'enregistrement électronique en limitant la transcription aux cas d'appel. Peu à peu, il deviendra possible de simplifier encore davantage de façon à permettre, cette fois, non pas seulement l'efficacité, mais aussi l'économie.

Dans notre introduction générale, nous avons recommandé que l'État du Québec réserve ses meilleures ressources judiciaires pour les tribunaux supérieurs. Nous croyons en effet qu'il y a mauvaise utilisation des ressources humaines si l'on oblige un juriste à régler pendant des semaines et des mois des affaires insignifiantes. De la même manière, il y a mauvaise utilisation des ressources humaines si, dans un appareil judiciaire qui manque de sténographes officiels, on exige leur travail et la transcription sans que l'intérêt de la société et de l'individu le réclame.

**204.** À condition de procéder graduellement, on se rendra mieux compte des besoins réels des tribunaux d'appel. Par exemple, les juges des tribunaux de première instance auront le temps de s'initier à de nouvelles responsabilités, y compris celle de dicter, devant les deux parties, un résumé des débats. Peu à peu, on en arrivera à simplifier la procédure judiciaire pour l'immense majorité des procès. La sténographie judiciaire disparaîtra des dossiers moins importants et ne subsistera que dans les procès qui peuvent déboucher sur de longs emprisonnements. L'enregistrement jouera, quant à lui, un rôle de suppléance. L'ensemble de l'administration de la justice s'en trouvera accablé et allégé.

Surtout pendant la période de rodage, il est évident que les tribunaux d'appel auront parfois à convoquer devant eux un ou plusieurs témoins du premier procès. Nous croyons cependant qu'une telle procédure sera moins onéreuse qu'une utilisation massive de la sténographie judiciaire dans des centaines et des milliers de procès où elle n'a aucune utilité.

En supprimant ainsi une partie importante des dépenses accessoires, on donnera au pouvoir exécutif un motif de plus d'instaurer au plus tôt un régime global de sécurité judiciaire au Québec.



## **CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS**



## CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

Au terme de son enquête sur les relations entre les citoyens économiquement faibles et l'appareil judiciaire, la Commission estime que l'État doit venir en aide aux citoyens impécunieux de manière à ce que tous soient vraiment égaux devant la loi et la justice.

Nous insistons pour que cette aide de l'État parvienne à chaque citoyen économiquement faible. Par conséquent, nous recommandons la création d'un régime de sécurité judiciaire déployé dans tout le Québec.

On s'étonnera peut-être de notre insistance à relier ce service de sécurité judiciaire aux groupes d'animation sociale. Nous sommes convaincus, cependant, qu'il doit en être ainsi. L'expérience cent fois répétée des spécialistes de l'assistance judiciaire indique clairement que les citoyens économiquement faibles, même au moment où ils font face à des démêlés avec l'appareil judiciaire, ont besoin d'infiniment plus qu'une aide strictement et étroitement judiciaire. Les accusations portées contre eux sont maintes fois imbriquées dans des problèmes de sécurité sociale, de manque à gagner, de budget familial. . .

Nous avons longuement hésité sur la forme à donner à ce régime québécois de sécurité judiciaire. Nous avons finalement opté pour la formule du procureur permanent du citoyen qui nous a paru la plus adaptée aux besoins québécois. Jusqu'à la dernière minute, nous avons gardé les yeux ouverts sur le système ontarien qui, on le sait, s'est situé et se veut aux antipodes du « procureur permanent du citoyen ». Un dernier examen ne nous a pas convaincus des faiblesses reprochées à la formule du procureur du citoyen ni des avantages majeurs découlant d'un régime de libre choix.

Nous sommes convaincus, en définitive, que le procureur permanent du citoyen peut fournir un rendement de très grande qualité à un coût considérablement moindre. Nous croyons, par ailleurs, que la liberté de choix n'est pas utilisée par les prévenus impécunieux, qui ne connaissent généralement aucun avocat. Nous croyons que le procureur permanent du citoyen, même payé par des fonds publics, peut garder

toute sa liberté et nous n'en voulons pour preuve que l'indépendance traditionnelle des juges qui sont pourtant, eux aussi, rémunérés par l'État.

Pour qu'existe cette large autonomie, il faudra donner au directeur du service de sécurité judiciaire des garanties considérables. Au moment de sa nomination, il faudra que les différents groupes intermédiaires représentés au sein du Conseil consultatif de l'administration de la justice établissent une liste des trois meilleurs candidats. Par la suite, il appartiendra au pouvoir exécutif d'effectuer une dernière sélection.

Dans le cadre du présent rapport, nous recommandons que le directeur du service de sécurité judiciaire porte seul la responsabilité de son service. D'autres groupes que le nôtre ont pourtant défendu les mérites d'une formule plus collégiale. Nous avouons ne pas être définitivement fixés quant à la forme de direction qui serait la plus souhaitable. Nous croyons que notre proposition mérite d'être à l'essai, mais nous souhaitons vivement que l'opinion publique et le Conseil consultatif de l'administration de la justice s'intéressent vivement à cet aspect du régime québécois de sécurité judiciaire et n'hésitent pas à recommander des modifications dans la direction du service s'il s'avérait qu'une régie ou un conseil d'administration fournissait de meilleures garanties,

Nous avons voulu que le régime québécois de sécurité judiciaire soit accessible à tous les citoyens économiquement faibles. Pour cette raison, nous n'avons pas voulu prévoir de normes précises et strictes. Il appartiendra à d'autres organismes que le nôtre de définir certains critères grâce auxquels on pourrait fournir sinon une définition, du moins une approximation du dénuement, de la pauvreté et de l'aisance. Nous croyons que, dans la pratique, mieux vaut laisser le service de sécurité judiciaire exercer son jugement. De la même manière, tout en invitant le service de sécurité judiciaire à la plus grande prudence face à certaines offenses (libelle diffamatoire, bris d'une promesse de mariage . . .), nous n'avons voulu indiquer aucune catégorie spécifique d'exclusion.

Sans entrer dans les détails, nous avons laissé entendre que l'information juridique devrait être mise à la disposition du public en général. Encore là, l'expérience devra faire son oeuvre. Nous croyons, pour notre part, qu'il y aura avantage à ce que les procureurs permanents du citoyen répondent à toutes les demandes d'information sans s'enquérir d'aucune manière des ressources financières de l'interlocuteur. Au stade de la défense, il faudra, certes, accorder une plus grande attention à l'aspect pécuniaire avocats permanents de répondre à toutes les questions du public quel qu'il soit, mais réserve la défense totalement ou partiellement gratuite pour les citoyens économiquement faibles.

Créé et surveillé dans un tel esprit, le régime québécois de sécurité

judiciaire proposé par la commission peut s'implanter rapidement, économiquement, efficacement.

## **RECOMMANDATIONS**

1. Que le Québec, par son Assemblée nationale, définisse les droits fondamentaux du citoyen, y compris ceux du prévenu en liberté, du prévenu incarcéré, du détenu emprisonné et du détenu interné.
2. Que le Québec, en vue d'assurer le respect intégral des droits fondamentaux de la personne humaine, consacre dans un texte législatif l'égalité de tous devant la loi et l'accessibilité de la justice criminelle et pénale à tous les justiciables.
3. Que Québec, en proclamant l'égalité de tous devant la loi et l'accessibilité de la justice criminelle et pénale à tous les justiciables, garantisse l'aide nécessaire à tout citoyen qui veut, en ce domaine, connaître, comprendre, affirmer ou défendre ses droits, mais qui ne peut y parvenir par ses propres moyens et ressources.
4. Que l'aide dispensée par le Québec aux citoyens économiquement faibles dans leurs rapports avec la loi et l'administration de la justice criminelle et pénale soit à la fois judiciaire, éducative et sociale.

## **RÉGIME DE SÉCURITÉ JUDICIAIRE UNIVERSEL, GRATUIT, AUTONOME**

5. Que pour distribuer efficacement et économiquement son aide à tous les justiciables démunis, le Québec crée un régime de sécurité judiciaire.
6. Que le régime québécois de sécurité judiciaire soit à la charge financière du Québec.
7. Que le régime québécois de sécurité judiciaire offre aux justiciables économiquement faibles l'information et la consultation juridiques, la défense devant les tribunaux, l'assistance au moment de la sentence et le soutien devant les autorités administratives ou judiciaires qui peuvent modifier l'application de la sentence.
8. Que le Québec, à part les indispensables vérifications de comptes et les approbations de budgets effectuées annuellement, accorde la plus grande autonomie administrative au service de sécurité judiciaire.
9. Que les deux tiers des voix de l'Assemblée nationale soient nécessaires pour modifier la loi ou les règlements du service de sécurité judiciaire.

**10. Que le Québec garantisse l'indépendance de son service de sécurité judiciaire en établissant une procédure prudente pour la nomination du directeur et du directeur adjoint du service.**

**11. Que le service de sécurité judiciaire présente ses estimations budgétaires et ses rapports financiers à l'Assemblée nationale par l'entremise du ministère de la Justice.**

## **LE PROCUREUR PERMANENT DU CITOYEN**

**12. Que le régime québécois de la sécurité judiciaire adopte la formule du procureur permanent du citoyen, c'est-à-dire la formule de l'avocat rémunéré à plein temps par des fonds publics pour agir en faveur des justiciables économiquement faibles.**

## **CHOIX DU DIRECTEUR**

**13. Que le directeur du service de sécurité judiciaire soit nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil à même une liste de trois candidats soumise par le Conseil consultatif de l'administration de la justice dont la structure et le rôle dûment modifiés rappelleront dès lors les caractéristiques du Conseil supérieur de l'Éducation.**

**14. Que le directeur adjoint du service de sécurité judiciaire soit, sur la recommandation du directeur du service, nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil.**

**15. Que le directeur et le directeur adjoint du service de sécurité judiciaire reçoivent un mandat de cinq ans renouvelable à condition que le Conseil consultatif de l'administration de la justice (cf. recommandation 13) donne, chaque fois, son assentiment.**

**16. À l'expiration d'un mandat non renouvelé, le directeur et le directeur adjoint du service de sécurité judiciaire pourront, s'ils le veulent, demeurer à l'emploi du service à titre de simples procureurs du citoyen, mais sans diminution de salaire. Ils pourront, s'ils le préfèrent, quitter le service avec tous les avantages d'une pleine pension.**

**17. Que le directeur du service de sécurité judiciaire ne puisse être démis de ses fonctions avant l'expiration d'un mandat que si les deux tiers des voix de l'Assemblée nationale jugent son renvoi nécessaire.**

## **ACCESSIBILITÉ DU RÉGIME**

**18. Que le service de sécurité judiciaire accorde son aide :**

- 1) à tout assisté social au sens où le définit la Loi de l'assistance médicale du 31 mars 1966 (Chapitre 11, article 2) ;
  - 2) à tout autre justiciable qui atteste, au moyen d'une déclaration solennelle, son impuissance à acquitter lui-même le coût d'une consultation légale ou les frais de sa défense.
19. Que les avantages du régime de sécurité judiciaire soient accessibles aussi bien à ceux qui ne peuvent rien déboursier pour obtenir justice qu'à ceux qui peuvent acquitter une partie des frais de consultation et de défense.
20. Que le service de sécurité judiciaire ne fasse aucune vérification préalable et systématique des déclarations des justiciables, mais qu'il réserve son droit de procéder à une vérification minutieuse avant la fermeture du dossier lorsqu'il y a lieu de soupçonner un abus flagrant.
21. Que le personnel du service de sécurité judiciaire comprenne notamment un officier de liaison chargé de toute la vérification sommaire des formules remplies par les justiciables et des contacts appropriés avec les services de bien-être du ministère de la Famille et du Bien-être social et avec les agences sociales.
22. Que le service de sécurité judiciaire n'établisse pas de politique d'exclusions à partir de la nature des accusations et qu'il ne refuse son aide à aucune catégorie d'accusés.
23. Que l'objection de conscience soit le seul roi qui puisse empêcher un procureur du citoyen d'agir en faveur d'un accusé par ailleurs éligible aux avantages du service de sécurité judiciaire.

## **LE PERSONNEL DU SERVICE**

24. Que le service de sécurité judiciaire soit implanté dans chacune des régions économiques du Québec, conformément à la carte établie par le ministère de l'Industrie et du Commerce.
25. Que chaque bureau régional du service de sécurité judiciaire relève d'un procureur principal du citoyen choisi par le directeur général du service à la suite d'un tri effectué par la Commission de la fonction publique par voie d'examens ou de concours conformes aux exigences de la tâche.
26. Que le recrutement des avocats destinés au service de sécurité judiciaire soit effectué par la Commission de la fonction publique selon les critères établis de façon générale par la loi créant le service et de façon plus précise, annuellement, par le directeur du service.
27. Que la Commission de la fonction publique ne puisse effectuer d'engagement ou de révocation qu'avec l'assentiment du directeur du service de sécurité judiciaire.

28. Que les avocats du service de sécurité judiciaire soient assurés, au terme d'une période de probation n'excédant pas douze mois, de la permanence d'emploi.
29. Que la politique de recrutement en vigueur au service de sécurité judiciaire soit telle qu'elle attire au service aussi bien des avocats d'expérience que des avocats nouvellement admis au barreau.
30. Que les traitements et conditions de travail offerts aux avocats permanents du service de sécurité judiciaire soient comparables à ceux offerts aux procureurs de la Couronne, le tout établi sur une base semblable à celle qu'adoptent les études légales privées.
31. Que les membres de ce service soient soumis à la juridiction du Barreau du Québec en ce qui concerne
- a) l'éthique professionnel ;
  - b) l'exercice du pouvoir disciplinaire.
32. Que le directeur du service de sécurité judiciaire considère une de ses tâches essentielles de faire bénéficier les avocats et tout le personnel de son service d'un complément de formation professionnelle et d'un programme de perfectionnement.
33. Que, dès le départ, le service de sécurité judiciaire comprenne plusieurs procureurs permanents du citoyen dans les districts judiciaires plus peuplés ou plus engorgés, particulièrement dans ceux de Montréal, de Québec, de Saint-Jérôme et de Hull.

## **L'ACTION DU PROCUREUR PERMANENT DU CITOYEN**

34. Qu'un membre du service de sécurité judiciaire
- a) assume en première instance la défense de tout justiciable non pourvu d'un procureur et cité en cour criminelle et pénale ;
  - b) inscrive en appel la cause de tout justiciable condamné en première instance si le client le demande ;
  - c) assume la responsabilité de plaider en appel lorsque le client possède des motifs sérieux ;
  - d) soutienne la défense d'un justiciable intimé en appel à la suite d'une inscription par la Couronne.
35. Que le procureur permanent du citoyen considère comme un devoir impérieux de préparer en absolue priorité la défense des prévenus incarcérés et de ne consentir qu'à son corps défendant à des ajournements dans le cas de tels prévenus.
36. Que le directeur du service de sécurité et le procureur général édictent, sous la surveillance du Barreau et de la magistrature, des rè-

## **gles de procédure**

- a) pour que les causes soient jugées avec moins d'ajournements et de délais ;**
- b) pour que le plaidoyer négocié de culpabilité soit connu du tribunal dans toutes ses raisons, justifications, modalités et conséquences ;**
- c) pour que la liste des témoins et les principaux éléments de la preuve soient connus d'avance du tribunal et de l'autre partie.**

**37. Que le procureur du citoyen entre en contact avec le justiciable privé de liberté le plus tôt possible après telle privation et à coup sûr avant sa comparution.**

**38. Que le procureur permanent du citoyen prenne en charge les prévenus économiquement faibles qui en seraient rendus à la comparution sans avoir encore bénéficié d'une consultation avec un avocat.**

**39. Que le procureur permanent du citoyen, s'il prend charge d'un prévenu impécunieux au stade de la comparution, prenne le temps nécessaire pour se familiariser avec le dossier et demande, en cas de besoin, un délai de sept jours.**

**40. Que le service de sécurité judiciaire étende ses services aux jeunes délinquants traduits devant les cours de bien-être social.**

**41. Que, surtout dans les débuts, les décisions de représenter des justiciables économiquement faibles devant les tribunaux d'appel soient approuvées par le directeur ou le directeur adjoint du service de sécurité judiciaire.**

**42. Que le public conserve, face aux refus formulés par le service de sécurité judiciaire, un droit de recours à l'ombudsman québécois dont les pouvoirs seront accrus en conséquence. Le public pourra également en appeler à l'ombudsman des décisions par lesquelles le service de sécurité judiciaire exigerait d'un justiciable une contribution partielle ou totale.**

**43. Que le service de sécurité judiciaire applique les décisions rendues par l'ombudsman.**

**44. Que chacune des sommations adressées à des citoyens fasse connaître l'existence et toutes les activités du service de sécurité judiciaire.**

**45. Que tous les postes de police et maisons d'arrêt affichent ostensiblement et en divers endroits les informations les plus complètes sur le service de sécurité judiciaire et les avantages qu'il offre. Le prévenu recevra en outre le texte de ces informations et copie de l'acte d'accusation dressé contre lui.**

**46. Que les corps de police facilitent au maximum l'accès des procureurs permanents du citoyen auprès des justiciables non assistés d'un**

**avocat et privés de liberté.**

**47. Que le service de sécurité judiciaire et chacun de ses bureaux régionaux établissent et entretiennent des contacts intimes et réguliers avec tous les autres agents de travail social et d'action communautaire, pour que le procureur du citoyen soit**

**a) intégré aux équipes d'action sociale ;**

**b) au service, non seulement de l'individu économiquement faible, mais des groupes défavorisés.**

**48. Que le service de sécurité judiciaire établisse ses bureaux d'administration et d'accueil de manière à ce que les citoyens économiquement faibles puissent y avoir un accès facile et constant.**

**49. Que le service de sécurité judiciaire envisage dès le départ de se plier d'aussi près que possible aux horaires et habitudes des milieux défavorisés auxquels il veut venir en aide.**

**50. Que le service de sécurité judiciaire établisse ses bureaux à proximité des palais de justice, mais hors d'eux.**

**51. Que les avocats du service de sécurité judiciaire éveillent ceux avec qui ils auront à travailler aux problèmes juridiques des économiquement faibles. Ce travail s'effectuera aussi bien auprès du personnel non légal à l'intérieur du service qu'auprès des équipes polyvalentes chargées de l'animation sociale des milieux défavorisés.**

**52. Que la gratuité totale ou partielle accordée par le service de sécurité judiciaire englobe les frais de justice au complet, y compris la sténographie judiciaire. Que cette gratuité comprenne au besoin le coût des services d'interprètes ou d'experts préalablement autorisés par le directeur du service ou son adjoint.**

**53. Que les sacrifices financiers exigés par la mise sur pied du régime de sécurité judiciaire soient réduits au minimum par la simplification graduelle des procédures et qu'en particulier, on restreigne progressivement le champ d'application de la sténographie judiciaire et de la transcription des témoignages. Dans l'immédiat, on devra introduire l'enregistrement électronique des dépositions.**

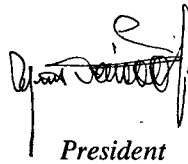
**54. Que le Conseil consultatif de l'administration de la justice, tel que restructuré pour l'apparenter davantage au Conseil supérieur de l'Éducation et doté d'un personnel permanent, procède tous les deux ans à une évaluation du travail accompli par le service de sécurité judiciaire.**

**55. Que le Conseil consultatif de l'administration de la justice remette tous les deux ans au lieutenant-gouverneur en conseil des commentaires écrits sur le travail accompli par le service de sécurité judiciaire et que le public puisse, après un très bref décalage statutaire, prendre con-**

naissance de cette évaluation.

**56. Qu'une disposition législative prohibe, à toute étape du processus judiciaire, toute discrimination, i.e. toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de droits ou de traitements en matière de justice criminelle et pénale.**

**QUÉBEC, ce 6 février 1969**



*President*



*Commissaire*

*Laurent Laplante*  
*Commissaire*



*Secrétaire*



**APPENDICE I**

**LOI DE L'ASSISTANCE JUDICIAIRE DE L'ONTARIO**

(juin 1966)



Procès-verbal d'une rencontre  
de la Commission d'enquête  
sur l'administration de la justice  
en matière criminelle et pénale  
tenue à Toronto, le 5 février 1969.



PROCÈS-VERBAL d'une rencontre de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale tenue à Toronto, le 5 février 1969, avec MM. Joseph Cornish, directeur du service d'assistance judiciaire pour la région de York, et W. R. Donkin, directeur adjoint du même service.

ÉTAIENT PRÉSENTS : MM. Laurent Laplante  
Jean Sirois, secrétaire.

---

Les administrateurs ontariens estiment que, dans la région de York, environ 125 à 150 personnes visitent quotidiennement le bureau d'assistance judiciaire mis sur pied par le Barreau grâce à des fonds versés par l'Etat.

Dans la région de York, six avocats sont, chaque matin, en devoir dans les différentes cours, sans compter deux avocats qui assument des fonctions identiques dans les deux prisons de la ville de Toronto. Il s'agit d'avocats de pratique privée qui se remplacent chaque semaine dans ces fonctions à raison d'une semaine tous les trois mois.

Ces « avocats de garde » *duty lawyers* sont choisis à même une liste de 500 avocats qui ont offert leurs services dans le cadre de ce programme.

Le ministère du Bien-être social s'occupe d'effectuer les enquêtes nécessaires sur les moyens financiers des individus qui demandent l'aide judiciaire. Il s'agit plutôt d'une évaluation des besoins que d'une évaluation des revenus. Les individus ont d'ailleurs la possibilité de payer par versements le montant que coûte l'aide judiciaire s'il s'avère qu'ils possèdent un travail permanent et quelques revenus.

Un avocat « senior » (quinze ans de pratique et expérience dans le droit criminel) supervise chaque matin les six avocats chargés d'aider les accusés à la Cour du magistrat de Toronto.

Il est à noter que l'obligation de fournir l'aide judiciaire n'existe que pour les offenses *indictables*. Il faut donc :

- 1 — Vérifier si l'offense est indictable ou non;
- 2 — Effectuer une rapide enquête sur les ressources financières;
- 3 — Demander à l'accusé de désigner lui-même trois avocats qu'il voudrait comme défenseurs.

Ces trois noms sont choisis dans une liste présentée à l'individu.

Quant aux convictions sommaires, c'est le directeur du service lui-même qui décide s'il doit y avoir ou non assistance judiciaire.

Il est entendu qu'avec ce système, on peut voir apparaître deux, trois et même quatre avocats dans le même dossier avant que soit prononcée la sentence. En pratique, en effet, il arrive fréquemment qu'un avocat dirige un accusé vers un confrère spécialisé dans le travail légal dont l'accusé a besoin.

Il convient de faire une distinction entre l'avocat chargé de la défense de l'indigent et l'avocat en devoir *duty lawyer*. L'avocat en devoir le matin s'occupe de la comparution et du cautionnement. Si l'individu est alors libéré sur cautionnement, il lui appartient de se rendre au bureau de l'assistance judiciaire pour remplir les formules et se choisir un avocat. Si, au contraire, l'accusé est gardé en prison, l'un des deux avocats qui sont de garde dans les prisons torontoises lui rendra visite et l'aidera à remplir les formules. C'est dire qu'au moment de la comparution, le bureau d'assistance judiciaire représente tous les accusés quelles que soient leurs ressources financières. Par la suite, selon les résultats de l'enquête sur les ressources financières, on laissera l'accusé assumer lui-même les frais de sa défense ou on lui offrira la possibilité de choisir son défenseur. D'une manière ou d'une autre, ce n'est jamais l'avocat de garde qui assumera plus tard la défense de l'indigent.

Le service accorde une priorité absolue aux individus qui attendent leur procès en détention.

Les responsables du service entendent laisser le choix de l'avocat à l'individu et ne veulent aucunement influencer ce choix. Le directeur déclare que les avocats ne sont pas tous favorables à ce service, mais qu'ils sentent fort bien que « ce service est la dernière chance du Barreau de conserver le contrôle de l'assistance judiciaire ». De l'avis des avocats, si ce service ne fonctionne pas, ce sera alors l'Etat qui prendra charge de l'assistance judiciaire au complet.

Actuellement, il y a six avocats permanents au bureau de l'assistance judiciaire de la région de York et ils y occupent différentes fonctions, mais ils ne se présentent jamais en cour à titre de défenseurs des indigents.

Le budget du service était de \$6.7 millions pour l'exercice financier 1968-69 ; ce montant comprend le civil et le criminel. Le budget de l'assistance judiciaire dans le domaine criminel atteint environ \$4 millions.

Dans les cas d'appel, le comité régional de l'assistance judiciaire fait l'étude de la demande et décide si le service doit intervenir ou non. Si le comité régional refuse l'appel, le demandeur peut en appeler au directeur provincial de l'assistance judiciaire de l'Ontario. Le comité de l'assistance judiciaire comprend, dans chaque région, des avocats et des profanes.

Nos interlocuteurs soulignent la présence en Ontario d'un autre service complètement indépendant du régime d'assistance judiciaire : celui offert par les étudiants en droit qui défendent un certain nombre de causes et qui effectuent un travail extrêmement valable surtout dans les cas d'offenses mineures.

La région de York compte environ 660 avocats dans sa liste des criminalistes et environ 1,015 civilistes.

De 100 personnes qui demandent l'assistance judiciaire, 25 à 30 sont renvoyées après avoir reçu les informations nécessaires. Environ 10% (32 sur 342 dans un groupe pris au hasard) sont déclarées inéligibles parce

qu'elles ont les moyens financiers de payer leur défense. On évalue à environ 12 ou 15% la proportion de celles qui remboursent au service d'assistance judiciaire le montant qu'a coûté leur défense. Il s'agit ici, dans la plupart des cas, d'individus qui peuvent rembourser les frais de leur défense à condition de bénéficier d'un régime de paiements méthodiques. Le service d'assistance judiciaire offre un tel régime, alors qu'il est difficile à un praticien privé d'en faire autant.

A l'heure actuelle, la région de York compte sur un personnel d'environ 30 personnes. Environ 80% de la clientèle sont âgés de 16 à 25 ans. Dans le cas des détenus, les avocats du bureau d'assistance judiciaire interviennent également en faveur des jeunes de 17 à 20 ans.

Nous avons également le privilège de rencontrer Me Andrew Lawson, directeur général du service ontarien d'assistance judiciaire.

Me Lawson explique que l'Ontario est divisé en 46 régions, chacune étant placée sous la gouverne d'un directeur de l'assistance judiciaire. Il ne s'agit pas d'un emploi à plein temps, sauf dans la région de York.

L'an dernier, le service a recouvré environ \$350,000 d'individus défendus en vertu du régime d'aide judiciaire. Si l'individu ne respecte pas ses engagements, il se prive alors de l'assistance judiciaire, sauf dans les cas où il est accusé d'une offense *indictable*.

Le tarif des honoraires, même dans le domaine criminel, a été établi par le Barreau de l'Ontario. Selon lui, ce tarif est raisonnable et correspond à ce qu'un client de moyens modestes paierait s'il allait voir un avocat de pratique privée.

Selon Me Lawson, l'avocat à qui est référé un dossier d'aide judiciaire s'occupera lui-même de l'affaire et ne se contentera pas de le transmettre à l'un de ses jeunes collègues. Les avocats d'expérience estiment, en effet, que c'est là le seul moyen d'éviter que l'Etat prenne à sa charge et sous son contrôle le régime d'assistance judiciaire.

Environ la moitié des avocats ontariens participent à ce programme. Une des faiblesses récemment découverte dans le système concernerait le manque de contrôle sur les sommes qu'un avocat peut encaisser en agissant pour les indigents. Il semble que certains jeunes avocats tirent présentement du régime d'assistance judiciaire des sommes si considérables que le Barreau ontarien redoute la réaction de l'opinion publique.

Aucun autre sujet n'étant discuté, les représentants de la Commission prennent congé à 3 h. 30 p.m.

*Jean Sirois, secrétaire.*



**BILL 130**

---

**4th Session, 27th Legislature, Ontario  
14-15 Elizabeth II, 1966**

---

**AN ACT RESPECTING LEGAL AID**

---

**MR. WISHART**

---

(Reprinted as amended by the Committee on Legal Bills and Labour)

---

**TORONTO**

*Printed and Published by Frank Fogg, Queen's Printer*

### **EXPLANATORY NOTE**

*The purpose of this Bill is to implement the recommendations of the Attorney General's Joint Committee on Legal Aid, which are set out in its report dated March, 1965.*

*The Bill will provide for legal aid to persons who are unable to pay for or can pay only part of the cost of legal services.*

*The plan will be financed from provincial moneys and administered by The Law Society of Upper Canada.*

**BILL 130**

---

**AN ACT RESPECTING LEGAL AID**

---

1st Reading

May 26th, 1966

2nd Reading

June 8th, 1966

3rd Reading

June 28th, 1966

---

**MR. WISHART**

---

(Reprinted as amended by the Committee on Legal Bills and Labour)

---



## AN ACT RESPECTING LEGAL AID

Her Majesty, by and with the advice and consent of the Legislative Assembly of the Province of Ontario, enacts as follows :

**1. In this Act,**

Interpre-  
tation

- (a) "area" means a part of Ontario designed by the regulations as an area for the purpose of this Act ;
- (b) "area director" means an area director appointed under this Act ;
- (c) "barrister and solicitor" means a member of the Law Society ;
- (d) "certificate" means a legal aid certificate or a provisional legal aid certificate issued under this Act ;
- (e) "Director" means the Director of Legal Aid appointed under this Act ;
- (f) "Fund" means the Legal Aid Fund under this Act ;
- (g) "Law Society" means The Law Society of Upper Canada ;
- (h) "legal aid" means professional services provided under this Act and the regulations ;
- (i) "person" means an individual ;
- (j) "regulations" means the regulations made under this Act ;
- (k) "student" means a person enrolled in the Bar Admission Course or in any law course approved by the Law Society ;
- (l) "Treasurer" means the Treasurer of the Law Society ;
- (m) "welfare officer" means an officer of the Department of Public Welfare designated by the Minister of Public Welfare under this Act.

**2.** Subject to the approval of the Attorney General, the Law Society is hereby empowered to establish and administer a legal aid plan in accordance with this Act and the regulations.

Operation  
of plan

**3.—(1)** Subject to the approval of the Attorney General, the Law Society shall,

Appoint-  
ment of  
Director,  
area  
director,  
and staff

- (a) appoint a Director of Legal Aid ;
- (b) appoint an area director for each area ; and
- (c) employ such other persons as it considers necessary.

Accommodations, etc.

(2) The Law Society shall provide such office accommodation furniture, equipment and supplies as it considers necessary.

Area legal aid committees

4.—(1) The Law Society may appoint a legal aid committee for an area.

Composition, etc.

(2) Each committee shall be composed of such number of members, shall be organized, and shall perform such functions, as the regulations prescribe.

Secretary

(3) The area director shall act as secretary of the area committee.

Legal Aid Fund, payments in

5.—(1) The Law Society shall,

(a) establish and maintain a fund to be known as the Legal Aid Fund into which shall be paid all moneys appropriated by the Legislature for the Fund, all costs awarded to recipients of legal aid, and all contributions made by recipients of legal aid who are required to pay any part of its cost ; and

(b) keep such accounts and records of the transactions of the Fund as the regulations prescribe.

Payment out

(2) The Law Society shall, subject to the regulations, pay out of the Fund,

(a) its expenses attributable to the administration of this Act and the regulations, including,

i) the expenses of the Treasurer and benchers and the expenses and allowances of members of committees,

ii) the cost of office accommodation, furniture, equipment and supplies,

iii) the salaries and expenses of the Director, area directors and other persons employed by the Law Society in the administration of this Act, and

iv) the employer's contributions to any superannuation or pension plan that benefits the persons employed by the Law Society in the administration of this Act or to which such persons may contribute ;

(b) the fees and proper out-of-pocket disbursements of barristers and solicitors for legal aid ;

(c) the fees and proper out-of-pocket disbursements of duty counsel ; and

(d) audit fees.

Estimates

6. The Law Society shall, at least once in every fiscal year of the Government at such time as the Attorney General directs, submit to him an estimate of the sum required to meet the payments out of the Fund during the next succeeding fiscal year of the Government after

making allowance for the moneys that are estimated will be received from other sources.

7. (1) The moneys required for the purposes of this Act during the fiscal year 1966-67 shall be paid out of the Consolidated Revenue Fund, and thereafter such moneys shall be paid out of the moneys appropriated by the Legislature for the purposes of this Act. Moneys

(2) The moneys required for the purposes of this Act shall be paid to the Law Society by the Treasurer of Ontario from time to time upon the requisition of the Law Society. Payment of appropriated moneys

8. The Provincial Auditor shall examine and report upon the accounts and financial transactions of the Fund. Auditor

9.—(1) There shall be an advisory committee on legal aid composed of, Advisory committee

- (a) a judge of the High Court ;
- (b) a judge of a county or district court ;
- (c) a magistrate ;
- (d) two members of the Bar of Ontario ;
- (e) a person holding a responsible position in the field of public welfare ; and
- (f) such other persons,

as the Attorney General may appoint.

(2) Each member of the committee shall serve for a term of one, two or three years and may be re-appointed on the expiry of the period for which he was appointed. Term of office

(3) The committee shall report at least once in every year to the Attorney General, Report

- (a) on the operation of the legal aid plan ; and
- (b) on the annual report of the Law Society to the Attorney General mentioned in section 10.

10. The Law Society shall make a report annually to the Attorney General for the twelve months ending on the 31st day of March of the year in which the report is made containing, Annual report

- (a) a statement of the nature and amount of legal aid given during the year ;
- (b) a statement of the receipts and disbursements of the Fund during the year ;
- (c) a copy of the auditor's report for the year ;
- (d) general information as to the working of this Act and the regulations ; and
- (e) such other information as the Attorney General requests.

Idem

**11.** The Attorney General shall submit the reports mentioned in sections 9 and 10 to the Lieutenant Governor in Council and shall then lay such reports before the Assembly if it is in session or, if not, at the next ensuing session.

Where legal aid may be given

**12.** Except where otherwise provided in this Act, a certificate shall be issued to a person entitled thereto in respect of any proceeding or proposed proceeding,

- (a) in the Supreme Court ;
- (b) in a county or district court ;
- (c) in a surrogate court ;
- (d) where the applicant is charged with an indictable offense or where an application is made for a sentence of preventive detention under Part XXI of the Criminal Code (Canada) ;
- (e) under the Extradition Act (Canada) or the Fugitive Offenders Act (Canada) ; and
- (f) in the Exchequer Court of Canada.

1953-54  
c. 51 (Can.)

R.S.C. 1952,  
cc. 322, 127

Idem,  
subject to  
discretion  
of area  
director

**13.** Subject to the discretion of the area director, a certificate may be issued to a person otherwise entitled thereto,

- (a) in any summary conviction proceeding under any Act of the Parliament of Canada or of this Legislature if upon conviction there is likelihood of imprisonment or loss of means of earning a livelihood ;
- (b) in any proceeding,
  - (i) in a juvenile and family court,
  - (ii) in a division court,
  - (iii) before a quasi-judicial or administrative board or commission, or
  - (iv) in bankruptcy subsequent to a receiving order or an authorized assignment ; or
- (c) for drawing documents, negotiating settlements or giving legal advice wherever the subject-matter of a nature thereof is properly or customarily within the scope of the professional duties of a barrister and solicitor.

Idem, with  
approval of  
area legal aid  
committee

**14.—(1)** Subject to the approval of the area legal aid committee, a certificate may be issued to a person otherwise entitled thereto,

- (a) in an appeal,
  - (i) to the Supreme Court of Canada,
  - (ii) to the Exchequer Court of Canada,
  - (iii) to the Court of Appeal for Ontario,

- (iv) to a judge sitting in court or chambers,
  - (v) under Part XXIV of the Criminal Code (Canada) or The Summary Convictions Act, or 1953-54,  
c. 51 (Can.)  
R.S.O. 1960,  
c. 387
  - (vi) to a court of revision from a municipal assessment of a property that is the residence of the applicant and by way of appeal from the decision of the court of revision thereon to the judge of a county or district court *and by way of appeal from the decision of such judge to the Ontario Municipal Board,*
  - (vii) to a quasi-judicial or administrative board or Commission ; or
  - (b) in a proceeding by way of certiorari, motion to quash, habeas corpus, or prohibition ; and
  - (c) in any matter referred by the area director to the area committee.
- (2) An application for legal aid in a proceeding under this section shall be made to the area director in the prescribed form, and the area director shall submit the application and supporting material to the area legal aid committee. Procedure
- (3) The area legal aid committee shall consider the application and the supporting material and provide legal aid only if in the opinion of the committee the issue of a certificate is justified. Idem
- (4) An appeal lies to the Director from a decision of the area legal aid committee dismissing an application under this section. Appeal
- (5) Failure to apply for legal aid in the first instance does not bar an application for legal aid under this section. Later applications not barred
- 15.** A certificate shall not be issued to a person, Where legal aid not to be given
- (a) in proceedings wholly or partly in respect of defamation, breach of promise of marriage, loss of service of a female in consequence of rape or seduction, alienation of affections or criminal conversation ;
  - (b) in relator actions ;
  - (c) in proceedings for the recovery of a penalty where the proceedings may be taken by any person and the penalty in whole or in part may be payable to the person instituting the proceedings ; or
  - (d) in proceedings relating to any election.
- 16.** Any costs paid or payable to a person to whom legal aid has been given under this Act are the property of the Law Society and shall be paid into the Fund. Disposition of costs

Applications	17.—(1) Every application for legal aid shall be made in the prescribed form addressed to the area director of the area in which the applicant resides at the time the application is made.
Reference to welfare officer	(2) Every application for legal aid shall be referred by the area director to a welfare officer for a report as to whether the applicant can pay no part, some part or the whole of the cost of the legal aid applied for.
Function of welfare officer	(3) The welfare officer to whom the application is referred shall consider the income, disposable capital, indebtedness, requirements of persons dependent on the applicant, and such other circumstances as he deems to be relevant that are disclosed in the application or that he ascertains after inquiry, and he shall report to the area director as to whether the applicant can pay no part, some part or the whole of the cost of the legal aid applied for and the sum, if any, the applicant is able to contribute towards the cost thereof.
Issue of certificate	(4) Subject to subsection 5, the area director may issue a certificate only when he has received the report of the welfare officer and only where in the opinion the area director the issue of a certificate is justified.
Provisional certificate in exceptional cases	(5) Where in the opinion of the area director the circumstances of an application require the issue of a certificate immediately, he may issue a provisional certificate without having first received the report of the welfare officer.
Issue of certificate	(6) On receipt of the report of the welfare officer and whether or not a provisional certificate has been issued, the area director may issue a certificate.
Terms and conditions	(7) An area director in issuing a certificate or provisional certificate may impose such terms and conditions as he deems proper.
Cancellation	(8) An area director may at any time cancel any certificate or provisional certificate issued by him.
Applications of non-residents	(9) An application for legal aid by a person not ordinarily resident in Ontario shall be disposed of by the director.
Appeal	(10) An appeal lies to the area committee from the refusal of the area director to issue a certificate <i>or from the cancellation of a certificate.</i>
Recovery of contributions	18.—(1) The sum that a person is able to contribute towards the cost of legal aid given to him as set out in his certificate shall be paid by him and is a debt owing to the Law Society and may be recovered in any court of competent jurisdiction.
Lien on sum recovered	(2) Where a person who has been given legal aid in connection with any proceedings recovers any sum as a result of the proceedings, an amount equal to the cost of such legal aid, less any sum that the person may have contributed to the cost, is a charge against the sum so recovered and shall be deducted therefrom and paid into the Fund.

**19.** Except as to the professional services provided by duty counsel, no person is entitled to legal aid in any matter unless he holds a certificate or a provisional certificate respecting such matter that has been issued to him in accordance with this Act and the regulations.

No legal aid without certificate

**20.** There may be established in accordance with the regulations,

Legal panels

- (a) panels of barristers and solicitors who agree to give legal aid ;
- (b) panels of barristers and solicitors who agree to provide professional services as duty counsel ;
- (c) panels of barristers and solicitors who agree to give legal advice ; and
- (d) student legal aid societies.

**21.—**(1) Every barrister and solicitor on a panel mentioned in clause a or b of section 20 who provides professional services under this Act shall be paid out of the Fund an amount equal to three fourths of the fees customarily payable as between a barrister or solicitor and his client for services rendered as determined by the regulations, an amount equal to his proper out-of-pocket disbursements in the proceeding or matter in which legal aid is given.

Payment for professional services

(2) Every barrister and solicitor on a panel mentioned in clause c of section 20 shall be paid in accordance with the regulations.

Idem

**22.—**(1) Except in accordance with this Act and the regulations, no barrister and solicitor shall take or receive any payment in respect of any professional services provided by him under this Act or the regulations.

Authorized payment only

(2) Notwithstanding The Legislative Assembly Act, the receipt of fees by a member of the Assembly for providing professional services under this Act does not affect his eligibility as a member of the Assembly or his right to sit or vote therein.

Member of the Assembly  
R.S.O. 1960  
c. 208

**23.** The Law Society is not liable for any act or omission of any barrister and solicitor who provides professional services under this Act or the regulations.

Law Society not liable

**24.—**(1) Subject to the approval of the Lieutenant Governor in Council, the Law Society may make regulations respecting the establishment and administration of a legal aid plan and, without limiting the generality of the foregoing, may make regulations,

Regulations

- (a) prescribing the duties of the Director, the area directors and other persons employed for the purposes of this Act ;
- (b) prescribing the accounts and records that shall be kept of the transactions of the Fund ;
- (c) respecting the payment out of the Fund of the expenses of the Law Society attributable to the administration of this Act and to the regulations ;

- (d) designating parts of Ontario as areas for the purposes of this Act ;
- (e) providing for area legal aid committees, their composition and organization, and prescribing their functions ;
- (f) respecting the establishment and functions of the panels and societies mentioned in section 20 ;
- (g) respecting applications for legal aid ;
- (h) respecting entitlement to legal aid ;
- (i) respecting certificates and provisional certificates ;
- (j) respecting the fees to be paid to barristers and solicitors for professional services under this Act or the regulations ;
- (k) providing for the settlement of accounts for professional services under this Act or the regulations and for an appeal therefrom ;
- (l) providing for the recovery of and payment into the Fund of moneys due to the Fund ;
- (m) providing for the payment out of the Fund of costs awarded against a person to whom legal aid has been given ;
- (n) prescribing forms and providing for their use.

Designation  
by Attorney  
General

(2) The Attorney General may designate persons for the purposes of clause k of subsection 1.

R.S.O. 1960,  
c. 207, s. 52,  
repealed

**25.** Section 52 of The Law Society Act is repealed.

Commence-  
ment

**26.** This Act comes into force on a day to be named by the Lieutenant Governor by his proclamation.

Short title

**27.** This Act may be cited as The Legal Aid Act, 1966.

**RAPPORT ANNUEL 1967 - 1968**



ONTARIO

# **The Legal Aid Act, 1966**

**Statutes of Ontario, 1966**

**CHAPTER 80**

**—and—**

**Ontario Regulation 100 / 67**

---

**1967**

---

TORONTO

PRINTED AND PUBLISHED BY FRANK FOGG, QUEEN'S PRINTER

OFFICE CONSOLIDATION

THIS EDITION IS PREPARED FOR  
PURPOSES OF CONVENIENCE ONLY,  
AND FOR ACCURATE REFERENCE  
RECOURSE SHOULD BE HAD TO THE  
OFFICIAL VOLUMES

# Ontario Regulation 100/67

## (The Legal Aid Act, 1966)

### GENERAL

#### INTERPRETATION

##### 1. In this Regulation,

- (a) "applicant" means a person who applies for legal aid ;
- (b) "area committee" means the legal aid area committee established pursuant to the Act for a legal aid area designated in this Regulation ;
- (c) "client" means a person holding a valid legal aid certificate ;
- (d) "Legal Accounts Officer" means a person so designated by the Attorney General pursuant to subsection 2 of section 24 of the Act ;
- (e) "Legal Aid Committee" means the standing committee on legal aid constituted by the Law Society ;
- (f) "Plan" means the legal aid plan as administered by the Law Society under the Act and this Regulation ;
- (g) "Rules of Practice" means, unless the context otherwise requires, the Rules of Practice and Procedure of the Supreme Court of Ontario ;
- (h) "solicitor" includes a barrister and counsel in legal aid matters where counsel is required or authorized by this Regulation for the legal aid services to be performed ;
- (i) "Taxing Officer" means the Taxing Officer at Toronto ;
- (j) "year" means the period commencing on the 1st day of April and ending on the 31st day of March next following.

2. Until it is discharged by the Benchers of the Law Society, the special committee of the Law Society known as The Legal Aid Programme Committee shall carry out the duties required by this Regulation to be performed by the Legal Aid Committee.

### PART I

#### ORGANIZATION AND DUTIES THE DIRECTOR OF LEGAL AID

##### 3.—(1) The Director shall be,

- (a) the chief executive officer of the Plan ;
- (b) responsible to the Law Society for the proper administration of the Plan ; and
- (c) the secretary of,
  - (i) the Legal Aid Committee ; and
  - (ii) The Legal Aid Programme Committee of the Law Society.

(2) The Law Society may appoint one or more deputy directors.

4. The Director, whenever he considers it desirable, may call a meeting of all area directors to consider matters of common interest and to encourage uniformity of practice.

#### THE CONTROLLER

5. There shall be an officer appointed by the Law Society with the approval of the Attorney General, to be known as the Controller, who shall be responsible to the Director for,

- (a) organizing, maintaining and supervising all accounting and financial procedures and records relating to the Plan ;
- (b) organizing and supervising the work of the clerical staff in the Director's office ;

- (c) organizing maintaining and supervising procedures for collecting, retaining and analyzing such information relating to the operation of the Plan as is required by the Director ; and
- (d) the submission to the Director of such financial statements and reports as the Director may require.

#### LEGAL ACCOUNTS OFFICER

6. There shall be a Legal Accounts Officer who shall be responsible to the Director for the settlement in accordance with this Regulation of all solicitors' accounts for services rendered under the Act and this Regulation, other than the accounts of duty counsel, and he is authorized to make any enquiries he considers necessary for this purpose.

#### AREAS AND AREA DIRECTORS

7. For the administration of the Plan, Ontario is divided into the areas designated in Schedule 1.

8.—(1) Each area shall have an area director who shall maintain in his area an office in some convenient place approved by the Director.

(2) One or more deputy area directors may be appointed by the Law Society for any area and, in the County of York, an associate director may be appointed in lieu of or in addition to a deputy director or deputy directors.

(3) In an area for which no deputy area director has been appointed the Director may appoint some suitable person to perform the duties of the area director during his absence.

9. Each area office shall be kept open for business during the hours the Director may approve as being sufficient for the business required to be done.

10. Every area director shall,

- (a) be responsible to the Director for the administration of the Plan within his area ;

- (b) be the secretary of the area committee for his area, but not a member thereof ;

- (c) establish and maintain such legal aid, duty counsel and legal advice panels for his area as the Director shall authorize ;

- (d) perform all the duties required of an area director by the Act and this Regulation ;

- (e) maintain and make available upon request lists of members of the several panels in his area with the addresses of their places of business ;

- (f) call meetings of his area committee as often as the business of his office requires and keep the minutes of all meetings of the committee ;

- (g) make such reports, estimates and recommendations respecting the operation and administration of the Plan in his area as the Director may from time to time request ; and

- (h) perform such other duties as the Director may from time to time require.

11. Except in those areas exempted from this section by the Legal Aid Committee, no area director shall perform any professional services as a solicitor for any client as defined by this Regulation.

#### AREA COMMITTEES

12. An area committee shall consist of not less than five members a majority of whom shall be members of the Law Society.

13. Persons who are not members of the Law Society shall be selected as representing the community served by the area committee.

14. Members of an area committee shall be appointed for a term of one year or until their successors are appointed.

15. A member of an area committee who desires to resign shall submit his resignation in writing to the Director.

**16.** A member of an area committee who removes his place of business or residence out of the area for which he was appointed or fails to attend three consecutive meetings of the committee without its leave shall be deemed to have vacated his appointment.

**17.** Any person appointed a member of an area committee who, in the opinion of the Legal Aid Committee, is no longer qualified to be a member thereof may be removed from office by the Law Society.

**18.**—(1) Every vacancy on an area committee shall be reported by the Director to the Legal Aid Committee at the next meeting thereof.

(2) The Law Society may appoint a suitable person to complete the term of anyone who ceases to be a member of an area committee.

**19.** Meetings of the area committees shall be called by the area director or by the chairman or vice-chairman of the area committee whenever necessary.

**20.** A quorum of an area committee shall be three members present in person.

**21.** At the first meeting in each year, each area committee shall elect a chairman and a vice-chairman who shall hold office for the ensuing year or until the election of their successors and who shall be eligible for re-election.

**22.** The chairman shall have a vote on all questions before the committee and in the event of an equality of votes shall have the casting vote.

**23.** In addition to the duties required of it by the Act and this Regulation, each area committee shall advise the area director with respect to any matter upon which he requests its advice.

**24.** Each member in attendance at a meeting of an area committee shall be paid his expenses incurred in attending the meeting.

## PANELS

**25.** A solicitor who desires that his name be entered upon a panel established pursuant to this Regulation shall submit an application in Form 1 to the area director.

**26.** Applications under section 25 may be submitted to the area director of any area in which the solicitor maintains an office or in which he has an established practice.

**27.** Every area director shall maintain lists of the names on the panels provided for by section 20 of the Act and may subdivide the legal aid panel into criminal and civil divisions.

**28.** The name of every solicitor who has applied pursuant to sections 25 and 26 shall be entered by the area director on the appropriate panel lists.

**29.**—(1) A solicitor whose name has been entered on a panel may have his name removed on his written request to the area director and, subject to section 30, shall complete all work that he has undertaken pursuant to the Act.

(2) The Director, upon notice to the solicitor and with the approval of the Legal Aid Committee, may remove for cause the name of any solicitor from any panel.

**30.**—(1) Every solicitor whose name has been removed from a panel shall,

- (a) deliver any legal aid file in his possession to the area director when required;
- (b) report to the area director on the state of all uncompleted work; and
- (c) render his accounts for fees and disbursements in accordance with this Regulation.

(2) Nothing in this Regulation shall discharge any solicitor whose name has been removed from a panel from his obligations to his clients or to the Law Society.

**31.** Nothing in this Regulation shall interfere with a solicitor's privilege to refuse a request for his professional services.

**32.** Every member of a panel shall make reports, furnish information and render accounts in accordance with this Regulation.

**33.—(1)** At the request of the Director an area director shall furnish the names and addresses of all solicitors on his panels.

**(2)** The Director shall furnish at the request of an area director the names of members of panels in any other area so requested.

## FIDELITY INSURANCE

**34.** The Law Society shall procure and maintain a policy or policies of fidelity insurance covering the Director, Controller and such other employees as the Law Society shall determine, and any premium payable therefor shall be paid out of the Fund.

## PART II

### PROCEDURE

#### LEGAL AID

#### LEGAL AID APPLICATIONS

**35.** An application for legal aid by a resident of Ontario shall be in writing in Form 2.

#### NON-RESIDENT APPLICANTS

**36.—(1)** If an applicant is not a resident of Ontario, and the legal aid applied for concerns a matter or proceeding arising in Ontario, the application shall be in writing in Form 2 and may be made to the area director of the area in which the event occurred giving rise to the application.

**(2)** The area director receiving the application shall make such enquiries and investigation as he can of the nature of the matter and the means of the applicant and shall forward the application with a report on his enquiries and investigation to the Director who

may, in his discretion, direct the issue of a certificate.

**37.** An area director may require that an application for legal aid for an infant be made on his behalf by his parent or guardian, when the circumstances appear to so justify.

**38.** An application for legal aid for a person who has been found, pursuant to any act, to be mentally incompetent, mentally ill or incapable of managing his affairs, shall be made on his behalf by his committee or legal representative.

**39.** Subject to section 40, every application for legal aid not being within clause *d* or clause *e* of section 12 of the Act, shall be considered by the area director receiving it and if under all the circumstances, including questions of law or fact arising out of the applicant's claim to relief or defence or the nature of the matter sought to be dealt with by a solicitor, it appears that,

- (a)** the applicant requires legal aid in a matter in which he is concerned in a representative, fiduciary or official capacity and it appears that the costs can be paid out of any property or fund which is sufficient to pay such costs ;
- (b)** the applicant is one of a number of persons having the same interest under such circumstances that one or more may sue or be sued on behalf of or for the benefit of all ;
- (c)** the applicant has the right to be joined in one action as plaintiff with one or more other persons having the same right to relief by reason of there being a common question of law or fact to be determined ;
- (d)** the applicant is entitled to financial or other aid and has failed to take steps to obtain such aid ;
- (e)** the legal aid applied for is frivolous, vexatious, an abuse of the process of the court or an abuse of the facilities provided by the Act ;

- (f) the relief sought can bring no benefit to the applicant over and above the benefit that would accrue to him as a member of the public or some part thereof ;
- (g) the relief sought, if obtained, is not enforceable in law ;
- (h) the relief sought is enforceable only in some other jurisdiction ; or
- (i) the cause of action may be prosecuted or defended only in a court of some other jurisdiction,

he may refuse to grant a certificate to the applicant and shall so inform him in writing in Form 3 and of his right of appeal to the area committee from such refusal as provided by subsection 10 of section 17 of the Act.

**40.** An area director who is not or has not been a member of the Law Society shall not refuse to issue a certificate on any of the grounds set out in section 39 without the approval of at least three members of the area committee.

**41.—(1)** Applications not refused by the area director shall be referred to the appropriate welfare officer with his request in writing in Form 5 for a report under subsection 2 of section 17 of the Act.

(2) Notice in writing in Form 6 of the report of the welfare officer shall be sent to the applicant by the area director.

**42.** An area director may refer back to a welfare officer any report made by him for further consideration and report.

**43.** An area director may request a welfare officer to make a supplementary report on a client at any time.

**44.** The financial abilities and needs of applicants shall be determined in accordance with standards established by the Department of Public Welfare.

## LEGAL AID UNDER SECTION 14 OF THE ACT

**45.** If legal aid is applied for in a matter or proceeding coming within section 14 of the Act, the applicant shall submit to the area director with his application, if available,

- (a) the opinion of the applicant's solicitor as to the advisability of an appeal or an application to the Court in any of the matters set out in clause *b* of subsection 1 of section 14 of the Act ;
- (b) a copy of the order or judgement of the court or board appealed from ;
- (c) a copy of the reasons for the order or judgment appealed from ; and
- (d) such other information as may be considered advisable.

**46.** Where an application under section 45 together with its supporting material has been received by the area director, he shall submit it to the area committee forthwith together with all of the information that he has concerning the applicant, including a report of the amount, if any, the applicant was required to contribute to the Fund and if he is in default in his payments.

**47.** An area director who has received an application for legal aid in a matter coming within clause *a* or clause *b* of subsection 1 of section 14 of the Act and in whose opinion the circumstances of the application require the issue of a certificate immediately, may issue a provisional certificate authorizing the service and filing of a notice of appeal or a notice of application to the court without having first received the report of the welfare officer or the approval of the area committee.

**48.—(1)** The area committee may,

- (a) obtain such additional information or opinions and hear such representations as it considers necessary ;
- (b) approve the application ; or
- (c) dismiss the application.

(2) The area director shall forthwith inform the applicant in writing of the decision of the area committee, and in the event the application is dismissed, informing him in Form 4 of his right of appeal to the Director as provided by subsection 4 of section 14 of the Act.

### PROVISIONAL CERTIFICATES

**49.** A provisional certificate in Form 9 issued under subsection 5 of section 17 of the Act shall be limited to authorizing such legal services as are necessary to protect the rights of the client until the report of the welfare officer, and in proper cases the approval of the area committee, have been received and considered by the area director.

### CERTIFICATE OF ELIGIBILITY

**50.**—(1) Where an area director has determined that an applicant is entitled under this Part to the legal aid applied for and where so required has received the approval of the Director or the area committee, he shall issue a certificate to the applicant.

(2) Where the legal aid applied for is one of the matters or proceedings set out in sections 12 or 13 of the Act, the certificate shall be in Form 7.

(3) When the legal aid applied for is one of the matters or proceedings set out in subsection 1 of section 14 of the Act, the certificate shall be in Form 8.

**51.** Every certificate issued shall set out the nature and extent of the services to be rendered on the applicant's behalf, the amount of his contribution to the Fund, if any, and any restriction or limitation imposed by the area director or area committee.

**52.**—(1) Two copies of the certificate shall be given to the applicant for delivery to a panel solicitor of his choice.

(2) A solicitor to whom a certificate has been delivered shall, if he is prepared to accept the applicant as a client, complete and

sign the form of acceptance and undertaking on the duplicate copy of the certificate and return it forthwith to the area director.

**53.** A certificate issued pursuant to this Regulation that has not been delivered to and accepted by a panel solicitor within thirty days of the date of its issue shall be deemed to have expired unless extended by the area director on the request of the applicant.

**54.** Where it appears to an area director that the legal aid applied for can be rendered more conveniently and economically by a solicitor in another area or for any other reason he deems proper, he may send to the area director of the other area the application, the welfare officer's report, the undertaking of the applicant to pay the contribution, if any, in accordance with the report and if the legal aid applied for comes within section 13 of the Act, advise him that he has exercised his discretion in the applicant's favour.

(2) Such other area director shall forthwith issue his certificate to the applicant in accordance with the application and other material received under subsection 1 and shall thereafter act and proceed as if the application had been made to him by the applicant in the first instance.

**55.** A certificate may be issued retroactively by an area director to a person eligible under this Regulation for legal aid, to whom a solicitor has rendered a legal service in an emergency where it was not feasible to obtain a certificate prior to the performance of the service.

**56.**—(1) Except as otherwise provided by this Regulation, where a certificate has been issued for a proceeding coming within clauses *a, b, c* or *f* of section 12 of the Act, no proceeding may be taken pursuant to such certificate until the solicitor accepting it has furnished to the area director his written opinion that it is proper under all the circumstances to commence or defend the proceedings.

(2) Where the initial step in the proceeding is required by any statute, rule of law or prac-

tice to be taken immediately if the rights of the applicant are to be preserved, the solicitor may take the initial step but shall not take any further step until he has furnished the opinion required by subsection 1.

**57.** Where a solicitor has ceased to act for a client or a client desires to change his solicitor, the area director shall be so notified by both the solicitor and client concerned.

**58.** Where an area director determines that a certificate issued by him ought to be amended, a further certificate shall be issued showing on its face that it replaces and amends the certificate previously issued and he shall send it in duplicate to the client's solicitor who shall complete and sign the duplicate copy of the amended certificate and return it and the replaced certificate forthwith to the area director.

**59.** Where a solicitor has ceased to act for a client and the legal aid for which a certificate was issued has not been completed, the client may apply to the area director for a new certificate.

**60.** Where a solicitor has ceased to act for a client, or has completed the services to be performed by him, he shall forthwith,

- (a) report to the area director in writing in Form 10 or Form 11;
- (b) submit his account pursuant to Part IV of this Regulation; and
- (c) deliver to the client or to whom the client directs a copy of the report required by clause *a* and, upon obtaining a receipt therefor, all papers, documents and other property of the client in his possession.

#### DISCHARGE AND REVOCATION OF CERTIFICATES

**61.** A certificate is deemed to be discharged when,

- (a) the client requests the area director to discharge it or the claim or pro-

ceeding have been fully disposed of by judgment or settlement;

- (b) any costs awarded to the client have been taxed and reasonable efforts have been made to collect the amount awarded, if any, and taxed costs, including as may be necessary, the filing of a writ of execution with the sheriff and obtaining his return thereto and examining the judgment debtor and filing a transcript of such examination with the area director;
- (c) where applicable, the debtor of the client, either under a judgment or a settlement, and his solicitor, if any, has been notified in writing that,
  - (i) the costs payable to the client are the property of the Law Society under section 16 of the Act; and
  - (ii) the Law Society has a charge under subsection 2 of section 18 of the Act on all sums recovered by the client, for the costs of the legal aid provided, and until the said charge has been released, no monies shall be paid on account of the judgment or settlement;
- (d) the solicitor has been paid his fees and disbursements.

**62.** Subject to section 63, where an area director has issued a certificate and thereafter ascertains that in his opinion,

- (a) the matter is one that comes within section 39;
- (b) it appears from a report of a welfare officer that the client is able to pay in full for the legal aid authorized; or
- (c) the client no longer has reasonable grounds for continuing the proceedings authorized by his certificate,

he may cancel the certificate.

**63.—(1)** No certificate shall be cancelled under section 62 until a notice in writing in

Form 14 has been served on the client and his solicitor fixing a place and time, not less than seven days from the mailing of the notice, at which the client may show cause why the certificate should not be cancelled.

(2) If a certificate is cancelled by an area director he shall give written notice of cancellation in Form 15 forthwith to the client and his solicitor.

**64.** Where after the delivery of a certificate to a solicitor and his acceptance pursuant thereto of the client it comes to the attention of the solicitor that there is a change in the applicant's financial circumstances that might affect his entitlement to legal aid, the solicitor shall forthwith report such change in writing to the area director.

#### DUTY COUNSEL

**65.** Panels of duty counsel may be established by area directors in their areas.

**66.** Where a person has been taken into custody or summoned and charged with an offense, he may obtain before any appearance to the charge the assistance of duty counsel who shall advise him of his rights and take such steps as the circumstances require to protect his rights, including representing him on an application for remand, or adjournment, or for bail, or on the entering of a plea of guilty and making representations with respect to sentence where a plea of guilty is entered.

**67.** Every duty counsel during each period of duty shall prepare and submit daily to the area director a report in Form 12 or Form 13 on each person assisted.

**68.** Except in those areas exempted from this section by the Legal Aid Committee and subject to section 69, no duty counsel, or any person associated with him in the practice of law, shall act in the same matter pursuant to a certificate for a person whom he has represented or advised as duty counsel.

**69.** In any area not exempted for the purpose of section 68, where a duty counsel cer-

tifies in writing in Form 16 to the area director that a prior solicitor and client relationship existed between a person and himself or anyone associated with him in the practice of law, he may act subsequently for such person if so requested.

**70.** An area director may designate one or more duty counsel to assist him in the operation of his office and in carrying out the provisions of this Regulation in civil matters, in addition to the duties prescribed by section 66.

**71.** An area director may arrange for law students to assist duty counsel and panel solicitors in rendering legal aid services.

#### GENERAL

##### FALSE STATEMENTS BY APPLICANTS

**72.** Where it appears that a client has made a false statement or concealed information in connection with his application, any certificate issued to him may be cancelled by the area director and the Director may declare that the legal aid so given was not given under the Act and this Regulation and shall so inform in writing the client and his solicitor, and thereupon the Law Society on behalf of the Fund shall be entitled to recover from the client the amount that it has paid or is obligated to pay from the Fund to the solicitor.

**73.** If it appears that an offence punishable under the *Criminal Code* (Canada) or any other statute has been committed by an applicant in applying for or by a client in receiving legal aid under the Plan, the Director or area director may refer the matter to the Crown Attorney or other appropriate authority.

##### EMPLOYMENT OF COUNSEL

**74.—(1)** Where in the opinion of a solicitor the matters or proceedings for which legal aid has been authorized require the advice or assistance of counsel, he may apply in writing to the area director for authority to retain counsel.

(2) Every such application together with the opinion and recommendation of the solicitor shall be submitted to the area committee for approval.

(3) The fees payable to counsel shall be those authorized by the schedules of fees and disbursements to this Regulation.

(4) Counsel selected may be chosen from any legal aid panel.

**75.** The authority to retain counsel shall prescribe the services to be performed.

### SERVICE OR DOCUMENTS

**76.**—(1) Any written notice or other document directed or permitted to be served on an applicant or client may be served by prepaid registered mail addressed to such person at his address last known to the area director.

(2) Any written notice or other document directed or permitted to be served on a solicitor may be served by prepaid mail addressed to him at his office or by delivering the same to his office.

### SOLICITORS

**77.** The customary solicitor and client relationship shall exist between a solicitor and his client.

**78.** No area director, duty counsel or official or employee of the Law Society engaged in carrying out duties under the Plan shall suggest or recommend to any person the name of any member of the legal profession as being suitable to act for him in any matter or proceeding.

### PART III

### REPORTS AND FINANCIAL

**79.** At the request of the Director or area director a solicitor who was undertaken to render legal aid shall provide such information as the Director or area director may require.

**80.** Every area director shall keep such accounting and other records as the Director may require.

**81.** Every area director shall report weekly to the Director in such form as he may prescribe,

- (a) the name and address of each person to whom a certificate has been issued ;
- (b) the amount that each person to whom a certificate has been issued is required to contribute to the Fund and the terms of payment ;
- (c) the amount of the contributions received and by whom paid ;
- (d) such further and other information as the Director may require.

**82.** Each area director shall report to the Director in such form as he shall require not later than the 10th day of April in each year on the business and finances of his office for the preceding year ending on the 31st day of March.

**83.**—(1) The accounts and transactions of the Fund that shall be kept by the Law Society shall include,

- (a) all cash receipts and disbursements ;
- (b) all cash advances made to area directors ;
- (c) all cash advances made to solicitors and counsel on account of costs and disbursements payable under certificates ;
- (d) all certificates issued ;
- (e) all solicitors' accounts received and approved ;
- (f) all accounts receivable, including,
  - (i) amounts of clients' contributions, and
  - (ii) amounts of costs awarded to clients ;

- (g) all administrative expenses, including,
  - (i) salaries, wages and other remunerations and deductions therefrom,
  - (ii) travelling and out-of-pocket expenses of the Treasurer, benchers, members of committees and administrative staff,
  - (iii) the cost of maintenance of office accommodation and operation, including stationery and printing, maintenance of furniture and equipment, communications and rentals, and
  - (iv) the cost of acquisition of furniture and equipment; and
- (h) an inventory of property, furniture and equipment.

(2) The Director shall report to the Legal Aid Committee each month for the preceding month, in summary form,

- (a) the amount received under section 7 of the Act;
- (b) the amount received for or on account of contributions required to be made to the Fund;
- (c) the amount received on account of costs awarded;
- (d) the amount expended for the costs of administration and operation of the Plan;
- (e) the balance on hand and on deposit to the credit of the Fund;
- (f) such other information as the Legal Aid Committee may from time to time require; and
- (g) such other information as the Director from time to time considers advisable.

**84.** The Director shall report to the Legal Aid Committee not later than the 1st of May in each year for the preceding year in summary form,

- (a) the number of applications for legal aid received and certificates issued;
- (b) the number of persons assisted by duty counsel;
- (c) the amount received by way of contributions;
- (d) the amount written off as uncollectable;
- (e) the amount recovered as costs awarded;
- (f) amounts received upon requisition from the Treasurer of Ontario;
- (g) amounts paid under clauses *b* and *c* of subsection 2 of section 5 of the Act;
- (h) amounts paid under clauses *a* and *d* of subsection 2 of section 5 of the Act;
- (i) the balance, if any, in the Fund on the 31st of March after making provision for all outstanding accounts payable; and
- (j) any other information required by the Legal Aid Committee.

#### BANKING

**85.**—(1) All monies paid to or received in respect of the Fund shall be deposited forthwith in an account in a chartered bank, loan or trust company, or in a Province of Ontario Savings Office, to be designated by the Legal Aid Committee.

(2) Every payment out of the Fund shall be made by a cheque drawn on the account referred to in subsection 1 and in accordance with the provisions of subsection 3.

(3) The signing officers for the Fund's bank account shall be any two of the Director, Controller and such other person as the Legal Aid Committee may from time to time designate.

(4) The Law Society may authorize the signatures of one or both signing officers to be printed, engraved, lithographed or otherwise

mechanically reproduced in facsimile upon cheques drawn on the Fund for payment of outstanding accounts and indebtedness and every such facsimile signature shall for such purpose be deemed to be the signature of the person whose signature it reproduces and binding on the Law Society.

(5) A client's contributions to the legal aid costs shall be paid into the Fund in accordance with his agreement with the Law Society as set out in the certificate.

(6) The Director, with the approval of the Attorney General, may from time to time authorize the destruction of paid and cancelled cheques.

**86.**—(1) Where a sufficient amount was not provided in the approved estimates and the public interest or the urgent requirements of the Fund necessitate further payments, the Attorney General upon the report of the Director as to the necessity of further payments and stating the reasons that the appropriation is insufficient and the amount estimated to be required, shall make application to the Treasury Board for an order authorizing payments to be made against such amount as he deems proper, pursuant to the provisions of section 30 of *The Financial Administration Act*.

(2) Subject to the approval of the Attorney General, the Legal Aid Committee upon the recommendation of the Director may from time to time authorize the writing off as uncollectable any amount payable by a client to the Law Society for the Fund.

#### PART IV

#### SOLICITORS' REMUNERATION DUTY COUNSEL AND LEGAL AID SOLICITORS' ACCOUNTS

**87.** A solicitor who has provided legal aid authorized by the Act and this Regulation shall be paid the amount of his account as settled by the Legal Accounts Officer pursuant to section 21 of the Act and schedules 2, 3, 5 and 6.

**88.** A solicitor who has provided services pursuant to a certificate and has completed such services or has ceased to act shall submit forthwith to the Legal Accounts Officer.

(a) an account in duplicate of his fees and disbursements, one copy of which shall bear the following certificate signed by him :

"I certify that the legal aid set out herein was rendered and was necessary and proper and that the disbursements set out herein were paid or liability therefor incurred and they were necessary and proper";

(b) the certificate issued to the client ;

(c) any other written authorization for legal services or the expenditure of money ;

(d) the accounts of any agent or counsel engaged, prepared in accordance with this Regulation, certified in accordance with clause a ;

(e) a copy of his report pursuant to section 60 ; and

(f) such further or other supporting material as may be required.

**89.** A solicitor acting as duty counsel after performing his duties, shall forthwith submit to the area director his account in triplicate of the times during which and the places at which he was engaged as duty counsel and any claim for travelling expenses, and the area director after settling and approving such account shall transmit it to the Director for payment out of the Fund.

**90.** The schedule of fees and disbursements in schedules 2, 3, 4, 5 and 6 shall constitute the fees and disbursements for legal aid authorized by the Act subject to the reduction provided for in respect thereof under section 21 of the Act.

#### COUNSEL AND SOLICITORS' FEES AND DISBURSEMENTS

**91.** An account submitted under section 90 shall set out in reasonable detail the services

rendered and where appropriate the time actually spent, together with the fees and disbursements sought in accordance with the appropriate schedules of fees and disbursements to this Regulation, for each item of work done.

**92.** Disbursements shall be allowed only in accordance with Schedule 6.

**93.** A solicitor who is providing legal aid pursuant to a certificate and has made proper out-of-pocket disbursements may apply to the Legal Accounts Officer for reimbursement therefor from time to time prior to the submission of his account under section 90.

#### SETTLEMENT OF LEGAL ACCOUNTS AND APPEALS

**94.** Each account submitted under section 90 shall be examined, settled and approved for payment by the Legal Accounts Officer in accordance with this Regulation.

**95.** Where the Legal Accounts Officer is of the opinion that a proceeding or application was not justified or necessary for the proper conduct of an action or that the matter was unreasonably prolonged, he may disallow payment of an account in whole or in part.

**96.** Where the Legal Accounts Officer has settled an account he shall forthwith send to the solicitor who rendered it the duplicate copy thereof showing the disposition he has made of the items therein and certifying the amount at which it is settled and the amount thereof payable pursuant to section 21 of the Act.

**97.** A solicitor who is dissatisfied with the settlement of his account may apply for a review thereof by the Legal Accounts Officer who shall review, amend or confirm the account and so inform the solicitor.

**98.** Every application for review of an account shall be in writing, shall set out the items objected to and the grounds of the objection and shall be made to the Legal Accounts Officer not later than ten days after the date of his certificate under section 96.

**99.** A solicitor who is dissatisfied with the review made by the Legal Accounts Officer may appeal therefrom to the Taxing Officer.

**100.**—(1) Every such appeal shall be commenced by the service of notice thereof in Form 22 upon the Director within ten days after the mailing of the decision of the Legal Accounts Officer.

(2) A notice of appeal may be served personally on the Director or his deputy.

**101.** After service of the notice of appeal the solicitor shall obtain an appointment from the Taxing Officer for the hearing of the appeal and give at least ten days' notice thereof to the Director.

**102.** The solicitor and the Director may appear on the hearing of the appeal in person or by counsel.

**103.** The Taxing Officer shall have power to hear and dispose of every appeal from the review of a solicitor's account and may affirm, increase or decrease the amount allowed by the Legal Accounts Officer.

**104.** The decision of the Taxing Officer shall be final and in the form of a certificate thereof issued to the Director.

**105.** Upon receipt of the Taxing Officer's certificate the Legal Accounts Officer shall amend or confirm his certificate and so inform the solicitor.

**106.** Forthwith after the time for applying to review a certificate has elapsed, or after any review by the Legal Accounts Officer the time for appealing therefrom has elapsed or an appeal therefrom has been disposed of, the Legal Accounts Officer shall submit the account with his certificate to the Director for payment out of the Fund.

#### PART V

#### APPEALS

#### APPEALS UNDER SECTION 14 OF THE ACT

**107.**—(1) An appeal to the Director under subsection 4 of section 14 of the Act shall be

commenced by giving to the area director within seven days after delivery of notice of refusal to issue a certificate a notice of appeal in Form 17 or in such other written form as the Director may accept.

(2) The area director served shall forthwith send the notice of appeal and all relevant material in his possession to the Director.

**108.**—(1) The Director shall determine the appeal with all due dispatch and may for this purpose conduct such enquiry as in his opinion is necessary.

(2) The Director shall forthwith notify the appellant and the area director of his decision in Form 18.

#### APPEALS UNDER SECTION 17 OF THE ACT

**109.** An appeal to the area committee under subsection 10 of section 17 of the Act shall be commenced by giving to the area director within sixty days after the delivery of the notice of refusal to issue a certificate or notice of cancellation of a certificate, a notice of appeal in Form 19 or in such other written form as the area committee may accept.

**110.** Notice in writing of the time and place of the hearing in Form 20 shall be given by the area director to the appellant and his solicitor, if any, not less than five days before the hearing of the appeal.

**111.** On the hearing of an appeal the area committee shall consider all relevant information, including any written submissions and may hear the area director, the appellant in person or by his solicitor or representative and any other person the area committee considers advisable, and shall determine the appeal.

**112.** Notice of the area committee's decision shall forthwith be given in writing by the area director to the appellant in Form 21.

**113.** Notices required to be given under this Part may be given by personal service or

by prepaid mail addressed to the area director at his office and to the appellant at the address shown in his application or at that of the solicitor, if any, acting for him on the appeal.

#### PART VI

##### PAYMENT OF COSTS OF UNASSISTED PERSONS OUT OF THE FUND

**114.**—(1) Where proceedings have been taken or defended by a client and the costs thereof have been awarded by a court against him, he may apply to the Director for payment out of the Fund of the costs so awarded.

(2) Where the client refuses or fails to apply for payment within a reasonable time, the person to whom such costs are awarded may make such application.

**115.** The Director shall refer an application under section 114 to the Legal Aid Committee which shall make such disposition thereof as to it appears just, including payment out of the Fund of the whole or any part of such costs.

**116.** The Legal Aid Committee may make such enquiries and hear such submissions with respect thereto as it considers advisable.

#### PART VII

##### GENERAL COMPLAINTS

**117.** An area director who has received a complaint from a client that his solicitor has failed to carry out his professional duties properly shall make such investigation of the complaint as he considers necessary and may report the complaint and the results of his investigation to the Director.

**118.** An area committee receiving a complaint respecting any matter set forth in the preceding section, may refer it to the area director who may report the complaint and the results of his investigation to the Director.

119. The Director upon receiving any complaint from a client may refer it to the area director for such investigation and a report thereon as he may require.

120. The Director on receipt of a report under sections 117 to 119 may take such steps as he deems appropriate and may deliver the complaint, reports and the results of any investigation to the Law Society.

#### NON-DISCLOSURE OF INFORMATION

121. Subject to the provisions of this Regulation, no information furnished to the Law Society or a committee thereof, the Director, an area director, area committee, welfare officer or other person in connection with any matter or proceeding to which the Act or this Regulation applies shall be disclosed other than for the purpose of facilitating the proper performance by any person or committee of functions under the Act or this Regulation.

#### NO GRATUITIES

122. No solicitor providing legal aid whether pursuant to a certificate or as a duty counsel may receive or accept any fee, gratuity or other compensation of any kind with respect to such legal aid over and above the fees and disbursements provided.

#### SOLICITOR'S LIEN

123. No solicitor has a lien for his fees, charges or expenses for legal aid upon the property or papers in his possession belonging to a client.

124. Nothing in this Part shall be deemed to deprive a solicitor of his lien on the property and papers in his possession for the fees, charges and expenses that the client was liable to pay to him for professional services rendered prior to the issuance of a certificate and not covered therein.

#### THE LAW SOCIETY OF UPPER CANADA:

BRENDAN O'BRIEN,  
*Treasurer.*

KENNETH JARVIS,  
*Secretary.*

Dated at Toronto, this 28th day of February, 1967.

#### Schedule 1

#### LEGAL AID AREAS

The following counties and territorial districts are designated as areas :

1. Algoma
2. Brant
3. Bruce
4. Carleton
5. Cochrane
6. Dufferin
7. Elgin
8. Essex
9. Frontenac
10. Grey
11. Haldimand
12. Halton
13. Hastings and Prince Edward
14. Huron
15. Kenora
16. Kent
17. Lambton
18. Lanark
19. Leeds and Grenville
20. Lennox and Addington
21. Lincoln
22. Manitoulin and Sudbury
23. Middlesex
24. Muskoka
25. Nipissing
26. Norfolk
27. Northumberland and Durham
28. Ontario

29. Oxford
30. Parry Sound
31. Peel
32. Perth
33. Peterborough
34. Prescott and Russell
35. Rainy River
36. Renfrew
37. Simcoe
38. Stormont, Dundas and Glengarry
39. Thunder Bay
40. Temiskaming
41. Victoria and Haliburton
42. Waterloo
43. Welland
44. Wellington
45. Wentworth
46. York

## Schedule 2

### FEES IN CRIMINAL MATTERS

All Fees in this Schedule shall be subject to a reduction of 25 per cent pursuant to section 21 of the Act.

#### INDICTABLE OFFENCES

Indictable Offences within the exclusive jurisdiction of the Supreme Court under section 413 of the *Criminal Code* (Canada)—

1. Preparation for preliminary hearing and preparation for trial including interviews with the accused and witnesses—  
per hour .....\$35.00
2. Counsel Fee at preliminary hearing—  
per day .....125.00

3. Counsel Fee at trial—  
per day .....250.00

- Junior Counsel in capital cases only—  
per day .....100.00

Indictable Offences other than those within the exclusive jurisdiction of the Supreme Court under section 413 of the *Criminal Code* (Canada)—

4. Preparation for preliminary hearing, where applicable, and preparation for trial including interviews with the accused and witnesses—  
per hour ..... 25.00
5. Counsel Fee at preliminary hearing, where applicable—  
per day ..... 75.00
6. Counsel Fee at trial in Supreme Court or in Court of General Sessions of Peace—  
per day ..... 200.00
7. Counsel Fee at trial before a County or District Court judge without a Jury or before a Magistrate under Part XVI of the *Criminal Code* (Canada)—  
per day .....150.00

Application for Bail or Reduction of Bail on behalf of a person charged with any Indictable Offence—

8. Application to a Justice of the Supreme Court for all services incidental to the application, including drawing notice of motion, affidavits, attendances, justification by surety or sureties or entering into recognizance .....100.00
9. When application for bail is made before a County or District Court Judge for the above services ..... 25.00
10. When application for bail is made before a Magistrate for the above services ..... 25.00

#### Adjournments—

11. Attendance on any necessary adjournment before a Justice of the Supreme Court ..... 25.00
12. Attendance on any necessary adjournment before a Judge of a County or District Court ..... 25.00
13. Attendance on any necessary adjournment before a Magistrate .... 15.00

#### Preventive Detention—

14. Preparation for an application under sections 600 and 601 of the *Criminal Code* (Canada) for Preventive Detention including interviews, and other necessary services—  
per hour .....\$25.00
15. Counsel Fee on application—  
per day .....150.00

Appeals to the Court of Appeal with respect to offences within the exclusive jurisdiction of the Supreme Court:

16. Drawing and filing Notice of Appeal and preparation of Appeal Book ..... 50.00
17. Preparation of Statement of Points of Law and Fact intended to be argued where appeal is against sentence alone ..... 50.00
18. Preparation of Statement of Points of Law and Fact intended to be argued and including supplementary Notice of Appeal where appeal is against conviction and sentence or conviction alone .....100.00
19. Counsel Fee on appeal—  
per day .....300.00

Appeals to the Court of Appeal with respect to offences other than those within the exclusive jurisdiction of the Supreme Court—

20. Drawing and filing Notice of Appeal and preparation of Appeal Book ..... 30.00

21. Preparation of Statement of Point of Law Fact intended to be argued where appeal is against sentence alone ..... 30.00
22. Preparation of Statement of Points of Law and Fact intended to be argued and including supplementary Notice of Appeal where appeal is against conviction and sentence or conviction alone ..... 60.00
23. Counsel Fee on appeal—  
per day .....175.00

Appeals to the Supreme Court of Canada in respect of all Indictable Offences—

24. Application for Leave to Appeal including preparation of the Notice of Motion, Statement of Points of Law and Fact and the case and other necessary proceedings .....150.00
25. Counsel Fee on application for Leave to Appeal—  
per day .....200.00
26. Application before the Chief Justice of Ontario or other Judge designated by him for admission to bail including drawing of Notice of Motion, affidavits, attendances incidental to the application, preparation or recognizances, execution thereof and justification of surety and sureties .....100.00
27. Drawing, filing and serving Notice of Appeal and preparing case ....\$100.00
28. Preparation of Factum .....300.00
29. Counsel Fee on appeal—  
per day .....350.00

#### SUMMARY CONVICTIONS

30. Fee for all services in respect of offences triable on indictment or on Summary Conviction, e.g., dangerous driving, where the Crown elects to proceed as for a Summary Conviction offence, including all attendances for adjournment, appli-

cation for bail, preparation and counsel fee at trial .....	150.00
31. Fee for all other Summary Con- viction Offences, including attend- ances for adjournments, appli- cation for bail, preparation and counsel fee at trial .....	100.00
32. Fee where a plea of guilty is entered in any Summary Convic- tion case, for all services .....	50.00
Appeals to a Judge of a County or Dis- trict Court from a Summary Conviction—	
33. Attending to fix security for costs and enter into recognizance or de- posit sum of money as security, preparing, filing and service of notice of appeal, and attending to set appeal down .....	50.00
34. Counsel Fee on Trial De Novo, or on an appeal under <i>The Liquor     Control Act</i> — per day .....	150.00
Appeals by way of a Stated Case—	
35. Application to Justice of the Peace or Magistrate to state case, includ- ing preparation of application, drafting case and service of appli- cation .....	100.00
36. Attendance on Justice of the Peace or Magistrate to settle case when required .....	50.00
37. Preparation of recognizance and attendance before Justice of the Peace or Magistrate to enter into recognizance .....	15.00
38. Preparation and service of Notice of Appeal and stated case .....	15.00
39. Counsel Fee on appeal.....	100.00
Application for Leave to Appeal and Appeal to Court of Appeal on question of Law in Summary Conviction Matters—	
40. Preparing of Notice of Application for Leave to Appeal, Appeal Book	

and Memorandum of Points of Law .....	50.00
41. Counsel Fee on Application for Leave to Appeal and on appeal— per day .....	150.00
Application for Leave to Appeal and Appeal to Supreme Court of Can- ada under Section 40 of the <i>Su- preme Court Act</i> (Canada)—	
42. Preparing Notice of Application of Leave to Appeal, Appeal Case and Memorandum of Points of Law	\$100.00
43. Counsel fee on Application for Leave to Appeal— per day .....	200.00
44. Preparation of Notice of Appeal, preparation of case on appeal, preparation of Factum and all necessary attendances .....	150.00
45. Counsel Fee on appeal— per day .....	300.00
46. Application to the Chief Justice of Ontario or Judge designated by him for Bail pending appeal, including all material, preparation, attendances, preparing recogni- zance and justification by sureties	100.00
PROCEEDINGS AND PROSECUTIONS UNDER the <i>Juvenile Delinquents Act</i> (Canada)	
47. Fees in respect to all matters other than appeals to be in the discre- tion of the Legal Accounts Officer who shall take into consideration the fees set out in this Schedule according to the circumstances out of which the proceedings or prose- cution arose.	
Appeals under the <i>Juvenile Delinquents Act</i> (Canada)—	
48. Preparation and Service of No- tice of Application for Leave to Appeal .....	25.00
49. Counsel Fee on Application for Leave to Appeal and on appeal	

before a Judge of the Supreme Court of Ontario—  
per day .....150.00

50. On Application for Leave to Appeal and on appeals to the Court of Appeal for Ontario and the Supreme Court of Canada under section 40 of the *Supreme Court Act* (Canada), the schedule of fees applicable to appeals to the Court of Appeal and to the Supreme Court of Canada in Summary Conviction Offences shall apply.

#### EXTRAORDINARY REMEDIES

Certiorari, Motion to Quash, Mandamus and Prohibition—

51. Preparing, serving and filing Notice of Motion, Affidavits and all other necessary material ..... 75.00
52. Counsel Fee on hearing of the Motion—  
per day .....150.00
53. On Application for Leave to Appeal and on appeals to the Court of Appeal for Ontario and the Supreme Court of Canada under section 40 of the *Supreme Court Act* (Canada), the schedule of fees applicable to appeals to the Court of Appeal and to the Supreme Court of Canada in Summary Conviction Offences shall apply.

Habeas Corpus

54. Preparing, serving and filing Notice of Motion, Affidavits and all other necessary material .....\$ 75.00
55. Counsel Fee on the hearing of the Motion in the Supreme Court of Ontario, including both the application for the Writ of Habeas Corpus and the Motion for Discharge if the Writ is granted, whether the Application and the Motion are

heard on the same day or different days—  
per day .....150.00

#### EXTRADITION AND FUGITIVE OFFENDERS

56. Attendance for necessary adjournment before the Judge ..... 25.00
57. Preparation for hearing—  
per hour ..... 25.00
58. Counsel Fee on hearing—  
per day .....150.00

#### OTHER MATTERS

59. The Legal Accounts Officer may allow a fee to a solicitor for the preparation of an opinion, for an additional opinion or for his attendance to make further submissions when requested by the area committee.
60. An allowance may be made for the time reasonably and properly spent in travelling to and from the solicitor's office to the place of trial or preliminary hearing where the solicitor satisfies the Legal Accounts Officer that such travel was reasonable and necessary under the circumstances.
61. In any matter, proceeding, action or appeal, not dealt within this schedule of fees, the Legal Accounts Officer shall allow a reasonable fee and in determining the fee properly payable in respect of such matter, proceeding, action or appeal, the Legal Accounts Officer shall have regard to the schedule of fees herein for comparable services.

#### NOTES

The fees provided for in this Schedule shall normally apply for the Legal Aid covered thereby, provided that they may be increased by the Legal Accounts Officer in those cases

where in his opinion an increase is justified, having regard to all the circumstances including the nature of the offence charged, the complexity of the case and any other factor which would warrant an increased fee.

The solicitor shall prepare his account in accordance with the schedule of fees herein and the reduction provided for by section 21 of the Act shall be made by the Legal Accounts Officer on settling the account.

Pursuant to section 95, where the Legal Accounts Officer is of the opinion that a proceeding or application was not justified or necessary for the proper conduct of the action or that the matter was unreasonably prolonged, he may disallow payment in whole or in part of an account.

The Legal Accounts Officer may require proof and justification of all items included in an account, either by the production of docket entries or otherwise.

### Schedule 3

#### FEEES IN CIVIL MATTERS

All Fees in this Schedule shall be subject to a reduction of 25 per cent pursuant to section 21 of the Act.

##### Supreme Court Actions—

(other than uncontested matrimonial actions):

1. Preliminary interviews, attendances, advising and receiving instructions—  
per hour .....\$ 35.00
2. Preparation and issue of writ ..... 35.00  
and in Mortgage Actions in which  
the Writ is Specially Endorsed .... 40.00
3. Preparation and filing of Appearance to Generally Endorsed Writ 20.00
4. Preparation and filing of Appearance and Affidavit of Merits to Specially Endorsed Writ ..... 35.00
5. Preparation and delivery of all Pleadings including demand for

and reply to demand for particulars ..... 75.00

6. All other necessary matters preliminary to trial including interlocutory applications and preparation for trial—  
per hour ..... 35.00

7. Counsel Fee at trial—  
per day .....250.00

8. All necessary matters, subsequent to trial, including entry of judgment, filing execution, preparation for taxation, and examination of judgment debtor—  
per hour ..... 35.00

9. Attending on taxation of costs .... 35.00  
Originating Motions—

10. (a) On originating motions in court or chambers for all necessary professional services in connection therewith other than Counsel Fee—  
per hour ..... 35.00

Counsel Fee shall be in the discretion of the Legal Accounts Officer.

- (b) Where the trial of an issue is directed on the return of an originating notice of motion the fees for subsequent services shall be in accordance with the fees for a Supreme Court action.

- (c) Where a proceeding other than the trial of an issue is directed the fees shall be in the discretion of the Legal Accounts Officer.

11. Counsel Fee on a Reference to a Master, Official or Special Referee, a Registrar or Clerk, shall be in the discretion of the Legal Accounts Officer.

##### Uncontested Matrimonial Causes—

12. Uncontested Matrimonial Causes including preliminary attendances,

issue of writ, pleadings, services,  
setting down for trial, counsel fee  
at trial and judgment absolute ....\$500.00

13. Advising a defendant in an uncon-  
tested divorce action in respect of  
necessary matters—  
per hour ..... 35.00

#### COUNTY AND DISTRICT COURT ACTIONS

14. Preliminary interviews, attend-  
ances, advising and receiving in-  
structions—  
per hour ..... 25.00
15. Preparation and issue of Writ, ..... 25.00  
and in Mortgage Actions in which  
the Writ is Specially Endorsed .... 30.00
16. Preparation and filing of Appear-  
ance to Generally Endorsed Writ 15.00
17. Preparation and filing of Appear-  
ance and Affidavit of Merits to  
Specially Endorsed Writ ..... 20.00
18. Preparation and delivery of all  
Pleadings including demand for  
and reply to demand for partic-  
ulars ..... 50.00
19. All other necessary matters preli-  
minary to trial including interloc-  
utory applications and prepa-  
ration for trial—  
per hour ..... 25.00
20. Counsel Fee at trial—  
per day .....150.00
21. All necessary matters subsequent  
to trial including entry of judg-  
ment, filing execution, preparation  
for taxation and examination of  
judgment debtor—
22. Attending on taxation of costs ..... 25.00
23. Counsel Fee on a Reference to a  
Master, Official or Special Referee,  
or Clerk, shall be in the discretion  
of the Legal Accounts Officer.
- Originating Motions—
24. (a) On originating motions in court  
or chambers, for all necessary

professional services in connec-  
tion therewith other than  
Counsel Fee  
per hour .....\$ 25.00

Counsel Fee shall be in the  
discretion of the Legal Ac-  
counts Officer.

- (b) Where the trial of an issue is  
directed on the return of an  
originating notice of motion  
the fees for subsequent services  
shall be in accordance with  
the fees for a County Court  
action.

- (c) Where costs at trial are award-  
ed on the Supreme Court scale  
the fees payable shall be in  
accordance with the schedule  
of fees payable in Supreme  
Court actions.

#### SURROGATE COURT MATTERS

25. In non-contentious Surrogate Court  
matters the tariff of fees to the  
Surrogate Court Rules shall apply.
26. For non-contentious Surrogate  
Court matters not provided for in  
item 24—  
per hour ..... 25.00
27. For all contentious matters in the  
Surrogate Court or before a Surro-  
gate Court Judge, including the  
preparation and filing of a caveat,  
the fees shall be in accordance  
with the Supreme Court Tariff in  
this Schedule, provided that if the  
Legal Accounts Officer is of the  
opinion that the importance of the  
matter, or the amount involved  
does not justify the fees payable in  
the Supreme Court, he shall apply  
the schedule of fees applicable in  
the County Court.

#### EXCHEQUER COURT OF CANADA

28. (a) Except as set forth below the  
schedule of fees applicable to  
Supreme Court proceedings  
shall apply *mutatis mutandis*.

- (b) Settlement of issue before trial 150.00  
 Motion for Judgment ..... 35.00  
 Preparation of affidavit for any expert to be filed for purpose of trial ..... 75.00

- (c) In any cause or reference in or to the Exchequer Court where in the opinion of the Legal Accounts Officer the Supreme Court schedule of fees is inapplicable, the fee shall be fixed in the discretion of the Legal Account Officer.

#### JUVENILE AND FAMILY COURT

29. That part of Schedule 2 relating to fees applicable to Summary Conviction matters shall apply *mutatis mutandis* to all proceedings in a Juvenile and Family Court except prosecutions to which the *Juvenile Delinquents Act* (Canada) applies.

#### DIVISION COURTS

30. Where the amount involved is \$200 or less,  
 (a) Preparation of claim .....\$ 7.50  
 (b) Signing default judgment ..... 3.00  
 (c) Preparation of dispute ..... 7.50  
 (d) Attendance at trial ..... 25.00
31. Where the amount involved is over \$200 and does not exceed \$400,  
 (a) Preparation of claim ..... 15.00  
 (b) Signing default judgment ..... 3.00  
 (c) Preparation of dispute ..... 15.00  
 (d) Attendance at trial ..... 30.00
32. Where the amount involved exceeds \$400,  
 (a) Preparation of claim ..... 25.00  
 (b) Signing default judgment ..... 3.00  
 (c) Preparation of dispute ..... 25.00  
 (d) Attendance at trial ..... 75.00

#### QUASI-JUDICIAL OR ADMINISTRATIVE BOARD OR COMMISSION

33. Preliminary interviews, attendances, advising, receiving instructions, preparation and appearance—  
 per hour ..... 25.00

#### BANKRUPTCY PROCEEDINGS

34. For all necessary professional services in bankruptcy proceeding subsequent to a receiving order or an authorized assignment—  
 per hour ..... 35.00

#### APPEALS

##### APPEALS TO THE COURT OF APPEAL FOR ONTARIO

###### A. Appeals from the Supreme Court—

35. All necessary matters preliminary to the appeal, including drawing notice of appeal and necessary attendances for serving and filing 50.00
36. Preparation of Memorandum of Law and Fact, preparation of Appeal Book .....\$100.00
37. Counsel Fee—  
 per day .....300.00
38. All proceedings subsequent to appeal including entry of judgment, preparation of costs and attending on taxation of costs ..... 40.00

###### B. Appeals from County Court—

39. All necessary matters preliminary to the appeal, including drawing notice of appeal and necessary attendances for serving and filing 30.00
40. Preparation of Memorandum of Law and Fact, preparation of Appeal Book ..... 60.00
41. Counsel Fee—  
 per day .....175.00
42. All proceedings subsequent to appeal including entry of judgment

ment, preparation of costs and attending on taxation of costs..... 25.00

#### C. Appeals from Division Court —

43. All necessary matters preliminary to the appeal, including drawing notice of appeal and necessary attendances for serving and filing 10.00
44. Preparation of Memorandum of Law and Fact, preparation of Appeal Book ..... 25.00
45. Counsel Fee—  
per day ..... 50.00
46. All proceedings subsequent to appeal including entry of judgment, preparation of costs and attending on taxation of costs..... 10.00

#### APPEALS TO THE EXCHEQUER COURT OF CANADA

47. All necessary matters preliminary to the appeal, including drawing notice of appeal and necessary attendances for serving and filing 50.00
48. Preparation of Memorandum of Law and Fact, preparation of Appeal Book .....100.00
49. Counsel Fee—  
per day .....300.00
50. All proceedings subsequent to appeal including entry of judgment, preparation of costs and attending on taxation of costs .... 40.00

#### APPEALS TO A JUDGE IN COURT OR CHAMBERS

51. For all preliminary proceedings including notice of appeal, drawing affidavits and preparation for appeal ..... 25.00
52. Counsel Fee on appeal including drawing and settling order or judgment ..... 75.00

#### APPEALS FROM JUVENILE AND FAMILY COURT

53. On appeal to a Judge from a decision of a Juvenile and Family

Court, except in respect of appeals arising out of prosecutions under the *Juvenile Delinquents Act* (Canada), that part of Schedule 2 relating to Summary Conviction appeals shall apply.

#### APPEALS TO THE SUPREME COURT OF CANADA

53. A. Application for Leave to Appeal including preparation of the Notice of Motion, Statement of Points of Law and Fact and case and other necessary proceedings .....\$150.00
- B. Counsel Fee on application for Leave to Appeal—  
per day .....200.00
- C. Drawing, filing and serving notice of appeal and preparing case .....100.00
- D. Preparation of Factum .....300.00
- E. Counsel Fee on appeal—  
per day .....350.00
- F. All proceedings subsequent to appeal including drawing, settling judgment and taxation of costs ..... 50.00

#### APPEALS TO COURT OF REVISION

54. In an appeal to a Court of Revision from a Municipal Assessment of a property that is the residence of the applicant for all proceedings ..... 35.00
55. In any matter referred to in subsection 1 (c) of section 14 of the Act the fee shall be in the discretion of the Legal Accounts Officer who shall have regard to the importance and difficulty of the work.
56. The Legal Accounts Officer may allow a fee in proper cases for any services rendered with respect to an application to an area committee under section 14 of the Act when such services have been ren-

dered at the request of and for the use of the area committee.

57. For drawing documents wherever the subject matter or nature thereof is properly or customarily within the scope of the professional duties of a solicitor—  
per hour ..... 25.00

#### NEGOTIATION OF SETTLEMENTS

58. A fee may be allowed in the discretion of the Legal Accounts Officer for negotiating a settlement whether or not proceedings have been instituted.

#### OTHER MATTERS

59. The Legal Accounts Officer may allow a fee to a solicitor for the preparation of an opinion, for an additional opinion or for his attendance to make further submissions when requested by the area committee.
60. An allowance may be made for the time reasonably and properly spent in travelling to and from the solicitor's office to the place of trial or other hearing where the solicitor satisfies the Legal Accounts Officer that such travel was reasonable and necessary under the circumstances.
61. In any matter, proceeding, action or appeal, not dealt with by this Schedule of Fees, the Legal Accounts Officer shall allow a reasonable fee and in determining the fee properly payable in respect of such matter, proceeding, action or appeal, the Legal Accounts Officer shall have regard to the schedule of fees herein for comparable services.

#### NOTES

The fees provided for in this Schedule shall normally apply for the Legal Aid covered thereby, provided that they maybe increased

by the Legal Accounts Officer in those cases where in his opinion an increase is justified, having regard to all the circumstances including the nature of the work done, the complexity of the case and any other factor which would warrant an increased fee.

The solicitor shall prepare his account in accordance with the schedule of fees herein and the reduction provided for by section 21 of the Act shall be made by the Legal Accounts Officer on settling the account.

Pursuant to section 95, where the Legal Accounts Officer is of the opinion that a proceeding or application was not justified or necessary for the proper conduct of the action or that the matter was unreasonably prolonged, he may disallow payment in whole or in part of an account.

The Legal Accounts Officer may require proof and justification of all items included in an account, either by the production of docket entries or otherwise.

#### Schedule 4

##### FEES OF DUTY COUNSEL

All fees and allowances in this Schedule shall be subject to a reduction of 25 per cent pursuant to section 21 of the Act.

1. For performance of duties of duty counsel under sections 66 and 70 of this Regulation,  
per hour .....\$ 25.00  
but not to exceed \$100.00 per day.
2. An allowance may be made for the time reasonably and properly spent in travelling to and from the place where his duties are performed.

#### Schedule 5

##### FEES OF LEGAL ADVICE SOLICITORS

The fees provided for in this Schedule are not subject to reduction pursuant to section 21 of the Act.

Interviews and advice to applicants—

per hour .....\$ 18.75

## Schedule 6

### SOLICITOR'S OUT-OF-POCKET DISBURSEMENTS

Every solicitor who has rendered legal aid shall be entitled to be paid in accordance with this Regulation the following out-of-pocket disbursements actually and reasonably incurred :

- i. Disbursements, not being witness fees, required or permitted to be made pursuant to any statute, rule having statutory authority, regulation or order in council.
- ii. Subject to subparagraph viii, witness fees and travelling expenses of witnesses in accordance with the statute, rule or regulation under which the proceeding is brought, and if no provision is made therein for witness fees, then in accordance with Tariff B of the Rules of Practice.
- iii. Fees payable to a court reporter for a transcript of reasons for judgment or the evidence for use on an appeal authorized by this Regulation to be taken.
- iv. The solicitor's travelling expenses.
- v. Long distance telephone and telegraph charges.
- vi. The fees and out-of-pocket disbursements of his out-of-town agent provided that such fees and out-of-pocket disbursements may not exceed the amounts allowable under this Regulation.
- vii. Postage or express charges on the shipment of parcels of documents, transcripts of evidence or exhibits for use on an application to court or chambers or on an appeal.
- viii. With the prior approval of the Director, the services of a per-

son entitled by law or practice to give expert or opinion evidence may be engaged and the reasonable and proper fees paid therefor at the rate specified by the Director in his authorization.

- ix. With the approval of the Director, any other proper out-of-pocket disbursements, including any deposit that may be required, in furtherance of the proceeding or matter, which approval shall be obtained except where circumstances do not permit, prior to such out-of-pocket disbursements being made.

#### Form 1

*The Legal Aid Act, 1966*

#### APPLICATION TO BE ENTERED ON A PANEL

I, ..... a barrister-at-law and solicitor of the Supreme Court of Ontario, having an office at .....

..... and  
(address)

..... hereby apply to  
(address)

have my name entered on the following :

- |                             |                          |
|-----------------------------|--------------------------|
| legal aid criminal panel    | <input type="checkbox"/> |
| legal aid civil panel       | <input type="checkbox"/> |
| duty counsel criminal panel | <input type="checkbox"/> |
| duty counsel civil panel    | <input type="checkbox"/> |
| legal advice panel          | <input type="checkbox"/> |

I hereby undertake to comply with the provisions of *The Legal Aid Act, 1966*, and the regulations made thereunder and to perform all duties undertaken by me as a member of the panel while my name remains on it.

Dated at ....., this ..... day of .....,  
19.....

.....  
(signature)

To the area director  
at .....

**Form 2**

*The Legal Aid Act, 1966*

**APPLICATION FOR LEGAL AID**

To the area director at .....

Full name of applicant .....

Occupation ..... Age .....

Home Address .....

1. I hereby apply for legal aid for the following purpose :
2. I have no sufficient means presently available to enable me to assert or defend my legal rights.
3. I am not entitled to financial or other aid with respect to the above matter by virtue of insurance, membership in a group or other organization or otherwise.
4. I declare that the information given by me in this application is true to the best of my knowledge and belief.
5. I undertake to furnish further information with respect to my affairs upon the request of the area director or welfare officer.

Dated at ....., this ..... day of .....,  
19.....

.....  
(applicant)

**Form 3**

*The Legal Aid Act, 1966*

**NOTICE OF REFUSAL OF CERTIFICATE  
FOR LEGAL AID**

This is to advise you that your application for legal aid dated ....., 19....., for ..... has been refused on the following grounds :

And take notice that you may appeal my decision to the area committee at .....

..... by filing at my office a notice of appeal (Form 19) within sixty days after the delivery of this notice.

Dated at ....., this ..... day of .....,  
19.....

To

.....  
(applicant) (Area Director  
at .....)

**Form 4**

*The Legal Aid Act, 1966*

**NOTICE OF REFUSAL OF CERTIFICATE  
FOR LEGAL AID**

(where approval of Area Committee required)

This is to advise you that your application for legal aid dated ....., 19....., has been refused by reason that the area committee at ..... did not approve your application on the following grounds :

And take notice that you may appeal this decision to the Director of Legal Aid, 425 University Avenue, Toronto 2, Ontario by giving the undersigned notice of your appeal (Form 17) within seven days after delivery of this notice.

Dated at ....., this ..... day of .....,  
19.....

To

.....  
(applicant) (Area Director  
at .....)

**Form 5**

*The Legal Aid Act, 1966*

**REQUEST FOR A REPORT BY A  
WELFARE OFFICER**

To .....

Regional Welfare Administrator,  
.....  
.....

re Name of Applicant .....

Address of Applicant .....

File Number .....

Dear Sir :

The above named person has applied for legal aid in accordance with section 17(1) of *The Legal Act, 1966*. The application is hereby referred to The Department of Public Welfare for a report under section 17(2) of the Act.

A provisional certificate has/has not been issued.

Dated at ....., this ..... day of .....,  
19.....

.....  
(Area Director at .....)

#### Form 6

*The Legal Aid Act, 1966*

### PRIVATE AND CONFIDENTIAL NOTICE OF REPORT OF WELFARE OFFICER

The Provincial Welfare Officer at .....  
has reported that you have—

available annual income \$

available capital \$

and that you are therefor—

(1) not entitled to the legal aid applied  
for ☐

(2) entitled to the legal aid applied for  
without payment by you ☐

(3) entitled to the legal aid applied for  
and that you are able to make a  
payment of \$ ..... towards the  
cost thereof as follows : ☐

Where payment is required, before a certi-

ficate for legal aid is issued you must sign an agreement in the form below to make the above payments and file the same with me.

Dated ....., 19.....

To

.....  
(applicant)

.....  
(Area Director

at .....)

In consideration of the issue to me of a certificate for legal aid I hereby agree to pay to The Law Society of Upper Canada at the office of the area director, the sum of \$.....  
..... as follows :

Dated at ....., this ..... day of .....,  
19.....

.....  
(applicant)

#### Form 7

*The Legal Aid Act, 1966*

### CERTIFICATE FOR LEGAL AID

1. This is to certify that .....

of ..... in the ..... of .....

is entitled in accordance with *The Legal Aid Act, 1966* and the regulations to receive advice and, subject to section 58 of the Regulation to have all necessary proceedings taken on his behalf to .....

.....  
(Here set out briefly the nature  
of the relief desired and any limitations  
with respect thereto.)

2. No expenditure on behalf of this client shall be made or incurred unless authorized by the regulations.

3. Where the client is awarded any costs or recovers any sum as a result of the proceedings hereby authorized the provisions of

sections 16 and 18(2) of *The Legal Aid Act, 1966*, apply.

4. This certificate ceases to be valid unless delivered to and accepted by a solicitor on a legal aid panel and the duplicate hereof is signed by the solicitor and returned to the undersigned area director within thirty days of this certificate or within such extended time as the area director may authorize.

5. The client has executed the following agreement with the Law Society of Upper Canada :

In consideration of the issue to me of a certificate for legal aid I hereby agree to pay to The Law Society of Upper Canada at the office of the area director, the sum of \$ ..... as follows :

6. Notwithstanding the issue of this certificate if at any time it appears to the solicitor accepting it that the client may not be entitled to the legal aid by reason of sections 39 or 64 of the regulations or otherwise, he shall report to the area director before instituting or continuing the proceedings.

7. Subject to the provisions of subsection 2 of section 56 of the regulations, no proceeding referred to in subsection 1 of section 56 thereof shall be commenced or defended until the solicitor has furnished to the area director his written opinion as therein required.

8. This certificate does not authorize an appeal or an application for leave to appeal from any final judgment, verdict or order but does authorize a written opinion on the merits of an appeal or application for leave to appeal, if requested by the area director or area committee.

Dated at ....., this ..... day of .....,  
19.....

.....  
(Area Director at ....)

## SOLICITOR'S ACKNOWLEDGMENT

The undersigned acknowledges that he has been retained by the client named herein to provide the legal aid covered by this certificate and hereby undertakes to perform it.

Dated at ....., this ..... day of .....,  
19.....

NOTE : The duplicate hereof shall be signed by the solicitor and returned forthwith to the area director.

## Form 8

*The Legal Aid Act, 1966*

## CERTIFICATE FOR LEGAL AID

(under section 14 of *The Legal Aid Act, 1966*)

1. This is to certify that ..... of .....  
in the ..... of .....  
is entitled in accordance with *The Legal Aid Act, 1966* and the regulations thereunder to receive advice and subject to section 58 of the regulations to have all necessary proceedings taken on his behalf to  
.....

(Here set out briefly the nature  
of the relief desired and any limitations  
with respect thereto.)

2. No expenditure on behalf of this client shall be made or incurred unless authorized by the Regulation.

3. Where the client is awarded any costs or recovers any sum as a result of the proceedings hereby authorized, the provisions of sections 16 and 18(2) of *The Legal Aid Act, 1966* apply.

4. This certificate ceases to be valid unless delivered to and accepted by a solicitor on a legal aid panel and the duplicate hereof is signed by the solicitor and returned to the undersigned area director within thirty days of this certificate or within such extended time as the area director may authorize.

5. The client has executed the following agreement with The Law Society of Upper Canada :

In consideration of the issue to me of a certificate for legal aid I hereby agree to pay to The Law Society of Upper Canada at the office of the area director, the sum of \$ ..... as follows :

6. Notwithstanding the issue of this certificate if at any time it appears to the solicitor accepting it that the client may not be entitled to the legal aid by reasons of sections 39 or 64 of the regulation or otherwise, he shall report to the area director before instituting or continuing the proceedings.
7. This certificate does not authorize a further appeal or application for leave to appeal from any final judgment, verdict or order of the court appealed to but does authorize a written opinion on the merits of an appeal or application for leave to appeal if requested by the area director or area committee.
8. Where the judgment or verdict of the appeal court directs a new trial the solicitor is authorized by this certificate to represent the applicant on the new trial.

Dated at ....., this ..... day of ....., 19.....

.....  
(Area Director at ....)

#### SOLICITOR'S ACKNOWLEDGMENT

The undersigned acknowledges that he has been retained by the client named herein to provide the legal aid covered by this certificate and hereby undertakes to perform it.

Dated at ....., this ..... day of ....., 19.....

NOTE : The duplicate hereof shall be signed by the solicitor and returned forthwith to the area director.

#### Form 9

*The Legal Aid Act, 1966*

#### PROVISIONAL CERTIFICATE FOR LEGAL AID

This is to certify that .....  
has applied for legal aid for .....

and it appears desirable that his rights be protected pending the determination of his eligibility for legal aid and the terms upon which it may be granted.

He is accordingly entitled in the interim to legal aid and his solicitor is authorized to take the following step :

*(Here set out the immediate step to be taken, e.g., apply for an adjournment or remand, application for bail, issue a writ or enter an appearance, as the case may be.)*

Issued this ..... day of ....., 19.....

.....  
(Area Director at ....)

#### SOLICITOR'S ACKNOWLEDGEMENT

The undersigned acknowledges that he has been retained by the client named herein to provide the legal aid covered by this certificate and hereby undertakes to perform it.

Dated at ....., this ..... day of ....., 19.....

NOTE : The duplicate hereof shall be signed by the solicitor and returned forthwith to the area director.

#### Form 10

*The Legal Aid Act, 1966*

#### SOLICITOR'S LEGAL AID REPORT

1. In accordance with the certificate for legal aid dated the ..... day of ....., 19.....

I performed the following services on behalf of \_\_\_\_\_ :

2. The present state of the matter in which the services were rendered is \_\_\_\_\_
3. I have performed all my obligations under section 60 of the Regulation.
4. (If a judgment has been obtained on behalf of a client)  
There is owing on the judgment the sum of \$ \_\_\_\_\_ for the claim and \$ \_\_\_\_\_ for costs and I have taken the following steps to obtain payment :
  - (a) issued and filed a writ of execution ;
  - (b) obtained a return to the writ which is attached hereto ;
  - (c) examined the judgment debtor, a transcript of which is attached hereto.
5. My opinion on the steps, if any, that reasonably may be taken to collect the balance owing is attached.

Dated at \_\_\_\_\_, this \_\_\_\_\_ day of \_\_\_\_\_, 19.....

\_\_\_\_\_  
(solicitor)

**Form 11**

*The Legal Aid Act, 1966*

**SOLICITOR'S LEGAL ADVICE REPORT**

The following person has been given legal advice by me pursuant to the provisions of section 20(c) of *The Legal Aid Act, 1966*, and the regulation.

Name and address	Brief Nature of Advice Given	Time in Hours or Parts Thereof

I certify the above services were rendered and were necessary and proper.

Dated at \_\_\_\_\_, this \_\_\_\_\_ day of \_\_\_\_\_, 19.....

\_\_\_\_\_  
(solicitor)

**Form 12**

*The Legal Aid Act, 1966*

**REPORT AND CERTIFICATE OF DUTY COUNSEL IN CRIMINAL MATTERS**

To the area director at \_\_\_\_\_

As duty counsel I performed the following services under *The Legal Aid Act, 1966* and the regulations on behalf of \_\_\_\_\_ who was charged with \_\_\_\_\_

1. Advised him with respect to,

- (a) bail, ☐
- (b) his choice of pleas, ☐  
following which he pleaded,
- (i) guilty, ☐
- (ii) not guilty; ☐
- (c) his right to apply for an adjournment, ☐
- (d) making application for legal aid. ☐

2. Assisted him to prepare an application for legal aid. ☐

3. Attended in court,

- (a) when he pleaded,
  - (i) guilty, ☐
  - (ii) not guilty; ☐
- (b) to request and adjournment ; ☐
- (c) to make submissions as to sentence. ☐

4. Other services \_\_\_\_\_

I certify that the above legal aid services were necessary and proper and were rendered by me.

The following disposition has been made of his case:

1. Remanded for trial ☐
2. Remanded for preliminary hearing ☐
3. Plea of guilty ☐
4. Remanded for sentence ☐
5. Sentenced ☐
6. Other disposition.....

The above services were rendered on .....  
 19.....

Duty Counsel

**Form 13**

*The Legal Aid Act, 1966*

**COUNSEL IN CIVIL MATTERS  
 REPORT AND CERTIFICATE OF DUTY**

As duty counsel I performed the following services under *The Legal Aid Act, 1966* and the regulations on behalf of.....

I certify that the above services were rendered by me on....., 19.....

Duty Counsel

**Form 14**

*The Legal Aid Act, 1966*

**NOTICE OF INTENTION TO CANCEL A  
 CERTIFICATE FOR LEGAL AID**

Take notice that the undersigned has appointed ..... day the ..... day of ..... 19....., at..... o'clock in the ..... noon at his office at..... to consider whether the legal aid certificate issued to you on the..... day

of....., 19....., should be cancelled by reason of:

You may attend at the time and place designated in person or by your representative to show cause why the certificate should not be cancelled.

Dated at..... this..... day of....., 19.....

To

(Area Director at.....)

**Form 15**

*The Legal Aid Act, 1966*

**NOTICE OF CANCELLATION OF  
 CERTIFICATE FOR LEGAL AID**

Take notice that the undersigned on ..... day the..... day of....., 19..... cancelled the certificate for legal aid issued to you by him on the ..... day of ..... 19....., and, pursuant to the regulation, you have ceased to be entitled to the legal aid services set out therein.

And take notice that you may appeal my decision to the area committee at..... by filing with me a notice of appeal (Form 19) within sixty days after the delivery of this notice.

Dated at..... this..... day of....., 19.....

(Area Director at.....)

To

(applicant)

and to

(his solicitor)

**Form 16**

*The Legal Aid Act, 1966*

**CERTIFICATE OF DUTY COUNSEL**  
(under section 69 of the Regulation)

This is to certify that .....  
an applicant for legal aid whom I assisted as  
duty counsel on the..... day of.....,  
19....., was a client of mine or of.....  
....., who is associated with me in the  
practice of law, prior to the said date and a  
solicitor and client relationship existed between  
the applicant and.....  
Dated at..... this..... day of.....,  
.....  
Duty Counsel

**Form 17**

*The Legal Aid Act, 1966*

**NOTICE OF APPEAL TO THE DIRECTOR  
OF LEGAL AID**

Take notice that..... hereby  
appeals to the Director of Legal Aid from the  
decision of the Legal Aid Area Committee  
at..... made on the..... day  
of....., 19....., on the  
following grounds:

Dated at..... this..... day of.....  
19.....

.....  
(appellant)

To the area director  
at.....

**Form 18**

*The Legal Aid Act, 1966*

**NOTICE OF DECISION ON APPEAL  
TO THE DIRECTOR OF LEGAL AID**

Notice is hereby given that your appeal  
from the decision of the area committee  
at..... has been.....  
Dated at..... this..... day of.....  
19.....

.....  
Director of Legal Aid

To  
.....  
.....  
.....  
(applicant)

and to the area director at.....

**Form 19**

*The Legal Aid Act, 1966*

**NOTICE OF APPEAL TO AN AREA  
COMMITTEE**

Take notice that..... hereby  
appeals to the Legal Aid Area Committee  
at..... from the decision of the Area  
Director at..... made on the.....  
day of....., 19....., on the  
following grounds:

Dated at..... this..... day of.....  
19.....

To the area director

at.....  
(appellant)

**Form 20**

*The Legal Aid Act, 1966*

**NOTICE OF HEARING APPEAL BY  
AREA COMMITTEE**

Take notice that the Area Committee  
at..... will hear your appeal from the  
decision of the area director at..... on.....  
day the..... day of....., 19.....  
at ..... o'clock in the..... noon at  
the Legal Aid Offices at.....

You may attend at that time and place in  
person or by your representative and make  
such submissions as you desire.

Dated at..... this..... day of.....  
19.....

.....  
(Area Director at.....)

**Form 21**

*The Legal Aid Act, 1966*

**NOTICE OF DECISION ON APPEAL TO  
AREA COMMITTEE**

Notice his hereby given that your appeal  
from the decision of the area director at.....

..... has been:

Dated at..... this..... day of.....

19.....

To

.....  
(appellant) (Area Director at.....)

**Form 22**

*The Legal Aid Act, 1966*

**NOTICE OF APPEAL TO TAXING  
OFFICER**

Take notice that..... hereby  
appeals to the Taxing Officer at Toronto from  
the review pursuant to section 99 of the Regu-  
lation under *The Legal Aid Act, 1966* of my  
legal aid account by the Legal Accounts Officer  
on the following grounds:

Dated at..... this..... day of.....

19.....

To the Director .....

of Legal Aid (solicitor)

.....  
.....  
.....  
.....

(address)

**THE LAW SOCIETY OF UPPER CANADA**

**ONTARIO LEGAL AID PLAN**

**ANNUAL REPORT**

**1968**



The Honourable A. A. WISHART, Q.C.,

*Minister of Justice and  
Attorney General for Ontario,*

Parliament Buildings,  
Toronto 2.

Dear Mr. Attorney :

Pursuant to the provisions of Section 10 of *The Legal Aid Act, 1966*,  
I have the honour to present the first Annual Report of the Ontario Legal  
Aid Plan for the year ending March 31st, 1968.

Yours very truly,

W. G. C. HOWLAND,  
*Treasurer.*

Toronto, July 19th, 1968.



## TABLE OF CONTENTS

### SUBJECT

	Page
Introduction .....	285
Section I      The Plan's Background .....	286
Section II     The Legal Aid Programme Committee .....	288
Section III    The Provincial Director's Tour .....	292
Section IV     Drafting the Regulation .....	292
Section V      Implementing the New Plan .....	294
Section VI     Area Directors .....	298
Section VII    Area Committees .....	300
Section VIII   The Plan in Operation .....	300
Section IX     Duty Counsel .....	312
Section X      General Comments .....	314
In Conclusion .....	315

### APPENDICES

Appendix A      Statement of Receipts and Disbursements and Auditor's Report Thereon .....	316
Appendix B      Schedule of Legal Aid Activity by Area .....	318
Appendix C      Statement of Legal Aid Fees and Disbursements Paid .....	320
Appendix D      Statement of Duty Counsel Fees and Disbursements Paid .....	321
Appendix E      Schedule of Amounts Receivable from Assisted Persons .....	321
Appendix F      Schedule of Appeals to Area Committees from the Decisions of Area Directors (Section 17 (10) <i>Legal Aid Act</i> ) .....	322
Appendix G      Schedule of Applications for Legal Aid Subject to the Approval of Area Committees (Section 14 <i>Legal Aid Act</i> ) .....	323
Appendix H      Itinerary of Provincial Director's Tour .....	324
Appendix I      Area Committee Members .....	339



## INTRODUCTION

The Plan is the result of an imaginative joint enterprise between the Government of this Province and the governing body of its legal profession. This report will attempt to set out, for permanent record, the steps which led not only to the proclamation of the *Legal Aid Act* but also to the drafting of its Regulation and to its eventual implementation.

Constituting the various committees which developed the Plan were dedicated men who gave freely of their time and talents. The Ontario Plan may, in time, serve other jurisdictions as a model.

Although some elements of this report are to be found in the report of the Joint Committee on Legal Aid tabled in the Legislature in April of 1965, their inclusion here is necessary if a full account is to be given.

Section 10 of the *Legal Aid Act* requires the Law Society of Upper Canada to report annually to the Attorney General for the twelve months ending on the 31st day of March of the year in which the report is submitted. The Ontario Legal Aid Plan became effective on March 29, 1967. This report covers, statistically and financially, the fiscal year April 1, 1967, to March 31, 1968.

The provisions of Section 10 are complied with in the following format :

- (a) A statement of the nature and amount of legal aid given during the year is set out in Appendices B, C and D.
- (b) A copy of the auditor's report for the year is set out in Appendix A.
- (c) General information as to the working of the Act and Regulation will be found in the text of this report.

## SECTION I

### *The Plan's Background*

There has always existed, within even the most enlightened society, a disparity between the availability of a lawyer to the well-to-do and to the indigent.

It is estimated that in Ontario, prior to 1951, 60% of all persons charged with a serious crime could not afford counsel and that, in all criminal matters, only one person out of six who required legal aid was receiving it. Before 1951, an indigent charged with a capital offence was represented by a lawyer on an individual basis with, in many instances, the Attorney General's Department paying counsel a modest fee.

In 1951, a statutory Legal Aid Plan was introduced in the Province as a result of the *Law Society Amendment Act*. This was a voluntary plan with lawyers contributing their services without remuneration although the Provincial Government made available an annual Fund of \$30,000 from which legal disbursements were paid. The Plan was administered by the Law Society through local Directors and Legal Aid Committees in each of the Province's counties and districts.

This Voluntary Legal Aid Plan was a noble undertaking on the part of the legal profession ; under it, a total of 96,658 persons were represented in the courts during its 16 years of operation. Thousands of lawyers throughout our province donated millions of dollars in time to it. But any scheme which relies solely on the services of volunteers cannot be expected to function at an acceptable level indefinitely.

That Ontario has now taken a giant stride to ensure that no one shall be denied the services or advice of a lawyer because of lack of money, is the consequence of the vision of both the Government of this Province and the Law Society of Upper Canada.

*The Legal Aid Act*, passed by the Legislature on June 28, 1966, is the direct result of a report made by the Attorney General's Joint Committee on Legal Aid. This was the Committee which The Honourable F. M. Cass, Q.C., the then Minister of Justice and Attorney General, appointed in June of 1963. Mr. Cass had invited John D. Arnup, Q.C., and the late W. Earl Smith, Q.C., the Treasurer and Secretary of the Law Society respectively, to a meeting at Queen's Park to discuss the issues which were raised at each parliamentary session and in the press ; namely, that there existed "a law for the rich and a law for the poor", and that the Voluntary Legal Aid Plan was no longer adequate. It was agreed at this meeting that a Joint Committee be appointed. The Attorney General appointed three members, the Law Society four.

The Committee was under the distinguished chairmanship of W. B. Common, Q.C., a Bencher of the Law Society and the then Deputy-Attorney

General of Ontario. The three members nominated by the Honourable F. M. Cass, Q.C., were : Rodney Cormack, Q.C., representing the Attorney General's Criminal Branch ; Carl Brannan, Secretary to the Treasury Board ; and Merien Borczak, now Executive Director, Department of Social and Family Services. The three members appointed by the Treasurer of the Law Society were : Isadore Levinter, Q.C., a Bencher of the Law Society and Chairman of the Law Society's Standing Committee on the Voluntary Legal Aid Plan ; Robert F. Reid, Q.C., a Toronto solicitor and a former Deputy Secretary of the Law Society ; Ralph Steele, Q.C., a Bencher of the Law Society, who replaced The Honourable Mr. Justice Evans when the latter was appointed a Judge of the High Court of Justice. Andrew M. Lawson, a Deputy Secretary of the Law Society, was asked to act as Secretary to the Committee.

The Committee was authorized by the Attorney General :

- (i) to enquire into and report upon the existing Voluntary Legal Aid Plan ;
- (ii) to investigate and report upon Legal Aid and Public Defender schemes in other jurisdictions ;
- (iii) to consult any person, organization or association and to receive their views and proposals regarding legal aid ;
- (iv) to conduct public hearings and receive deputations, briefs and representations in respect of legal aid in all its aspects.

After complete and thorough study of all notable Legal Aid Plans, the Joint Committee's report synthesized the outstanding features of the English civil and the Scottish criminal plan and added features which are now unique to Ontario.

The Honourable Arthur A. Wishart, Q.C., Minister of Justice and Attorney-General, tabled the report in the Legislature on April 13, 1965, and the Ontario press quoted Mr. Wishart's statement made at that time that the report was a "landmark".

The Globe and Mail, on April 14, 1965, in one-inch headlines, stated : "Ontario studies plan of legal aid for all". In an editorial on the following day, the Toronto Telegram praised the report's recommendations.

A representative of the Ford Foundation in New York asked W. B. Common to attend a meeting on American Legal along with Federal representatives from Washington. A week after Mr. Common had addressed this group, the Secretary of the Joint Committee had a letter to say, "Your Mr. Common has made a significant contribution to Legal Aid in the United States".

The Joint Committee's proposed Legal Aid Plan was to be administered by the Law Society and subsidized by the Provincial Government. Lawyers

participating in the Plan were to be paid 75% of a tariff fee, in both civil and criminal proceedings. The Committee was satisfied that the lawyers of Ontario would be willing to participate in any extended legal aid programme for reduced fees. During the whole of the Committee's enquiry, this willingness had been emphasized and reiterated. The Bar of Ontario appeared to regard the provision of legal aid in both civil and criminal matters as primarily a responsibility resting on them as a profession. It was regarded, in short, as part of the professional obligations of a lawyer. The lawyers showed no desire to avoid or refuse to meet these obligations. This opinion was strongly held. It was thus clear that the Bar was willing to participate in and support a legal aid plan on a reduced fee basis, treating the amount of the reduction as its contribution to the legal aid plan.

## SECTION II

### *The Legal Aid Programme Committee*

In September of 1965, six months after the report of the Joint Committee had been tabled in the Legislature, the Attorney General requested the Treasurer of the Law Society to appoint a committee to put the recommendations of the Joint Committee into a plan for operation. Since clearly this would be a major undertaking, having far reaching effects, the Treasurer of the Law Society carefully selected Benchers and members of the profession from throughout the Province who, he believed, would bring to the formidable task, skill and experience. Mr. Arnup appointed the Legal Aid Programme Committee in October, 1965. This Committee drafted the Bill and Regulation and it is still active, now charged with the responsibility of ensuring that the Legal Aid Plan operates efficiently.

The first chairman of this Committee was Donald A. Keith, Q.C., Toronto, who has since been appointed a Judge of the High Court of Justice. The Law Society also appointed William B. Common, Q.C., W. Gibson Gray, Q.C., Elmore Houser, Q.C., Robert F. Reid, Q.C., all of Toronto, G. Edwin Beament, Q.C., Ottawa, Samuel A. Caldbick, Q.C., Timmins, Thomas P. Callon, Q.C., Port Arthur, Charles Sale, Q.C., Windsor, and W. Herbert Waugh, Welland. Merien Borczak, Executive Director of the Department of Social and Family Services, was subsequently appointed. Andrew M. Lawson was again asked to act as the Committee Secretary.

In June, 1967, members of the Legal Aid Standing Committee of the Law Society were appointed to the Programme Committee. They were: Isadore Levinter, Q.C., (Chairman of the Standing Committee), Charles L. Dubin, Q.C., Gordon W. Ford, Q.C., and John D. Bowlby, Q.C.

In July, 1967, Lyle S. Fairbairn, Solicitor, Toronto, was appointed to the Committee to integrate the work of the Student Societies with the Legal Aid Plan.

Mr. Wishart publicly announced the appointment of the Legal Aid Programme Committee in November, 1965, and the Toronto Daily Star headlined: "Wishart gives the go-ahead for legal aid programme". The accompanying story noted that the Attorney General had requested the Law Society of Upper Canada to draft a programme to make legal aid available to "almost" everyone in Ontario.

This story, which created immense public interest, was repeated in the Globe and Mail, the Guelph Mercury, Chatham News, Hamilton Spectator, Kingston Whig Standard, Kitchener-Waterloo Record, Barrie Examiner, News Chronicle of Port Arthur, Niagara Falls Review, Northern Daily News of Kirkland Lake, Oshawa Times, Ottawa Citizen, Ottawa Journal, St. Catharines Standard, St. Thomas Times-Journal, Sarnia Observer, The Sentinel Review of Woodstock, Standard Freeholder of Cornwall, Sudbury Star, Timmins Press, Welland-Port Colborne Tribune and the Windsor Star.

The Programme Committee met in November and December of 1965, and in January of 1966. By January it had completed its report and submitted its recommendations to the Benchers of the Law Society in Convocation. The Committee had also prepared a draft Bill together with a scheme setting out the responsibilities which it anticipated would be placed on the Law Society by *The Legal Aid Act*. Convocation adopted the Committee's report; the draft Bill and Scheme were then forwarded to Mr. Wishart.

The Programme Committee's report, like the Joint Committee's report, recommended that legal aid and advice be made available to Ontario residents who were unable to bear the full cost themselves. The Committee emphasized that the objective and aim of *The Legal Aid Act* should be to make available to the public those services of solicitor and counsel which a reasonable man would provide for himself had he sufficient means to do so.

The Attorney General made public the Programme Committee's report and in its January 13, 1966, edition, the Toronto Daily Star headlined: "Wishart plans legal aid for all, pay later basis". The story began, "A help-now, pay-later system of legal aid has been drafted by the Law Society of Upper Canada as requested by Attorney General Wishart."

The following day, the Telegram headlined: "Help first — pay later".

The Star's editorial on January 14, 1966, commented "Attorney General Arthur Wishart and the Law Society of Upper Canada deserve praise for the proposed legal aid plan which they unveiled yesterday. It is remarkably imaginative and comprehensive".

Stories outlining the philosophy and principles of the proposed plan proliferated in the press throughout the Province — in The Globe and Mail, Windsor Star, Hamilton Spectator, London Evening Free Press, Barrie Examiner, Daily Journal Record of Oakville, Oshawa Times, Fort William Times Journal, Sudbury Star, Ottawa Journal, Brantford Expositor, Chatham

News, Guelph Mercury, Kingston Whig Standard, Kitchener-Waterloo, Record, Port Arthur News Chronicle, Niagara Falls Review, North Bay Nuggett, Northern Daily News of Kirkland Lake, Orillia Packet and Times, Ottawa Citizen, Owen Sound Sun-Times, Pembroke Observer, Peterborough Examiner, Port Hope Guide, Brockville Recorder-Times, St. Catharines Standard, St. Thomas Times Journal, Sault Ste. Marie Star, The Sentinel Review of Woodstock, Simcoe Reformer, Stratford Beacon Herald, The Times and Conservator of Timmins, Welland-Port Colborne Tribune.

In May, 1966, Mr Wishart introduced the Legal Aid Bill for its first reading in the Legislature. The Bill incorporated the recommendations of the Programme Committee. Again there was wide coverage of the proposed legislation in the press.

However, the Globe and Mail on Monday, May 30, 1966, headed an editorial: "Legal Aid in Ontario: a fine plan with a flaw". The editorial read in part, "The new plan should go a long way toward basic justice for everyone in the province . . . Yet for all its merits, the plan will start with one serious handicap: Area Directors will be given the right to refuse legal aid to persons with previous criminal convictions . . . While this sounds reasonable, it offends against the basic principle that a man is innocent until proved guilty and that a criminal record should only affect his sentence, not his trial." This same criticism was also voiced by members of the Legislature and other newspapers.

In May of 1966, a new chairman of the Programme Committee was appointed. G. Arthur Martin, Q.C., Toronto, succeeded Mr. Keith. In the same month, John Arnup retired and Brendan O'Brien, Q.C., was elected Treasurer of the Law Society in his place.

G. Arthur Martin called his first Committee meeting on June 8, 1966, and the Committee made the following recommendations to the Law Society's Convocation on June 17, 1966:

- "(1) It is imperative a Legal Aid Plan be ready for operation as soon as possible after the statute has been enacted;
- (2) Andrew Lawson be appointed the Provincial Director of the Legal Aid Plan, subject to the approval of the Attorney General;
- (3) The Director be authorized to employ a secretary and such other persons as he considers necessary to administer the Legal Aid Plan, in consultation with the Chairman;
- (4) The Director be authorized to obtain office accommodation;
- (5) The Director be authorized to attend upon and consult with the President of each local Law Association and the voluntary local Legal Aid Directors to enable the Committee to establish Legal Aid areas and recommend Area Directors."

The Committee further recommended that Messrs. G. Arthur Martin, Brendan O'Brien, Robert F. Reid, John Arnup, and Andrew Lawson represent the Law Society before the Legal Bills Committee of the Ontario Legislature in June, 1966. As a result of this hearing, Mr. Wishart extended the Bill so that an accused with a criminal record is in no way prejudiced from obtaining a legal aid certificate — if he is financially eligible.

The new Plan ensures that no Ontario resident shall be denied his legal rights because he cannot afford a counsel. The Plan differs from other Legal Aid systems in that it combines the following :

- (1) No longer is counsel arbitrarily assigned to an applicant. The applicant will select his own lawyer.
- (2) There is no arbitrary means test such as has been used in earlier plans. The applicant's needs are balanced against the probable cost of the legal services required and if he cannot meet that cost in whole or in part, the Legal Aid Fund makes up the difference.
- (3) The fact that an applicant may contribute part of the cost not only helps to preserve his pride but lessens the load on the taxpayer.
- (4) The fact that a man receives legal aid is not known to the court or to the public as is the case where a Public Defender system operates.

The privacy of the applicant is preserved.

The Programme Committee again met on June 20, 1966, and requested the Chairman to consult with Mr. William R. Allen, Q.C., Chairman of Metropolitan Toronto, to obtain space in the Old City Hall for the York County Area Director's office. The Committee was later told by Mr. Allen that 2,500 square feet of space had been reserved in the Old City Hall for the York County Area Director's office. However, before the Plan was implemented it became clear that this space was not suitable for the York County office ; costs for necessary structural changes were uneconomical.

On July 13, 1966, the Attorney General met with G. Arthur Martin and Brendan O'Brien and confirmed Andrew M. Lawson's appointment as Director.

The Programme Committee immediately instructed the Director to commence his visit to each of the Law Associations ; it was recommended that he visit not only the presidents and voluntary legal aid directors but also the County Judges, Magistrates and Crown Attorneys to develop information necessary for the establishment of the Plan. It was further recommended that all weekly and daily newspapers be contacted and given personal interviews.

Also in July, the Committee appointed a subcommittee of G. Arthur Martin, W.B. Common, Elmore Houser and Robert F. Reid to draft the Legal Aid Regulation. To assist the subcommittee, it recommended that Charles Sale be asked to prepare the first draft of the Regulation.

### SECTION III

#### *The Provincial Director's Tour*

Between July 20 and October 7, 1966, the Director toured the Province.

It had been the Programme Committee's original view that, for purposes of administration, the Province should be divided into fifteen areas. However, after the Bill was passed it soon became evident that, due to the wide scope of the Act, the scheme had to be brought to the people ; in other words, no legal aid area should be so large that its residents could not conveniently travel to the Area Legal Aid office, if necessary.

Early in his tour, the Provincial Director discovered that each of the Law Associations has its own unique method of approaching problems. It seemed vital to him that this individuality be respected. At the conclusion of his tour the Director recommended to the Programme Committee that wherever a Law Association existed, that should be considered a Legal Aid Area.

The Director was deeply impressed by the sincerity and willingness of the Law Associations to co-operate. In Kenora, for example, which covers an area as great as France or East and West Germany combined, twelve lawyers expressed their determination to make the Plan a success. Many Bars with only a dozen or so lawyers, such as Parry Sound, Rainy River, Bruce County, Dufferin, Grey, Huron, Haldimand, Prescott and Russell, Lanark, Lennox and Addington, Muskoka, pledged themselves to providing their areas with what has been described as the most comprehensive and sophisticated Legal Aid scheme in the world.

The Director was impressed, too, with the warm and generous response given him by County and District Judges, Magistrates and Crown Attorneys. These men — so closely associated with the administration of justice in the province — were most enthusiastic and receptive.

Appendix H shows the itinerary of the tour in detail. It illustrates the overwhelming response by the legal profession to the proposed Plan. Individual names of persons who attended to hear the Director and to enquire into the Plan have been given, not only as a tribute to the men and women who displayed interest and support, but also to indicate the number of persons involved, then as now, in establishing the Plan's practical application.

### SECTION IV

#### *Drafting The Regulation*

G. Arthur Martin called a meeting of the Programme Committee on August 2, 1966, for which meeting the Director returned to Toronto from his tour.

At this meeting, the Committee appointed two subcommittees to prepare Schedules of Fees in criminal and civil matters. The subcommittee responsible for drafting the criminal tariff consisted of G. A. Martin, Chairman, and Messrs. Callon, Common and Caldbick ; the other, for drafting the civil tariff, consisted of E. Houser, Chairman, and Messrs. Beament, Gray, Keith, Waugh and Reid.

Arthur Martin and Elmore Houser, and the other Committee members, were of the unanimous opinion that the Legal Aid Tariff should be based on the fees which a client of modest means would pay his solicitor for services rendered. The Committee also agreed that today's lawyer is selling time rather than a particular item of legal service. Therefore, the Tariffs should take into account the solicitor's time as a basis for remuneration. However, the Tariffs should also permit an increase in payment, when warranted, in exceptional cases. It was the Committee's opinion that the Tariffs should set out the full 100% fee ; in this way, the public would be made aware that the fee actually received by a Legal Aid Lawyer is only 75% of the Tariff fee.

It was also agreed that no person would be refused Legal Aid because his or her income exceeded an arbitrary level. Under the new Plan, a "Needs Test" would replace the old "Means Test". It was further agreed that the Programme Committee would not draft a regulation regarding financial eligibility. Financial eligibility should be determined in accordance with the standards established by the Department of Social and Family Services.

The Committee also emphasized at this meeting that all employees of the new Legal Aid Plan would be Law Society employees and that the existing Law Society Pension Plan must include all such employees.

The Programme Committee again met on August 3rd and further decided that the proposed Regulation should reflect the principles :

- (a) An Area Director must not be retained for any professional services under the Act.
- (b) A Duty Counsel must not act as counsel for an accused whom he has represented as Duty Counsel unless a previous solicitor-client relationship has already existed.

These two principles were later modified as a result of the Director's discussions with the various Law Associations. In certain legal aid areas where there is a limited Bar, if an Area Director or Duty Counsel was prohibited from acting on behalf of a Legal Aid client, the Plan could conceivably cease to function in that area. Exemptions from these restrictions were permitted, provided permission was first obtained from the Programme Committee. The Committee also concluded that while rigid rules must not restrict an Area Director's discretion with respect to issuing certificates, the

Regulation should specifically prohibit applications of a frivolous nature, so that public monies would not be needlessly expended.

The Programme Committee met again on September 21st to review the first draft of the Legal Aid Regulation which had been completed by Charles Sale. The Committee also approved Robert F. Reid's recommendation that a firm of Management Consultants be retained to advise the Committee with respect to the establishment of accounting procedures and the supervision of financial and accounting arrangements.

A meeting with the Consultants was held on October 22, 1966, to discuss the appointment of a Controller for the Plan. Such matters as statistics, volume, banking arrangements, planning and forecasting through statistical information were also discussed.

The subcommittee on the Civil Tariff called a meeting for November 4, 1966, to review the Civil Tariff. Mr Houser's subcommittee recommended that a copy of the tariff be forwarded to the President of each Law Association for comment by the senior members of the local Bar. Arthur Martin had previously sent a draft criminal tariff to a number of senior counsel with wide experience in criminal defence work who practised in different parts of the province, for their comments.

In November, 1966, G. Arthur Martin, Robert F. Reid and the Director interviewed applicants whom the firm of consultants considered the most suitable for the position of Controller. The decision to recommend D. J. McCourt, C.A., was unanimous.

The Regulation subcommittee met on November 11, December 3, 8, and 9 to consider, edit and revise the Regulation. Meetings of the full Committee were held on December 16, 28 and 29, 1966, and on January 3, 4, 7, 14, 1967, to review the subcommittee's draft.

On January 19, 1967, the Committee submitted its report to the Law Society's Convocation and recommended that Convocation approve:

1. In principle and form, the Legal Aid Regulation which the Committee had completed.
2. The appointment of the Area Directors.

The approved Regulation and the recommended list of Area Directors were then forwarded to the Attorney General for the approval of the Lieutenant Governor in Council.

## SECTION V

### *Implementing the New Plan*

On December 6, 1966, Brendan O'Brien, G. Arthur Martin, Robert F. Reid, W. B. Common, and the Director attended on the Attorney General

and his Deputy, A. Rendall Dick, Q.C., to discuss the Controller's appointment and the appointment of the York County Area Director.

G. Arthur Martin, Robert F. Reid, and the Director had previously met with John F. Magwood, Q.C., President of the York County Law Association, and past President of the Canadian Y.M.C.A., to ascertain if he would accept, as a contribution to his profession, the position of York County Area Director at the initial, critical stage of the Legal Aid Plan. Mr. Magwood was told that since half the legal aid under the Voluntary Plan had been given in the York County area, a strong, dedicated, initial Area Director was essential if the new Plan was to be organized and established in York County. Mr. Magwood expressed willingness to assume the responsibility until June 30, 1967. Senior members of the Toronto Bar held also recommended the appointment of F. Joseph Cornish, Q.C., a former City Alderman and Controller, as Associate and Deputy to the York County Area Director. It was understood and agreed that Mr. Cornish would become the Area Director on June 30, 1967. Mr Wishart approved all appointments.

At this meeting with the Attorney General, a proposed formula for determining remuneration to be paid Area Directors was discussed. As it was impossible to estimate how busy an Area Director would be, it was agreed that the remuneration established under the formula should be reviewed three months after the Plan's commencement.

The question, too, of paying Area Committee members an honorarium was discussed. Since the overall cost of the Plan to the taxpayers was unknown, it was decided that Area Committee members would receive no honorarium; however, an allowance covering travelling expenses to and from Committee meetings was authorized.

In January of 1967, the Law Society appointed a Public Relations Committee to advise the Provincial Director on the preparation of Legal Aid publicity for the press, on brochures, and on a poster to be used in county and district jails and local lock-ups. Mr. Joseph Sedgwick, Q.C., was appointed Chairman of the Committee and its members were Charles Dubin, Q.C., and Arthur Maloney, Q.C.

At a February meeting, the Public Relations Committee decided to invite senior editors of Ontario newspaper chains to luncheon meetings at Osgoode Hall. The purpose was to present the new Plan in depth. The Treasurer extended the invitations in early March. The first of these luncheons took place on March 8, invitations being sent to Mr. Arnold Agnew, Mr. Andrew MacFarlane, Mr. Douglas Creighton, from the Toronto Telegram, Mr. Philip Sykes, Mr. Martin Goodman, Mr. Mark Harrison, Mr. Stewart Shaw, from the Toronto Star; Mr. Doyle, Mr. Colin, Mr. McCullough, Mr. Donald Nicol, Mr. Farrel Crook, from the Globe and Mail. The Attorney General was invited, along with W. Earl Smith, Q.C., retired

Secretary of the Law Society, and Isadore Levinter, Q.C., Chairman of the Standing Committee on Legal Aid. Also present at the luncheon were Kenneth Jarvis, Secretary of the Law Society, and the Toronto members of the Programme Committee and the Public Relations Committee.

The Treasurer discussed the Plan's highlights; G. A. Martin, R. F. Reid, and the Director explained the Act and Regulation and the Plan's historical background.

A second luncheon was held on March 10, 1967. The men and women invited were: Mr. Murray Burt, St. Catharines Standard; Mr. W. F. Gold, Mr. John Brook, Hamilton Spectator; Mrs. Winnifred Stokes, The Evening Review, Niagara Falls; Howard Greer, Ottawa Citizen; Eric Bender, Ottawa Journal; Michel Hotte, Le Droit, and Mr. Kinsey, Mr. E. C. Prince, Mr. W. Poole, Mr. Wm. Cotton, and Mr. Joe Fallans, all of the Thomson Press.

Early in March, the Chairman of the Public Relations Committee asked the Director to prepare a synopsis of the proposed Legal Aid Regulation for distribution to the 46 Area Directors. Mr. Sedgwick was of the opinion that when the Attorney General announced the commencement date for the new Plan, Area Directors should have information available so that, when approached for information by their local news media, they would have some of the answers. A synopsis was drafted and forwarded.

On March 20, 1967, Brendan O'Brien, Joseph Sedgwick, Charles Dubin and the Director met with the Attorney General to discuss, first, Legal Aid publicity and, second, a suitable date for the Plan's commencement. Mr. Wishart also invited The Honourable John Yaremko, Q.C., Minister of Public Welfare, The Honourable Stanley Welch, Q.C., Provincial Secretary and Minister of Citizenship, The Honourable Thomas Leonard Wells, Minister without Portfolio, and Rendall Dick, Q.C., Deputy Attorney General, to attend.

It was decided at this meeting to retain the services of an advertising agency to publicize the Plan. The agency subsequently prepared a half-page newspaper advertisement, which was approved by the Public Relations Committee and the Attorney General. In March, the advertisement appeared in every daily and weekly newspaper in the province; it set out the main features of the Plan and informed citizens how to apply for assistance. It also listed the name, address, and telephone number of the Area Director for the locality in which the paper is published.

At this March meeting, it was also agreed that *The Legal Aid Act, 1966*, and the Regulation thereunder should be proclaimed on March 29, 1967, thus bringing Ontario's Legal Aid Plan into operation. It was on this day one hundred years earlier that Her Majesty Queen Victoria had given Royal Assent to the British North America Act, an Act which was to form the foundation of our nation.

The Public Relations Committee met on seven occasions to finalize the poster setting out an accused's right to Duty Counsel and to complete the brochure advising citizens how to apply for Legal Aid. Both the poster and brochure received the Attorney General's approval in July.

Four hundred thousand copies of the brochure have been printed in English, fifty thousand in French. During July and August the Director met with J. S. Yoerger, Q.C., Deputy Provincial Secretary, to discuss the translation of the brochure into other languages. Translations into the following eleven languages, in the quantities shown, have now been completed:

Dutch .....	5,000	Polish .....	5,000
Finnish .....	5,000	Portuguese .....	10,000
German .....	10,000	Serbo-Croatian ....	5,000
Greek .....	10,000	Slovak .....	5,000
Hungarian .....	10,000	Ukranian .....	5,000
Italian .....	20,000		

Members of the Programme Committee, Area Directors, and the Provincial Director have accepted numerous invitations to address groups in the community on the Plan's significance, in addition to appearing on radio and television programmes. During the year, the Director and members of the Programme Committee appeared on eight radio and eleven television programmes.

In January, 1967, Executives of the Canadian Bar Association decided there should be a programme on the new *Legal Aid Act* at their Midwinter meeting in Ottawa. Senior officers of the Ontario section recommended a panel discussion for February 4. The panel consisted of G. Arthur Martin, Moderator, and Messrs. O'Brien, Common, Callon, Houser, Reid, Beament and Lawson. Nine hundred members of the Bar attended.

In its report of the 6th of February, the *Globe and Mail* noted that the Ontario Bar had been urged to support the province's forthcoming Legal Aid Plan and to "lean over backward in the eyes of the public and the government to make the Plan work". Similar articles were published in newspapers throughout the province.

The Treasurer called a special meeting of all York County lawyers, law students, members of the Bar Admission Course and the press in Massey Hall for February 22, 1967. Seventeen hundred lawyers attended.

Mr. O'Brien remarked that in the 170 years since the Law Society had been founded, great changes in the practice of law had taken place but no single change could approach in magnitude the change which would be wrought by the *Legal Aid Act*.

The Director and John Magwood outlined the Plan's administrative demands after which the Toronto members of the Programme Committee — G. A. Martin, R. F. Reid, Elmore Houser, D. A. Keith, and W. B. Common — formed a panel to discuss the Plan.

During the early part of March, the Director called two meetings for Area Directors, the first for Directors from the larger urban centres, the second for Directors from smaller and rural centres. Lectures were given by Messrs. Martin, Keith, Common, Callon, Borczak, Reid, Waugh, Caldbick, Sale, Lawson and McCourt. At these meetings, the Area Directors submitted lists of names for proposed Area Committees.

## SECTION VI

### *Area Directors*

The Law Associations did, in fact, recommend capable and enthusiastic men and women to be the initial Area Directors. Many of these men and women told the Director that they were accepting the position as part of their contribution to the legal profession.

Area Directors are the Plan's senior officers; on them the Law Society must rely for the efficient and successful administration of the Plan; and it is through them that the Law Society is able to gauge how well the Plan is functioning overall.

For all counties, except York, the position of the Area Director is a part-time one. Currently, these positions are filled either by lawyers who may or may not be carrying on their own practice at the same time, or by local Registrars of the Supreme Court of Ontario who may or may not be lawyers.

The Law Society took great pleasure in submitting to the Attorney General, for the Provincial Cabinet's approval, the following names for the positions of Area Directors :

R. Stortini, Algoma District  
K. P. Lefebvre, Brant County  
W. S. Forrester, Bruce County  
J. B. Chadwick, Carleton County  
J. A. Cousineau, Cochrane District  
A. G. B. Campbell, Dufferin County  
A. P. Tisdall, Q.C., Elgin County  
Mrs. Audrey Rosenthal, Essex County  
D. G. Cunningham, Q.C., Frontenac County

F. T. Egener, Grey County  
 A. E. Catherwood, Haldimand County  
 W. L. Durham, Halton County  
 E. O. Butler, Q.C., Hastings and Prince Edwards Counties  
 W. M. Prest, Q.C., Huron County  
 J. K. Doner, Kenora District  
 D. G. Kerr, Q.C., Kent County  
 R. F. Wyrzykowski, Lambton County  
 G. R. McLennan, Lanark County  
 R. W. Summerby, Q.C., Leeds and Grenville Counties  
 H. W. Webster, Lennox and Addington Counties  
 T. E. Quinlan, Lincoln County  
 R. J. Huneault, Manitoulin and Sudbury Districts  
 Mrs. Gretta J. Grant, Middlesex County  
 P. B. Stuart, Q.C., Muskoka District  
 R. D. Tafel, Nipissing District  
 J. R. Tyrrell, Norfolk County  
 H. E. Fleming, Q.C., Northumberland and Durham Counties  
 G. K. Drynan, Q.C., Ontario County  
 J. D. Carnwath, Oxford County  
 W. H. Green, Q.C., Parry Sound District  
 G. H. Marsden, Q.C., Peel County  
 M. W. Andrew, Q.C., Perth County  
 W. C. Grant, Peterborough County  
 R. Lalande, Prescott and Russell Counties  
 C. J. Watt, Rainy River District  
 L. P. Lafrance, Q.C., Renfrew County  
 J. G. Currie, Q.C., Simcoe County  
 R. J. Adams, Stormont, Dundas and Glengarry Counties  
 P. J. Burns, Q.C., Temiskaming District  
 B. B. Trembley, Q.C., Thunder Bay District  
 D. J. Warner, Victoria and Haliburton Counties  
 E. F. West, Waterloo County  
 W. H. Waugh, Welland County  
 H. C. Waind, Wellington County  
 F. S. Weatherston, Q.C., Wentworth County  
 N. B. Lowe (Deputy), Wentworth County  
 J. M. Magwood, Q.C., York County  
 F. J. Cornish, Q.C. (Deputy and Associate), York County

J. M. Magwood retired as Area Director for York County on June 30, 1967, and F. J. Cornish was appointed Area Director in his place. Subsequently, on September 1, 1967, W. R. Donkin became Deputy Area Director for York County.

## SECTION VII

### *Area Committees*

Under section 14 of the Act, the responsibility of approving appeals to the Supreme Court, the Exchequer Court, Court of Appeal of Ontario, to a Judge sitting in Court or Chambers, under Part XXIV of the Criminal Code, to a Court of Revision from a property assessment, to a quasi-judicial or Administrative Board, in a proceeding by way of certiorari, motion to quash, habeas corpus, or prohibition, is that of the Area Committees. The Area Committee shall also advise the Area Director on any matter referred to it by the Area Director. Under Section 17 (10) of the Act, an appeal also lies to an Area Committee from the refusal of the Area Director to issue a certificate or from the cancellation of a certificate.

Appreciating the Committee's significant responsibilities, the 46 Provincial Law Associations recommended that some of their most prominent local counsel plus, in some areas, outstanding citizens of the community, serve on their Committees. Some of the Committees meet frequently. For disposition of appeals for the year ended March 31, 1968, see Appendices F and G. In York County, the panel of names has been broken into separate civil and criminal panels in an effort to efficiently cope with the volume of appeal applications.

An appeal lies to the Director from a decision of the Area Committee dismissing an appeal application under Section 14 of the Act. The Director reviewed 82 appeals for the year ended March 31, 1968, allowing five and refusing seventy-seven.

The names of Area Committee members set out in Appendix I exemplify the sound and purposeful attitude with which the profession regards its Legal Aid responsibilities. At the present time, there are 369 men and women serving on these Committees, without remuneration.

## SECTION VIII

### *The Plan in Operation*

In June, 1967, G. Arthur Martin resigned as Chairman of the Programme Committee and Thomas P. Callon, Q.C., of Port Arthur, became Chairman in his place.

On June 8th, the Director arranged a meeting at Osgoode Hall for all Area Directors. The topics discussed related to the role of the Welfare Officer, Duty Counsel, the issuing of certificates in summary conviction

proceedings, the function of Area Committees and the use of Legal Aid forms.

The establishing of 46 area offices under the Ontario Legal Aid Plan presented some problems which in the field of organization and communications were quite unique. The Programme Committee had established the principle that Area Directors should be relieved as much as possible of the responsibility of office administration; their prime concern must be to ensure that a legal aid certificate be issued when a real need exists. However, it was realized that the Provincial Director's office would require regular and accurate reporting of both accounting and statistical information. Procedures were, therefore established which, while providing the necessary information in a timely manner, do not hamper the Area Director's main function.

In the space of one month, after the Area Directors' appointments in late February, the 46 area offices were leased and all the necessary furniture and office equipment was delivered and installed. Concurrently, legal aid secretaries were hired. When the Plan went into effect on March 29, 1967, all areas were fully equipped and ready to provide legal aid services to the public.

The multiplicity of legal aid forms provided for by the Regulation called for an information system which would be both comprehensive and simple. The Committee had engaged a firm of management consultants to assist the Controller, D. J. McCourt, in the design of an information system which would conform to the procedures laid down in the Act and Regulation and at the same time produce the information necessary to a meaningful accounting and statistical programme.

In the development stages of the Plan the Committee had come to the conclusion that with the anticipated volume and detail of information required, the Plan must rely on electronic data processing. This had to be borne in mind when the information system was being designed. In February, 1967, a subcommittee was formed to advise the Controller on the types of statistics to be collected for the Plan. R. F. Reid, Q.C., was the subcommittee chairman, the other members being Messrs. Borczak, Common and Keith. At the Area Directors' meeting in March the Controller presented the outline of an organization and information system which would establish uniformity of reporting throughout the Province. In subsequent weeks, this system was refined and many procedural memoranda were issued. Finally, two days before the Plan commenced, a detailed guide for processing forms and reporting to the Provincial office was mailed to all Area Directors. Area Directors' office have adhered faithfully to these guidelines, thus providing the Provincial office with much valuable information. (See Appendix B).

As early as February, 1967, preliminary discussions were held with representatives of computer service bureaus with a view to establishing a

sophisticated data processing system which resulted in the awarding of a two-year contract to a major computer service bureau. There followed some six months of systems design, programming and testing before the total system was finally approved. Electronic data processing began in November, 1967, with the feeding into the computer of the backlog of information accumulated manually since the Plan's inception. The following month both manual and computer records were generated so as to ensure an accurate changeover.

The data processing system, which went into full effect on January 1, 1968, is now providing the following services for the Plan.

(1) *Accounting*

- (a) the issuing of cheques in payment of the accounts of legal aid solicitors and duty counsel; (See Appendices C and D)
- (b) the production of a contributions receivable ledger; (See Appendix E)
- (c) the preparation of client statements of account, statements of overdue amounts and notices of contributions due;
- (d) an analysis of overdue accounts;
- (e) the calculation of refunds to assisted persons (where more than the cost of legal aid is received by way of contribution and/or recoveries);
- (f) a report of monies receivable under judgments and settlements and in respect of costs awarded;
- (g) a projection of contributions due in the future from assisted persons.

(2) *Statistical*

Reports on payments to solicitors for each of the 46 legal aid areas, including the following :

- (i) a summary of the number of cases, fees and disbursements for each type of aid and each court or tribunal;
- (ii) a summary of payments to all individual lawyers;
- (iii) details of payments to lawyers who are very active in providing legal aid.

The headings under which this information is presently collected are :

Type of Aid		
By Solicitor	By Area	Court
	<b>CRIMINAL</b>	
1. Criminal offences within absolute jurisdiction of Magistrate (Sec. 467 CCC)	1. Homicide	1. Magistrate
2. Criminal offences within exclusive jurisdiction of Supreme Court (Sec. 413 (2) (a) CCC)	2. Armed Robbery	2. Juvenile
3. Criminal offences where accused has right of election (Sec. 468 CCC)	3. Theft, breaking and entering, and possession of stolen property	3. Family
4. Civil Matters	4. Drunk and impaired driving	4. County or District
5. Legal Advice	5. Other motor vehicle offences (excluding homicide)	5. Surrogate
6. Duty Counsel—Criminal	6. Narcotics	6. Supreme Court of Ontario
7. Duty Counsel—Civil	7. Other	7. Court of Appeal
		8. Supreme Court of Canada
		9. Other
	<b>CIVIL</b>	
	1. Divorce	
	2. Other domestic matters	
	3. Motor vehicle negligence actions	
	4. Other	

As part of the maintenance of the organization system, the Controller is visiting the legal aid areas to inspect the offices, meet the staff and discuss with Area Directors the administrative operation of the Plan. To March 31, 1968, 37 offices have been visited.

In February, 1968, a Collection Department was established charged with the responsibility of pursuing client contributions which are overdue. This Department will also ensure the prompt payment of judgment monies and costs awarded, which are the property of the Fund.

The collection of outstanding debts will serve not only to reduce the taxpayers' burden, but will also create a more equitable climate for those clients who have discharged their financial obligations to the Plan (Appendix E).

It should be recognized that a large proportion of contributing clients come from that segment of our society not noted for its credit-worthiness. Highly irregular employment patterns coupled with frequent changes of address pose difficulties of debt collection not normally encountered by a commercial organization. There are also problems, both practical and moral, in attempting to collect contributions from Legal Aid clients who have received jail sentences.

There is, perhaps, an overriding economic principle which says that money expended by the fund on collection procedures must never exceed the actual recovery of client contributions.

At a meeting of the Programme Committee in July, 1967, the members reviewed a report submitted by a firm of management consultants on the organization of the York County Area Director's office. The Committee was of the unanimous opinion that a Legal Aid applicant is entitled to an interview with a solicitor on his application for legal aid and, therefore, recommended that the York County Area Director be authorized to hire four full-time lawyers to act as permanent duty counsel for initial interviews. It was felt that experienced counsel were necessary as applicants under the new Plan had, in most instances, a real legal problem; very few applicants had just a social problem as was experienced under the Voluntary Plan.

In August, Mr. Callon and G. Arthur Martin retained a private investigator to make a general survey of the Plan's operation and to report on whether or not applicants were satisfied with the Plan's services. It was felt that the survey, which was conducted between August and December would also bring to light any breach of ethical standards committed by Legal Aid lawyers. The incidence of professional misconduct by lawyers was, in fact, minimal. In January, 1968, the Committee instructed the Director to forward to the Secretary of the Law Society and to the Chairman of the Discipline Committee, those sections of the investigator's report which dealt with the activities of solicitors who, the Programme Committee believed, warranted further investigation by the Discipline Committee.

It had been alleged that Legal Aid lawyers were deliberately prolonging cases in order to take advantage of the Plan. The facts do not substantiate the allegation. Any lawyer who practices in the courts and who studies with care the Legal Aid tariff will realize it is not in his financial interests to needlessly prolong a Legal Aid action.

The Attorney General, on April 24, 1967, had appointed Charles Sale, Q.C., the Legal Accounts Officer to settle solicitors' accounts in accordance with the appropriate tariff.

David J. Thomas, Q.C., was appointed Deputy Legal Accounts Officer by Mr. Wishart the following December.

The Legal Accounts staff, located in the Provincial Directors' office, presently totals 21; this includes a « team » of five Accounts Examiners. These Examiners have been sufficiently trained by Mr. Sale in the fields of civil and criminal law to tax incoming accounts, subject to final approval of the Accounts Officer or his Deputy.

For the month of March, 1968, the daily inflow of accounts was slightly over 100. Of these, approximately 48% related to criminal matters, with the remaining 52% relating to civil matters.

From the Plan's inception, the number and types of certificates issued monthly have remained reasonably constant. The great majority of criminal certificates have a life cycle (from the date of issue to payment date) of well under one year. However, the pattern of payment on civil certificates has not

yet been defined as usually it takes longer to complete a civil action than a criminal one. Accounts for civil certificates could take up to 24 months to be submitted.

It is estimated that over the next several years, 55% of the inflow of accounts will relate to civil matters and 45% to criminal. By the time the accounts in civil matters reach a normal rate, the estimated total intake of new accounts will be 1,000 per week, or over 50,000 per year.

For the year ended March 31, 1968, 20,133 accounts were received for settlement. In this period, the 25% reduction from the tariff fees "contributed" by lawyers throughout the province amounted to approximately \$856,300.

A solicitor who is dissatisfied with the Legal Accounts Officer's settlement has the right to have the Accounts Officer review the account within ten days. If this review is unsatisfactory to the solicitor, he may appeal to the Taxing Officer within ten days.

J. S. Boeckh, Q.C., was appointed by the Law Society in August, 1967, to represent the Director on appeals to the Taxing Officer. During the year ending March 31, 1968, the Taxing Officer determined eleven appeals and another five were awaiting hearing.

In August, 1967, Tom Callon appointed a subcommittee consisting of G. E. Beament, Chairman, and Messrs. Martin, Sale and Lawson, to deal with proposed amendments to the Act and Regulation and to elicit from Area Directors suggestions as to how the Act and Regulation should be amended. Over two hundred replies were received. The Committee carefully considered and reviewed each suggestion as to how the Act and Regulation could be improved. G. E. Beament called a full day's meeting of the subcommittee on November 24 and December 16, 1967, and on January 5 and 6, March 9 and 16 of 1968. Mr. Callon also called numerous other half-day meetings in March and April of the full Committee to consider all suggestions and criticisms received and to review the drafts of the proposed amendments.

The amendments did not in any way change the Plan's original concept; rather, they facilitated the operation of the Plan by incorporating improved procedures.

One of the most important and urgent matters reviewed by the subcommittee was consideration of the recovery of costs awarded to a legally aided client before or during civil litigation. When a lawyer has been successful in recovering a judgment and costs or has negotiated a settlement with costs for a legally-assisted person, he must notify the opposite party or the party's solicitor that the costs are the property of the Law Society under Section 16 of the Act and that the Law Society has a charge under subsection 2 of Section 18 of the Act on all sums recovered by the client by way of judgment or settlement for the cost of legal aid provided.

During the year, the Legal Accounts Officer noted an increasing number of situations where claims, generally for damages, are settled as the result of negotiations either with or without the cost element being provided for. The provisions of the *Legal Aid Act* make no mention of this situation. The Programme Committee felt that a legally aided client who receives a substantial sum in damages should not be put in a more advantageous position than a private paying client.

The Committee accordingly proposed, and the Law Society has approved for submission to the Legislature, amendments to *The Legal Aid Act*, which, together with proposed provisions of the Regulation, empower the Legal Aid Plan to determine the amount of the settlement that is to be considered to be party and party costs within Section 16 of the Act. Provision is also made for determining what such a client would have paid his solicitor had a Legal Aid certificate not been issued. From this amount is deducted the party and party costs and the balance recovered from the client out of the award of damages. In other words, such a successful applicant will pay exactly the same as any other litigant who has been successful in his claim for damages.

In October, 1967, Mr. Callon arranged a meeting of the Programme Committee with senior officials of the Department of Transport. The Directors had, at the commencement of the Plan, and as the result of meetings with the Department of Transport, instructed Area Directors not to issue certificates to persons against whom a claim had been asserted which was within *The Motor Vehicles Claims Act*. Such applicants were to be referred to the Director of Claims, Motor Vehicles Branch, Department of Transport.

Correspondence received from solicitors over ensuing months, recommended that a person involved in a motor vehicle accident as the owner or driver of an uninsured motor vehicle and who a defendant in the action and who was otherwise entitled to legal aid, should be in the same position with respect to legal aid as any other individual confronted with a legal problem.

Further meetings with the Department's senior officers were held in November and December, 1967. In January, 1968, Mr. Callon reported to Convocation that the Committee was of the opinion that certificates should and must issue to uninsured drivers and owners when they qualified for legal aid. Mr. Callon then attended on the Attorney General and informed him of this decision.

The third Area Directors' meeting was held in November, 1967. The Workmen's Compensation Board solicitor, J. A. Cameron, Q.C., was invited to lecture, as was the Director of the Family Benefits Branch, Department of Social and Family Services, W. S. Groom. A senior management consultant, whom the Programme Committee had retained, discussed with the Area Directors a job description which was to be used as the basis for a

salary review. Also, a general discussion was held on issuing legal aid certificates in the interest of establishing uniformity of practice. The day of this Area Directors' meeting, the Treasurer of the Law Society invited the Attorney General, other members of the Cabinet, and M.P.P.'s who are members of the Bar, to a reception at Osgoode Hall so that they could meet the Area Directors.

In December, 1967, Mr. Callon called one of the most important meetings of the year — a three-day meeting of members of the Bench and Bar to receive suggestions and criticisms with respect to the operation of the Plan. Set out is a schedule of the various appearance before the Programme Committee.

*Monday, December 18, 1967*

9:30 a.m.	J. B. Chadwick W. T. Green Gordon P. Killeen	} Ottawa
10:00 a.m.	F. S. Weatherston, Q.C. A. J. Agro John White, Q.C. Ross Howell	} Hamilton
11:00 a.m.	R. S. Montgomery, Q.C.	Toronto
11:30 a.m.	R. W. Summerby, Q.C. G. G. Eastman	} Brockville
2:00 p.m.	Henry Bull, Q.C.	Toronto
3:00 p.m.	Chief Magistrate Klein, Q.C. Magistrate F. C. Hayes	} Toronto

*Tuesday, December 19, 1967*

10:00 a.m.	Chief Judge A. R. Willmott Judge W. M. Martin	} Toronto
11:00 a.m.	J. S. Boeckh, Q.C.	Toronto
11:30 a.m.	Mr. Justice Roach, retired	Toronto
2:00 p.m.	Terrence E. O'Neill Hugh R. Locke, Q.C.	} Toronto
3:00 p.m.	Norman Borins, Q.C.	Toronto

3:30 p.m. Toronto Senior Duty Counsel  
W. R. Donkin  
Stephen Borins  
B. Clive Bynoe  
Robert J. Carter  
Austin M. Cooper, Q.C.  
D. R. Heather  
Stanton Hogg  
J. A. Hoolihan, Q.C.  
John G. J. O'Driscoll, Q.C.  
Joseph B. Pomerant  
Hugh Sedgwick  
Marvin H. Siegel  
Louis Silver  
Claude R. Thomson  
A. C. Whealy

*Wednesday, December 20, 1967*

10:00 a.m.	R. J. Huneault M. R. Meehan	} Sudbury
11:00 a.m.	Sydney Harris, Q.C.	Toronto
11:30 a.m.	F. Joseph Cornish, Q.C.	Toronto
2:30 p.m.	Chief Justice G. A. Gale Mr. Justice Kelly Mr. Justice McLennan Mr. Justice Schroeder	} Court of Appeal
	Chief Justice D. C. Wells Mr. Justice Brooke	} High Court

The three-day enquiry indicated general approval of the manner in which Legal Aid was functioning. There were only two major criticisms expressed; the first was that the Legal Accounts Officer was not, in all instances, interpreting the tariffs with an appropriate degree of flexibility, and the second was that certain persons were receiving legal aid who were not, in fact, entitled to it. The Chairman advised Convocation that the Programme Committee would review in detail the various submissions and suggestions made to it during the meeting.

It should be noted, with respect to the second criticism that, at the present time, 86% of the applicants can make no contribution toward their legal aid costs. In other words, the great majority of applicants are poor.

However, as the Plan becomes better known, there will, no doubt, be an increasing number of applicants who will be able to pay part, or substantially all, of their legal costs. If an applicant who is not financially eligible for legal aid is given a certificate, this will work a hardship not only on the taxpayer who is subsidizing the Plan but also on the legal profession which will be losing "bread and butter" clients.

The Plan, which a Toronto newspaper recently described as "the most advanced social welfare programme on the continent since Saskatchewan exploded Medicare", received 54,760 applications for certificates in its first year of operation, in a wide variety of civil and criminal actions ; 3,336 applications were refused. In addition, 67,204 persons have been represented by Duty Counsel (See Appendix B). This means that over 118,628 people were assisted during the year ending March 31, 1968.

The tremendous demand for Legal Aid at first created problems arising from delays in obtaining Welfare Reports, especially in Metropolitan Toronto, where almost 50% of Legal Aid applications are processed. The problem was especially acute in criminal matters where legal aid, if it is to be effective, must be granted speedily otherwise the matter will frequently have been disposed of before the Welfare Report can be obtained and the certificate issued. This delay led to the granting of more provisional certificates than the Plan originally contemplated. The problem has since been virtually resolved due to the concentrated efforts of The Department of Social and Family Services.

Most applicants for legal aid in criminal cases are indigent. Many are in receipt of municipal welfare or provincial welfare or have no steady employment or permanent home. Sufficient Welfare Officers are located in the York County Area Director's office to speedily process the cases of those whose financial eligibility can be readily determined by virtue of the fact that they are in receipt of municipal or provincial welfare and have no capital assets as shown by their files in the Department of Welfare. The application, the report of the Assessment Officer, and the certificate are frequently issued on the same day.

In many areas other than Toronto, Assessment Officers are located either in or close by the Area Director's office. To speed up an applicant's financial assessment, an increasing number of Assessment Officers are being employed throughout the province.

The Toronto press publicized the fraudulent applicant who obtained a certificate by withholding full information on his assets. The Programme Committee suggested that the Department of Social and Family Services develop criteria for identifying certain types of people who are prone to abusing the Plan. It is also suggested a more sophisticated type of investigation should be made on these applicants. The Committee recommended that a special investigator, such as a retired R.C.M.P. officer,

be employed to assist in processing applicants suspected of withholding financial information. The Programme Committee also suggested, as a result of the December three-day meeting, that applicants be required to make a statutory declaration of their resources. This would mean that in the event of wilful misinformation being given, the applicant could be prosecuted.

At their Midwinter meeting in Toronto in February, 1968, the senior executives of the Canadian Bar Association again requested a panel discussion on Legal Aid. Thomas P. Callon acted as moderator and John D. Arnup, Q.C., John D. Bowlby, Q.C., Austin M. Cooper, Q.C., J. G. J. O'Driscoll, Q.C., and G. Arthur Martin, Q.C., were the panelists.

Mr. Callon remarked that the result of the Plan in criminal courts was impressive insofar as acquittals and withdrawals in favour of an accused person is concerned. The statement was made to underscore the quality of service the people of Ontario have been receiving under the Plan.

One of the main subjects dealt with by the panel concerned accused persons who, prior to the Plan, raised money to pay counsel fees from family or friends or by borrowing, but who now, under Legal Aid, obtain a defence counsel at a fee which is not only a reduced fee to counsel but which is paid for by the taxpayer. The panel discussed the equity of such a situation and what, if anything, could be done about rectifying it. John O'Driscoll was of the opinion that the Assessment Officer must always look at the "Family Concept" rather than the "Individual Concept" in assessing legal aid applicants. Mr. O'Driscoll stated the Plan would be abused if an applicant, who can truthfully state that he has no job, no money, and has no assets, but his wife happens to be wealthy, is given a certificate. Mr. O'Driscoll suggested that the wife could and should pay the legal costs.

John Bowlby was of the opinion that with this type of application, the Area Director should be overly cautious before granting a certificate. "In my view, the problem could be solved by the Legal Aid Area Director when he gets an assessment report. The report should not only give information on the applicant but also on the financial situation of his family. The Legal Aid Director could well withhold the certificate and instead of granting it in too great haste, the Area Director should tell the applicant he does not think he will issue a certificate. The applicant might then go to his family and obtain the necessary funds."

John Arnup remarked that "the person investigating eligibility should ask himself, and in many cases should ask the applicant, what would the applicant have done if there was no Legal Aid Plan? If the answer to that question, either arrived at by the investigator or forthcoming from the applicant, is that they would have dug up the money from some other source, then I say no certificate."

Mr. Arnup was of the further opinion that "If the applicant, without the Legal Aid Plan, could have obtained, and would have obtained, the necessary legal assistance, then the Legal Aid Plan is not designed to provide in lieu of what otherwise would have been provided."

The second important subject discussed was the role of the Law Society in relation to the Government of Ontario. John D. Arnup stated that he regarded this question as one of the most critical the Law Society would be likely to face in the ensuing year.

Mr. Arnup noted that the administration of the Plan is under the jurisdiction of the Law Society. "The lawyers who are participating are professional people. They are, if you like, independent contractors. They are neither servants nor agents of the government. At the same time, the cost of the Plan is being paid for by public funds.

Both the Government and the Law Society are striving for a system which will provide the maximum efficiency with the minimum of cost and which will work no matter who is the Attorney General or who is on the Treasury Board or, for that matter, who is the Treasurer of the Law Society." Mr. Arnup went on to say "This division of responsibility makes a clear distinction between those decisions which are political — and I use the word in its broadest and its proper sense — on the one hand, and administrative decisions on the other. The Law Society must jealously guard its right to make the administrative decisions of a professional nature. The Government must be vigorous and vigilant on its part to see that this Plan does not cost the Province of Ontario more money than it can afford to pay. Now how is this to be worked out if it turns out that the cost of the Plan is more than was anticipated ?

It is my view, and I say it not dogmatically but after due consideration, that it is for the Government to decide the extent of legal aid which will be provided, not in the first instances of dollars, but in terms of the kinds of legal aid that will be provided.

It is not possible for the Government to have this system continue to work and for the Government to say to the Law Society : In the next year your budget is \$6 million. Go and provide us with \$6 million worth of legal aid. You cannot sell legal aid by the yard.

The profession is dedicated to providing appropriate services at a modest cost and if the Province cannot afford to pay the aggregate of a full-scale, across-the-board legal aid plan, then the Government will have to cut the Plan back by making the political decision that in some areas, legal aid will no longer be given."

The Provincial Auditor's report on the Ontario Legal Aid Plan for the year ended March 31, 1968, will be found as Appendix A.

## SECTION IX

### *Duty Counsel*

One of the important features of the Ontario Legal Aid Plan has been the introduction of Duty Counsel in Magistrates' Courts. The use of Duty Counsel originated in Scotland. The *primary* function of Duty Counsel as envisaged by the Legal Aid Regulation is to advise accused persons seeking legal aid with respect to their legal rights, their right to plead guilty or not guilty, their right to apply for bail or for an adjournment and to assist such persons to obtain legal aid, to obtain an adjournment, to apply for bail and to make representations with respect to sentence where the accused wishes to plead guilty after the elements of the offence have been explained to him.

When an accused appears initially before the Magistrate, there is no time to process for a certificate. Any accused person who so appears without counsel can request Duty Counsel to act on his behalf. Once these preliminaries are over, the accused will apply for a certificate in the usual way and if granted, he has the right to select his own lawyer. Every Magistrate's Court is now staffed with Duty Counsel. No accused person in Ontario should ever again be able to say he did not know what his legal rights were.

There can be no doubt that this is the feature which has appealed most strongly to the press and has consequently had the widest publicity. However, it is also the feature which poses the greatest problem to some of the province's Law Associations. In many areas, for example, only one or two lawyers appear in Magistrate's Court; providing Duty Counsel in such areas, is, therefore, onerous.

Neither the Act nor the Regulation contemplates the conduct of a defence as part of the *normal* function of Duty Counsel because the professional services performed by Duty Counsel are intended to be of a limited nature.

After the Plan had been in operation for a short time, and as a result of experience gained, the Legal Aid Programme Committee, under the direction of Arthur Martin, came to the conclusion that the Legal Aid Regulation did not prohibit a Duty Counsel from conducting a defence in special circumstances where it is desirable in the interest of the accused and the administration of justice that he should be allowed to do so.

Duty Counsel serve on a roster on a rotation basis. In the larger centres especially, many of the Duty Counsel are drawn from the younger members of the Bar, some of whom may have had limited experience in criminal law. In the City of Toronto, senior Duty Counsel are appointed for a week at a time on a rotating basis. Senior Duty Counsel are all

experienced in the field of criminal law ; some are widely known defence counsel ; many have had experience as assistant Crown Attorneys.

The senior Duty Counsel in the Magistrates' Courts in downtown Toronto has six Duty Counsel assigned to him. He meets with his 'team' the week before he is scheduled to act as senior Duty Counsel and conducts a seminar on their duties. The senior Duty Counsel has an office in the building which houses the Magistrates' Courts. He is available to advise Duty Counsel on problems which arise and to deal with the more difficult ones himself. Duty Counsel visit the cells at about 8:00 a.m. They interview all persons in custody who wish legal aid. They obtain information about their marital status, employment record, and other facts needed as a foundation for a bail application.

As a result of the intervention of Duty Counsel, more persons are being released from custody pending trial on their own recognizance. The impact of legal aid is consequently having a profound effect on an archaic bail system which has needlessly kept many people who were good security risks in jail.

Persons who are attending in answer to a summons and who wish legal aid are directed by signs and announcements to the office of Duty Counsel.

On March 29, 1967, when the Plan went into effect, the Toronto Globe and Mail, in a front page story, headlined "Legal Aid Plan Starts: 70 interviewed in cells." The story, in part, tells of a Toronto youth who had pleaded guilty, without a lawyer, to an armed robbery charge the previous week. As a result of the interview, Duty Counsel was able to have the original "Guilty" plea changed to one of "Not Guilty". It is interesting to note that the youth in question was subsequently acquitted.

Also, on March 30th, the Hamilton Spectator described the case of an Orangeville youth who pleaded guilty to passing a forged cheque. The accused was given a one-year suspended sentence and placed on probation, after the Duty Counsel spoke on his behalf. The Magistrate commented "that the light sentence resulted from the Duty Counsel's plea that the accused had been the victim of unfortunate situations after mingling with persons known to the police."

In the Toronto Star of the same date, a Senior Duty Counsel was reported to have said, "We work like beavers. I think we are all caught up in the enthusiasm for the scheme."

More recently, a story involving a young Indian boy has had widespread publicity. Duty Counsel interviewing inmates at a penitentiary where the boy was incarcerated discovered that the boy was, in fact, only fifteen years of age when sentenced. The accused's conviction for breaking and entering was eventually quashed after it had been proved that the Indian

boy was a juvenile at the time he appeared in Magistrate's Court. Countless such stories have appeared in newspapers throughout the province.

Recently, in a Toronto Magistrate's Court, an accused had pleaded guilty to a criminal charge. He had not asked for Duty Counsel. The Crown informed the Court—quite accurately—that the accused had had three previous convictions, was separated from his wife and was not supporting her, and that he changed his address frequently. The Magistrate asked the accused if this was true. The tongue-tied accused answered 'yes'. At this point, Duty Counsel rose and asked the accused some questions, then turned to the Bench and said, "The Crown is perfectly right, however, the accused's last offence was over three years ago. His record relates to trouble he had with his wife, who left him for another man. The accused admits he changes his address frequently because he lives in boarding houses. But he has worked for the same employer for over eight years and he has no debts." As a result of Duty Counsel's intervention, the accused received a light sentence.

However, not all accused persons with legal aid assistance receive acquittals. There was one lady who wrote the Provincial Director's office concerning a payment which was owed by a legally assisted person to the Fund. The lady wrote: "Your help didn't help for now; my boyfriend was convicted. Pete's in Burwash and can't make the payment. I'll pay the fee. Help! Get him sprung. Amy."

## SECTION X

### *General Comments*

From reports by Area Directors on the Plan's operation are such statements as: "I am particularly impressed with the co-operation I am getting from the local Bar"; "Every solicitor in the county is taking his turn at being Duty Counsel"; "The Clerk of the Magistrate's Court assures me that the work of his Court has been speeded up by reason of the work of Duty Counsel in advising accused persons as to how they should plead"; "Since the introduction of the Plan and the use of the Duty Counsel system, court schedules have been revised. No longer does the Crown proceed with a charge until a plea has been taken and the trial date set"; "It has become apparent that we could not possibly afford to not have Duty Counsel at every Magistrate's Court because it is very rare that we get reports from Duty Counsel where their services have not been required." "One of the greatest benefits that is being derived from the Plan is in family matters. Previously, a deserted wife, having no money or income, would not consult a lawyer and consequently the municipality had to provide for the maintenance of the family... through the efforts of our Legal Aid lawyers, several of these husbands have been located... and are now maintaining their wives and

children, instead of the municipality.” “From a financial viewpoint, it would appear that Legal Aid will *benefit* the taxpayer . . . based on this county’s experience, the reduction in welfare payments to the province will be substantial.”

All Area Directors stated they were immensely proud of their Bar’s performance and, as one Area Director put it, “. . . I cannot help but think that the services provided by Legal Aid solicitors have improved immeasurably under the new Plan . . . This is not only because of the obvious benefit of actually being paid for the services, but also the feeling that everyone is sharing in the Plan, and the services are not being performed by a small band of younger practitioners only.” Another wrote, « One cannot help but feel a great deal of satisfaction in seeing the obvious gratitude of many of these applicants when they learn that they have available to them legal assistance to help them out of their distressing problems.”

### *In Conclusion*

The Provincial Director has stated on numerous occasions that without the wholehearted and generous co-operation of the Ontario Bar, our residents would not, today, be protected by the much-needed, sweeping social legislation embodied in our Legal Aid Plan.

The Plan is the brain-child of many people. But its success will surely be built on the strong yet malleable foundations laid by its early Committee members . . . men we might call the Fathers of the Plan. It now owes its success — and will continue to do so — to Area Directors and their staffs, and Area Committees . . . people charged with translating legal need into legal right.

To each of these men and women, and to all the countless individuals who have helped weld together the Ontario Legal Aid Plan, the Law Society freely acknowledges its debt and gratitude.

We, the Government and the Law Society, who are concerned with the dignity of the individual are participating in a venture which the Premier of our Province, in his opening remarks at the 1968 Midwinter meeting of the Canadian Bar Association, warned, must not — cannot — fail.

## APPENDIX A

### THE LAW SOCIETY OF UPPER CANADA LEGAL AID FUND

#### Statement of Receipts and Disbursements for the year ended March 31, 1968

Balance April 1, 1967 .....\$ 49,106.61

#### RECEIPTS

Province of Ontario .....	\$ 3,890,000.00
Contributions from clients .....	130,613.09
Judgments and costs awarded .....	10,337.31
	<hr/>
	4,030,950.40
	<hr/>
	\$ 4,080,057.01

#### DISBURSEMENTS

Legal aid fees and disbursements .....	\$ 1,851,325.88
Duty Counsel fees and disbursements .....	849,472.70
Administrative expenses—	
Salaries .....	\$ 730,847.32
Temporary staff .....	18,743.62
Employment fees .....	9,622.08
Pensions, group life and unemploy- ment insurance .....	12,640.47
Travelling expenses .....	13,992.34
Meetings, seminars, conferences .....	6,743.47
Office rents .....	113,040.24
Leasehold improvements and maintenance .....	25,138.21
Equipment and furniture .....	158,312.19
Equipment rental and maintenance ....	14,000.51
Printing and stationery .....	91,826.93
Data processing service and supplies ..	31,498.98
Consulting services .....	66,886.33
Insurance .....	7,847.52
Telephone and postage .....	48,274.13
Advertising .....	19,203.52
Law libraries .....	3,014.91
Miscellaneous .....	7,387.41
	<hr/>
	\$ 1,379,020.18
	<hr/>
	\$ 4,079,818.76
Balance March 31, 1968 .....	<hr/>
	\$ 238.25

NOTE: The estimated liability of the Fund with respect to Legal Aid and Duty Counsel accounts received but unpaid as at March 31, 1968, is \$749,787.04.

The records of the Fund disclose accounts receivable from clients in the amount of \$561,186.14 and amounts receivable on judgments and costs awarded of \$2,996.34 as at March 31, 1968.

APPROVED :

ANDREW LAWSON  
*Director*

DERMOT J. McCOURT  
*Controller*

#### AUDITOR'S REPORT

The attached statement of receipts and disbursements of the Legal Aid Fund of The Law Society of Upper Canada for the year ended March 31, 1968, has been examined under my direction in accordance with Section 8 of *The Legal Aid Act, 1966*, and in my opinion presents fairly the transactions of the Fund during above-mentioned period.

R. BRUCE CRANSTON,  
*Assist. Provincial Auditor.*

Toronto, Ontario,  
July 10, 1968.

## APPENDIX B

THE ONTARIO LEGAL AID PLAN  
Schedule of Legal Aid Activity by Area  
for Year Ended March 31, 1968

## CERTIFICATES ISSUED

AREA	Applications for Legal Aid Certificates	Provisional	Certificates of Eligibility			Persons Assisted by Duty Counsel		
			Total	Criminal	Civil	Total	Criminal	Civil
1. Algoma .....	1237	95	988	413	575	1037	966	71
2. Brant .....	720	59	559	184	375	452	431	21
3. Bruce .....	129	3	82	54	28	256	237	19
4. Carleton .....	3748	1052	2908	989	1919	3351	1977	1374
5. Cochrane .....	422	31	299	125	174	487	472	15
6. Dufferin .....	162	70	145	73	72	109	89	20
7. Elgin .....	580	28	410	221	189	850	833	17
8. Essex .....	2598	94	2197	915	1282	1869	1806	63
9. Frontenac .....	1435	104	1009	321	688	1349	720	629
10. Grey .....	237	86	186	73	113	257	256	1
11. Haldimand .....	183	73	130	51	79	103	103	—
12. Halton .....	786	70	508	225	283	715	497	218
13. Hastings and Prince Edward .....	760	354	582	302	280	561	549	12
14. Huron .....	118	9	90	25	65	283	282	1
15. Kenora .....	391	212	357	304	53	1512	1512	—
16. Kent .....	704	36	601	251	350	385	383	2
17. Lambton .....	451	41	371	184	187	290	290	—
18. Lanark .....	218	95	134	74	60	141	141	—
19. Leeds and Grenville .....	334	62	251	111	140	658	635	23
20. Lennox and Addington .....	179	22	150	77	73	85	84	1
21. Lincoln .....	982	121	663	208	455	751	645	106

22. Manitoulin and Sudbury .....	1347	194	1105	516	589	2312	2218	94
23. Middlesex .....	1957	456	1500	645	855	1430	1004	426
24. Muskoka .....	224	5	125	55	70	350	288	62
25. Nipissing .....	631	11	371	173	198	454	446	8
26. Norfolk .....	195	32	160	81	79	305	305	—
27. Northumberland and Durham .....	528	287	336	141	195	311	304	7
28. Ontario .....	654	56	460	202	258	769	750	19
29. Oxford .....	388	94	307	141	166	235	217	18
30. Parry Sound .....	260	98	163	84	79	199	181	18
31. Peel .....	926	163	593	382	211	1424	1330	94
32. Perth .....	196	51	61	21	40	487	487	—
33. Peterborough .....	1053	108	994	429	565	925	901	24
34. Prescott and Russell .....	223	34	203	117	86	301	288	13
35. Rainy River .....	150	8	134	70	64	467	464	3
36. Renfrew .....	403	14	319	182	137	533	512	21
37. Simcoe .....	930	47	792	421	371	1300	1294	6
38. Stormont, Dundas and Glengarry ..	497	71	394	200	194	593	553	40
39. Temiskaming .....	222	18	150	87	63	279	276	3
40. Thunder Bay .....	1275	53	826	434	392	1852	1819	33
41. Victoria and Haliburton .....	433	131	373	217	156	370	366	4
42. Waterloo .....	1370	264	771	291	480	932	926	6
43. Welland .....	1377	307	1071	525	546	986	972	14
44. Wellington .....	533	148	390	157	233	475	420	55
45. Wentworth .....	3288	103	2606	1312	1294	3057	2744	313
46. York .....	19326*	4080	12036	6439	5597	31357	20695	10662
PROVINCIAL TOTAL .....	54760	9550	38860	18502	20358	67204	52668	14536

\*In addition to formal applications processed at the York office 5,992 persons were advised by the legal interviewing staff.

## APPENDIX C

### THE ONTARIO LEGAL AID PLAN

Legal Aid Fees and Disbursements  
for Year Ended March 31, 1968

	Fees	Disburse- ments	Total	Completed Cases	Average Cost Per Case
<b>CRIMINAL</b>					
York County .....	\$ 595,686	\$ 23,776	\$ 619,462	4,094	\$ 151.30
Other Areas .....	793,866	31,598	825,464	6,614	124.80
<b>TOTAL</b> .....	<b>1,389,522</b>	<b>55,374</b>	<b>1,444,926</b>	<b>10,708</b>	<b>134.94</b>
<b>CIVIL</b>					
York County .....	102,575	7,704	110,279	1,032	106.86
Other Areas .....	253,375	19,081	272,456	3,195	85.27
<b>TOTAL</b> .....	<b>355,950</b>	<b>26,785</b>	<b>382,735</b>	<b>4,227</b>	<b>90.54</b>
<b>ADVICE</b>					
York County .....	5,157	37	5,194	98	53.00
Other Areas .....	9,306	168	9,474	285	33.24
<b>TOTAL</b> .....	<b>14,463</b>	<b>205</b>	<b>14,668</b>	<b>383</b>	<b>38.80</b>
<b>TOTAL COMPLETED</b>					
<b>CASES</b> .....	<b>1,759,965</b>	<b>82,364</b>	<b>1,842,329</b>	<b>15,318</b>	<b>120.27</b>
<b>PRE-COMPLETION</b>					
<b>DISBURSEMENTS</b> .....		<b>8,997</b>	<b>8,997</b>		
<b>TOTAL PAYMENTS</b>	<b>1,759,965</b>	<b>91,361</b>	<b>1,851,326</b>		

## APPENDIX D

### THE ONTARIO LEGAL AID PLAN

Duty Counsel Fees and Disbursements  
for Year Ended March 31, 1968

	Fees	Disburse- ments	Total	Persons Assisted	Average Cost Per Person Assisted
<b>CRIMINAL</b>	\$	\$	\$		\$
York County .....	210,663	257	210,920	20,695	10.20
Other Areas .....	473,714	12,447	486,161	31,973	15.20
<b>TOTAL</b> .....	684,377	12,704	697,081	52,668	13.24
<b>CIVIL</b>					
York County .....	103,877	259	104,136	10,662	9.77
Other Areas .....	47,682	574	48,256	3,874	12.46
<b>TOTAL</b> .....	151,559	833	152,392	14,536	10.48
<b>TOTAL PAYMENTS</b> ..	835,936	13,537	849,473	67,204	12.64

## APPENDIX E

### THE ONTARIO LEGAL AID PLAN

Schedule of Amounts Receivable from Assisted Persons  
as at March 31, 1968

No. of Accounts	Total Value	Future Due	Currently Due	Past Due			
				1-30 days	31-60 days	61-90 days	Over 90 days
4,243	\$561,186	\$315,054	\$48,497	\$39,126	\$38,581	\$21,766	\$98,162
% of Total Value		56.1	8.6	7.0	6.9	3.9	17.5

NOTE: The amount which a client agrees to contribute towards the cost of his Legal Aid can be paid in a lump sum but more usually is spread in equal instalments over a period of time. The foregoing schedule therefore includes contribution instalments due to be paid on dates after March 31, 1962, and described as *Future Due*.

## APPENDIX F

### THE ONTARIO LEGAL AID PLAN

Disposition of Appeals to Area Committees from the  
Decision of Area Directors, pursuant to Section 17(10)  
of *The Legal Aid Act* for the Year Ended  
March 31, 1968

Area	Total	Allowed	Refused
1. Algoma .....	22	20	2
2. Brant .....	11	10	1
3. Bruce .....	3	2	1
4. Carleton .....	25	13	12
5. Cochrane .....	1	1	—
6. Dufferin .....	—	—	—
7. Elgin .....	—	—	—
8. Essex .....	22	16	6
9. Frontenac .....	10	—	10
10. Grey .....	2	—	2
11. Haldimand .....	1	—	1
12. Halton .....	18	13	5
13. Hastings and Prince Edward .....	2	—	2
14. Huron .....	1	1	—
15. Kenora .....	—	—	—
16. Kent .....	4	2	2
17. Lambton .....	7	4	3
18. Lanark .....	1	1	—
19. Leeds and Grenville .....	1	1	—
20. Lennox and Addington .....	—	—	—
21. Lincoln .....	11	3	8
22. Manitoulin and Sudbury .....	12	5	7
23. Middlesex .....	28	15	13
24. Muskoka .....	1	1	—
25. Nipissing .....	11	8	3
26. Norfolk .....	—	—	—
27. Northumberland and Durham .....	7	3	4
28. Ontario .....	8	5	3
29. Oxford .....	—	—	—
30. Parry Sound .....	2	1	1
31. Peel .....	19	5	14
32. Perth .....	6	—	6
33. Peterborough .....	3	2	1
34. Prescott and Russell .....	1	1	—
35. Rainy River .....	—	—	—
36. Renfrew .....	9	7	2
37. Simcoe .....	2	1	1
38. Stormont, Dundas and Glengarry .....	1	—	1
39. Temiskaming .....	4	—	4
40. Thunder Bay .....	8	1	7

41. Victoria and Haliburton .....	—	—	—
42. Waterloo .....	14	8	6
43. Welland .....	9	4	5
44. Wellington .....	13	3	10
45. Wentworth .....	15	4	11
46. York .....	63	38	25
	<u>378</u>	<u>199</u>	<u>179</u>

## APPENDIX G

### THE ONTARIO LEGAL AID PLAN

Applications for Legal Aid subject to the approval of the  
Area Committee, pursuant to Section 14 of  
*The Legal Aid Act, 1966*, for the  
Year Ended March 31, 1968

Area	Total	Applications Granted and Certificates Issued	Appli- cations Refused
1. Algoma .....	13	13	—
2. Brant .....	15	12	3
3. Bruce .....	3	2	1
4. Carleton .....	55	36	19
5. Cochrane .....	8	4	4
6. Dufferin .....	6	5	1
7. Elgin .....	9	8	1
8. Essex .....	23	15	8
9. Frontenac .....	16	5	11
10. Grey .....	—	—	—
11. Haldimand .....	3	—	3
12. Halton .....	34	25	9
13. Hastings and Prince Edward .....	4	2	2
14. Huron .....	3	1	2
15. Kenora .....	6	4	2
16. Kent .....	13	4	9
17. Lambton .....	8	4	4
18. Lanark .....	4	2	2
19. Leeds and Grenville .....	6	4	2
20. Lennox and Addington .....	3	—	3
21. Lincoln .....	19	10	9
22. Manitoulin and Sudbury .....	14	5	9
23. Middlesex .....	49	24	25
24. Muskoka .....	4	3	1
25. Nipissing .....	10	8	2
26. Norfolk .....	1	1	—
27. Northumberland and Durham .....	12	7	5
28. Ontario .....	8	5	3

29. Oxford .....	1	1	—
30. Parry Sound .....	—	—	—
31. Peel .....	31	5	26
32. Perth .....	—	—	—
33. Peterborough .....	7	6	1
34. Prescott and Russell .....	2	2	—
35. Rainy River .....	3	3	—
36. Renfrew .....	7	6	1
37. Simcoe .....	16	7	9
38. Stormont, Dundas and Glengarry .....	4	4	—
39. Temiskaming .....	4	—	4
40. Thunder Bay .....	21	12	9
41. Victoria and Haliburton .....	8	8	—
42. Waterloo .....	25	8	17
43. Welland .....	25	13	12
44. Wellington .....	24	14	10
45. Wentworth .....	67	32	35
46. York .....	365	269	96
	<u>959</u>	<u>599</u>	<u>360</u>

## APPENDIX H

### THE PROVINCIAL DIRECTOR'S TOUR JULY 20 TO OCTOBER 7, 1966

#### *July 20, 1966, Windsor — Essex County*

Mr. Thomas G. Zuber, President of the local Bar Association, met with the Director and was present when the latter was interviewed by the Windsor Star. At noon, a special meeting of the Association was held with 14 members attending, Thomas Zuber, Q.C., Bernard Cohn, Q.C., Morris Kamin, Q.C., William MacMillan, Saul Nosanchuk, Murray Yuffy, Q.C., David McWilliams, Q.C., Charles Clark, Q.C., Cecil Croll, Q.C., Paul Burnett, Q.C., Helen Carefoot, Arthur Barat, Carl Zalev, James Bartlett, Q.C.

In the afternoon, Judge B.J.S. MacDonald and Mr. E.A. Duchesne, Q.C., the Crown Attorney, discussed the Plan.

#### *July 21, Chatham — Kent County*

Ralph D. Steele, Q.C., a Bencher and member of the Joint Committee, arranged an interview with the Chatham Daily News, then a meeting with Magistrate I. B. Craig, Q.C., and Crown Attorney S. A. B. Ward. The local Law Association held a special luncheon meeting in the William Pitt Hotel, to which 18 members came. They were K. E. Hansen, W. M. Myers, Q.C., Gordon Shaw, S. A. B. Ward, Q.C., G. L. P. Benoit, John VanRaay, J. A. Burgess, Margaret Archibald, W. A. Donovan, T. D. Campbell, C. E.

Perkins, Ralph D. Steele, Q.C., P. F. Lalonde, John Watson, Carl Watson, Robert Walker, D. T. Kee and Don Ross.

*July 22, Sarnia — Lambton County*

E. Len Weldon, President of the local Bar Association met early with the Director, after which there was an interview by the Sarnia Observer. For the Association's special luncheon meeting, Messrs. J. S. G. Cullen, R. E. Rowcliffe, R. V. Donahue, E. L. Weldon, and R. Wyrzykowski were present. The Director later met with D. Park Jamieson, Q.C., a Benchler, then later still with Magistrate J. C. Dunlop, Q.C., and Crown Attorney S. A. K. Logan, Q.C.

*Monday, July 25, London — Middlesex County*

From an initial meeting with R. S. MacNab, President of the local Law Association, the Director went on to an interview with the London Free Press. S. Lerner, Q.C., H. S. Taggart, Q.C., Magistrate G. G. Marshman, Q.C., C. L. McKenzie, R. S. MacNab and E. A. Reid, met for a special luncheon. In the afternoon, Magistrate Marshman, E. H. A. Carson, Judge W. H. Fox and Crown Attorney M. E. Martin discussed the Plan.

*Tuesday, July 26, St. Thomas — Elgin County*

The local Bar Association called a special meeting which was attended by Messrs. B. W. Kempster, J. R. Dufton, and T. A. Por. The Times Journal sent a reporter to interview the Director in the afternoon. Later the Director met with P. J. Gloin, Crown Attorney, and Magistrate F. R. Barnum, Q.C.

*Wednesday, July 27, Simcoe — Norfolk County*

In the morning there was a meeting with Magistrate W. E. Ross, Q.C., and Crown Attorney F. M. Reid, followed by an interview by a Simcoe Reformer reporter. At the afternoon Bar Association meeting were Messrs. J. D. Kapusta, B. A. R. Taylor, W. M. McKague, J.V, Goulasarian, Thomas A. Cline, J. W. Shepherd, Francis M. Reid, and S. Teggart, Governor of the Jail.

*Thursday, July 28, Woodstock — Oxford County*

After an early meeting with Crown Attorney A. C. Whaley, Q.C., the Director gave an interview to The Sentinel Review. After this came a meeting with Judge K. Y. Dick. In the afternoon, Bernard Toth, President of the local Law Association had called a meeting of R. L. Trealeaven, W. B. Calder and J. F. Hutchinson.

*Friday, July 29, Stratford — Perth County*

Maurice W. Andrew, Q.C., the local Sheriff and Registrar, welcomed the Director ; he was also present when the latter was interviewed by a Beacon Herald reporter. The Director lunched with D. G. Page, Crown Attorney, and W. A. Ehgoetz, Magistrate. In the afternoon he met with members of the local Bar Association, including J. H. Stratton, Q.C., President, W. F. Gregory, Q.C., M. W. Andrew, Q.C., L. R. Waller, W. E. Byers, C. C. Misener, D. H. Waghorn, W. H. Jarvis, J. M. Skinner and J. C. Neilson.

*August 2 and 3*

The Director returned to Toronto for meetings with the Legal Aid Programme Committee.

*Thursday, August 4, Walkerton — Bruce County*

The Herald Times was given an interview, then the Director called on Judge P. S. Mackenzie. In the afternoon the President of the local Bar Association G. C. Loucks, and J. D. Waechter discussed the Plan with the Director. Later, there was a talk with Magistrate O. C. McClevis.

*Friday, August 5, Barrie — Simcoe County*

The Barrie Examiner interviewed the Director who then attended on Magistrates G. R. Foster, Q.C., W. R. Kennedy, and Crown Attorney W. M. Thompson, Q.C., Alex M. Forbes, Q.C., President of the local Bar Association, called a 2 p.m. meeting which was attended by :

J. A. Livingstone, Q.C.	Barrie
A. W. J. Dick	Barrie
R. E. Desormeaux	Orillia
L. T. Montgomery	Orillia
Judge J. A. Clare	Barrie
Gerard T. Kelly	Orillia
John E. Farr	Orillia
Gordon Teskey	Midland
Donald J. Crawford	Orillia
Fred E. Horton	Midland
Douglas G. Haig	Midland
O. J. Rowe, Q.C.	Barrie
John M. Gammell	Midland
D. J. Sugg	Barrie
Edwin J. Myers	Barrie
Magistrate G. R. Foster, Q.C.	Barrie
Magistrate W. M. Thompson, Q.C., Senior Crown Attorney	Barrie

R. Bruce Algie	Orillia
J. G. Currie, Q.C.	Barrie
J. R. Cockburn	Barrie
Gordon W. E. Conder	Barrie
Edward B. Kendall	Midland
John W. P. Anjo, Q.C.	Stayner
William N. Hinton	Barrie
G. Arthur McLean	Barrie
Peter A. Mills	Barrie
W. G. Bingham	Orillia
Charles J. Wilson	Barrie
Robert C. Thompson	Collingwood
Robert F. Evans	Bradford
Magistrate W. R. Kennedy	Barrie
J. W. Moorby	Barrie
Robert Jacks, Q.C.	Collingwood

When the meeting ended, the Director met with Judge J. A. Clare.

*Monday, August 8, Gravenhurst — District of Muskoka*

The Director spent the forenoon with Peter B. Stuart, Q.C., President of the local Bar Association. The latter had arranged a luncheon meeting in Bracebridge, to which came Judge D. C. Thomas, Magistrate B. G. Bice, Crown Attorney W. A. Newell, R. M. Best, Q.C., E. P. Lee, Q.C., A. R. Black, H. E. S. Sugg, W. B. Reid, G. H. Aiken, Q.C., M. P., P. B. Stuart, Q.C., and J. W. Cruickshank.

*Tuesday, August 9, Parry Sound — District of Parry Sound*

The first meeting was with Judge Walter Little, the second with Magistrate F. C. Powell, Q.C., and Crown Attorney W. A. Macdonald. The luncheon meeting was attended by F. D. Powell, Q.C., President of the local Bar Association, W. H. Green, Q.C., and W. B. Cunningham.

*Wednesday, August 10, Sudbury — District of Sudbury*

The Director attended on H. A. Auvinen, President of the local Bar Association. He was then interviewed by the Daily Star. Over lunch, he met B. A. Dumont, George Simpson, Assistant Registrar and Mr. Auvinen. Later in the afternoon, he met with Crown Attorney A. G. Burbidge, Q.C., Gerard Michel, Assistant Crown Attorney, Magistrates A. Falzetta, W. F. Woodliffe, and Carl Waisberg, Q.C. Later still, he had a meeting with Judge J. M. Cooper. Lastly, he had a talk with Mr. Elmer W. Sopha, Q.C., M.P.P.

*Friday, August 12, Sault Ste. Marie — District of Algoma*

The Director was welcomed by Mr. Alan Van Every, Q.C., the local Bar Association's President, then was interviewed by a reporter from the Daily Star. The noon luncheon meeting in the Windsor Hotel was attended by Messrs. A. Van Every, R. Stortini, Judge H. J. Reynolds, Judge I. A. Vannini, A. C. Harry, Q.C., the Mayor, G. W. Priddle, C. Marchand, and R. D. Sheehy, Crown Attorney. In the late afternoon, John Wishart, son of the Attorney General and a newscaster for the local radio and television station, videotaped an interview with the Director.

*Monday, August 15, Port Arthur — District of Thunder Bay*

The Director met with the same enthusiastic response which the Joint Committee had enjoyed in 1964 when it held a public hearing in Port Arthur. In the morning, T. P. Callon, Q.C., Benchler and a member of the Programme Committee, called a press conference. Reporters from the local News Chronicle, the Daily Times Journal in Fort William, three radio stations and the T.V. station attended. A meeting with Judge J. F. W. Ross followed. At noon there was a luncheon meeting at the Prince Arthur Motor Hotel. It is interesting to note that 80% of the Bench and 68% of the Bar attended, including :

Judge J. F. W. Ross  
Judge W. W. Creighton  
Magistrate H. T. Cunningham  
Magistrate Wm. Davies

Barton B. Trembley, Q.C.  
J. W. Hatherly  
N. J. Pustina  
A. A. Petrone, Q.C.  
S. G. Kovanchak  
W. V. Dubinsky  
J. P. Filipovic  
P. Glowacki  
J. Dewhurst  
D. A. Martin  
D. F. Nelson  
R. E. Clark  
H. G. Blanchard, Q.C.  
W. J. Weiler, Q.C.  
W. B. Stasiv  
A. W. Maloney, Q.C.

K. A. Whent  
J. S. Robertson  
B. Shaffer, Q.C.  
R. E. Zelinski  
R. B. Mitchell  
W. E. Bryan  
A. G. McKittrick  
W. Desimone  
F. H. Young, Q.C.  
D. S. Cheadle  
P. V. Ibbetson, Q.C.  
B. I. Black, Q.C.  
C. B. Devlin, Q.C.  
R. B. Judge  
T. P. Callon, Q.C.  
V. L. Maloney

The District of Thunder Bay Law Association pointed out that there would be a problem staffing remote Magistrates' Courts with Duty Counsel. The Bar was concerned that the taxpayers' money might be squandered in transporting a Duty Counsel several hundred miles to a Magistrate's Court if he is not needed. The District Magistrate in Thunder Bay receives a list of all cases to be heard in remote courts, prior to the Magistrate leaving for that court. The Bar suggested that such a list be reviewed by the Area Director to decide if Duty Counsel would be necessary. If an indictable offence appeared on the list, Duty Counsel would, in fact, be necessary ; for summary matters, discretion should be employed.

*Wednesday, August 17, Fort Frances — District of Rainy River*

The Director first called on A. D. MacLennan, Q.C., District Crown Attorney, then later on Judge A. R. Hugill. At noon, the local Bar had a luncheon meeting at the Rainy River Hotel. Attending were A. D. MacLennan, Q.C., Judge A.R. Hugill, J. L. Eustace and D. J. Sleeman. At the conclusion of the luncheon, Judge Hugill remarked that, in his opinion at least, the *Legal Aid Act* was giving the Law Society a fresh lease on life. He also described the Director as "a prophet of hope" and "a rainbow on the economic horizon of legal aid applicants." Later in the afternoon, an interview was given to the Daily Bulletin.

Since the Director's visit a year and a half ago, the Rainy River Law Association has been critically affected by a decrease in the number of practising lawyers. A. D. MacLennan, Q.C., has been appointed a full-time Magistrate, J. C. Smith, Q.C., appointed a full-time Crown Attorney. J. L. Eustace died. Thus, until recently, only two lawyers have been available for both private and legal aid clients. It is hoped that members of the Bar can soon be encouraged to set up practices in the District of Rainy River.

*Friday, August 19, Kenora — District of Kenora*

Magistrate J. V. Fregeau, Crown Attorney E. C. Burton, and J. K. Doner, met with the Director in the morning. In the afternoon, an interview was given to the Kenora Miner and News. In the evening, the local Bar gave a dinner at the Hotel Kenricia. At the dinner were Magistrate J. A. Cox, T. A. O'Flaherty, Q.C., D. Crosby, Welfare Officer, William Goss, Governor of the Jail, Bill Garanchuk, J. K. Doner, E. C. Burton, Crown Attorney L. P. Compton, V. C. King, D. L. Swancar, B. H. Findlay, Magistrate J. V. Fregeau and from Dryden, N. F. McAuley, Q.C., and P. A. Burns.

*Tuesday, August 23, Timmins — District of Cochrane*

The Director's first meeting was with S. A. Caldbick, Q.C., a member of the Programme Committee, his second with Magistrate W. S. Gardner,

Q.C., then with a reporter from the Daily Press. A luncheon meeting at the Senator Motor Hotel was attended by :

Elmer E. Smith	Peter F. Thalheimer
G. C. Evans, Q.C.	John H. Caldbick
Harold W. Gauthier, Q.C.	Rino C. Bragagnolo
Magistrate W. S. Gardner, Q.C.	Wayne Cruickshanks
Lucio A. Lizzi	M. W. Tesluk
Garry J. Sullivan	Gillies Racicot
S. A. Caldbick, Q.C.	Herman Moscoe, Q.C.
J. Andre Cousineau	Ian M. Gordon

In the afternoon, a T.V. interview was taped.

*Wednesday, August 24, Haileybury — District of Temiskaming*

The local Bar Association held a meeting in the County Court House attended by :

C. F. Tuer, Q.C. (Haileybury)  
A. G. Wallingford, Q.C. (New Liskeard)  
Judge J. B. Robinson (Haileybury)  
Murray N. Ellies (Kirkland Lake) President  
Wayne E. Doxsee (Kirkland Lake)  
J. Spence Stewart (Haileybury) District Crown Attorney  
W. R. Ramsay, Q.C. (New Liskeard)

In the afternoon the Director was interviewed by the Northern Daily News of Kirkland Lake. Later, there was a meeting with Magistrate E. W. Kenrick and Crown Attorney Stewart.

*Friday, August 26, North Bay — District of Nipissing*

A reporter from the Nugget interviewed the Director after which a radio programme was taped. Present at the Bar Association luncheon in the Pinewood Park Motor Hotel were :

A. E. Klein, Q.C.	M. G. Bolan
K. M. Valin, Q.C.	R. N. Arcand
Spyros D. Loukidelis	Guy Y. Goulard
Paul C. Birnie	(Sturgeon Falls)
Thos. G. Farmer	M. G. Gould, Q.C.
Frank C. Denomme	A. E. McWha
Ronald G. McMillan	John O. Paquette
R. D. Tafel	J. H. Trussler
Ernest Loukidelis	R. T. Carr

In the later afternoon, a T.V. interview was videotaped.

*Monday, August 29, Lindsay — County of Victoria & District of Haliburton*

An early interview by the Daily Post was followed by a meeting with Magistrate I. Munro and Crown Attorney L. W. Jordan, Q.C. Judge H. E. Richardson had requested an interview and this was given prior to lunch. At 2 p.m. a Bar Association meeting was held in the offices of R. W. Calverly, attended by :

G. A. Pepper  
A. B. Patterson, Q.C.  
J. L. Staples  
E. C. Hill

J. D. Walden  
D. J. Warner  
D. M. Thomson, Q.C.

*Wednesday, August 31, Goderich — County of Huron*

The Sentinel Review interviewed the Director in the morning. The Bar Association had called a luncheon meeting at the local Country Club. Attending were :

James M. Donnelly, Q.C., Goderich  
D. J. Murphy, Goderich  
W. G. Cochrane, Q.C., Crown Attorney, Goderich  
John Goodall, Wingham  
Allan Mill, Wingham  
Peter L. Raymond, Exeter  
Alvin W. Sillery, Seaforth  
Don I. Stewart, Seaforth  
Judge R. S. Hetherington  
W. M. Prest, Q.C., Goderich

In the later afternoon, there was a meeting with Magistrate H. Glen Hays, Q.C.

*Tuesday, September 6, Oshawa — County of Ontario*

From an initial meeting with T. V. Kelly, Q.C., President of the local Bar Association, the Director went to the offices of the Times Journal to be interviewed. Following this, he drove to Whitby to call on Judge W. A. C. Hall. Returning to Oshawa in time for an Association meeting, the Director met :

T. V. Kelly, Q.C.  
J. D. Humphreys, Local Legal Aid Director  
R. J. Murphy  
Richard H. Donald  
W. B. Affleck, Crown Attorney  
P. Z. Magda

Later in the afternoon, he met with Messrs. T. K. Creighton, Q.C., J. C. Victor, and G. K. Drynan, Q.C.

*Wednesday, September 7, Cobourg — United Counties of Northumberland and Durham*

After an early interview by the Evening Guide of Port Hope, there followed an interview by the Cobourg Sentinel-Star. Later there was a meeting with G. F. Bonnycastle, Q.C., the Crown Attorney. In the afternoon, a Law Association meeting was held in Cobourg at which were :

Judge John C. N. Currelly  
Mrs. D. A. McCullagh  
Major John W. Foote  
Fred C. Richardson, Q.C.  
G. F. Bonnycastle, Q.C.  
James H. Clarke  
David G. I. Stewart  
W. K. Kycett, Orono  
E. C. Wildman, Bowmanville

Returning to Port Hope in the early evening, the Director met with Magistrate R. B. Baxter.

*Thursday, September 8, Belleville — Hastings and Prince Edward Counties*

Having given an interview to the Ontario Intelligencer, the Director subsequently met with Judge J. C. Anderson and Magistrate T. Y. Wills, Q.C., to discuss the Plan. Later in the afternoon, a lengthy Bar Association meeting was held. At it were :

R. W. Cass, Q.C., Bencher	Magistrate R. C. Jackson, Napanee
B. W. Hurley	Judge J. C. Anderson
R. E. Barrett	R. L. Graham, Q.C.
G. A. Deline	D. P. Boyle
L. Maraskas	T. J. Lally
J. H. Lennox, Q.C.	R. C. Bailey (Sheriff)
D. H. Bateman	J. D. O'Flynn, Q.C.
G. R. Cameron	William Argue, Q.C.
R. J. Ord	B. R. Collins
P. Russell	J. D. Templeman
William B. Lane, Picton	O. G. Anderson
G. D. Walmsley, Picton	

*Friday, September 9, Napanee — Lennox and Addington Counties*

After an early meeting with Judge G. F. Smith, an interview was given to "The Beaver". The Bar Association meeting in the afternoon was attended by :

G. G. Wynn

J. E. Madden

J. K. Pearce, Q.C.

K. S. Ham, Q.C.,

Crown Attorney

Judge G. F. Smith

Magistrate R. C. Jackson

*Monday, September 12, Kingston — Frontenac County*

A reporter from the Whig Standard interviewed the Director early in the morning. After this was a meeting with Magistrates J. B. Garvin, Q.C. and P. E. D. Baker, and Crown Attorney J. E. Sampson, Q.C. At the Association luncheon meeting were :

Professor Bruce C. McDonald  
(Queen's University)

Vincent J. McNeill

W. M. H. Colbin

Robert A. Little

H. Robert Shepphard

James F. Donnelly

Michael W. Carty

Peter G. D. Swan

Keith A. Flanigan, Q.C.

John E. Sampson, Q.C.

Lon Pepper

Tom R. Wilcox, Q.C.

A. B. Smith, Q.C.

R. Oakes

P. D. Quinton

Lloyd A. Woods

*Tuesday, September 13, Brockville — Leeds and Grenville Counties*

The Recorder and Times interviewed the Director ; meetings followed with Magistrate G. F. Runciman ; then with Magistrate J. A. Deacon, Q.C., and Crown Attorney R.A. Barr ; and then with Judge W. M. Dubrule. The late afternoon Bar Association meeting was held in the Court House and was attended by :

Magistrate

John A. Deacon, Q.C.

Crown Attorney Robert A. Barr

Neville C. Johnston

Hugh R. Hart

Robert K. Arthurs

John T. Corbett, Q.C.

John E. Henderson, Q.C.

Magistrate H. Bruce Hunter

(Morrisburg)

Albert B. Henderson

H. Beaumont, Q.C.

Robert W. Summerby, Q.C.

Duncan C. Fraser

Gerald G. Eastman

Richard M. Tobin

C. Howard Musclow

*Wednesday, September 14, Cornwall — Counties of Stormont, Dundas and Glengarry*

Following a 9 a.m. meeting with S. E. Fennell, Q.C., a Bencher of the Law Society, the Director met with G. A. Stiles, Q.C., President of the Bar Association, R. J. Adams, D. J. MacDonald, Crown Attorney, Magistrate M. J. Fitzpatrick, and Judge G. E. Brennan. Mr. Stiles advised that he would call a meeting of the entire Bar and explain the Plan to them. In the afternoon a meeting was arranged with Magistrate P. C. Bergeron. In the late afternoon, there was a press interview for the Daily Standard-Freeholder.

*Thursday, September 15, L'Orignal — Prescott and Russell Counties*

A 10 a.m. meeting of the local Bar Association was held in the Court House, the oldest in Ontario. Present were :

Paul A. Bernier	Henri Proulx, Q.C. Crown Attorney
Magistrate J. A. Archambault	Robert J. Cusson
Judge O. H. Chartrand	J. J. Edmond Woods, Q.C.

*Friday, September 16, Ottawa — Carleton County*

W. T. Green, President of the local Bar Association, T. R. Swabey, and J. B. Chadwick, met with the Director in the morning. At noon, a luncheon meeting was attended by the Trustees of the Law Association and members of the Bench :

Senior Judge Peter J. MacDonald  
Senior Magistrate G. E. Strike, Q.C.  
Crown Attorney John Cassels

William T. Green	T. R. Swabey
G. J. O'Neill	R. Quain, Jr.
G. A. Addy, Q.C.	P. T. Galligan
J. C. Clarke	J. B. Chadwick
	R. W. Cleary

A press conference for C.F.R.A. Ottawa, the Ottawa Citizen, Le Droit, and the Ottawa Journal was held at 5 p.m. The Trustees invited the Director to re-attend in December and address a full meeting of the Law Association.

*Monday, September 19, Perth — Lanark County*

The first meeting was with G. R. McLennan and H. J. O'Donnell at 10 a.m. At noon there was a discussion with Judge E. M. Shortt. A second meeting with Messrs. McLennan and O'Donnell, plus R. G. Barker, President of the Association took place in the afternoon.

*Tuesday, September 20, Pembroke — Renfrew County*

Following a meeting with J. N. Mulcahy, Q.C., Crown Attorney, the Director was interviewed by the Pembroke Observer. Later in the morning meetings were held, first with Judge T. M. J. Calligan, next with Magistrate S. C. Platus, Q.C. In the afternoon, the following attended at the Court House :

J. N. Mulcahy, Q.C., Pembroke	Terry V. McCann, Pembroke
Del A. O. O'Brien, Pembroke	L. P. Lafrance, Q.C., Pembroke
J. C. S. Mulvihill, Arnprior	H. J. Bradley, Pembroke
A. A. MacLean, Q.C., Arnprior	Herb W. Shaw, Pembroke
H. G. Walsh, Q.C., Pembroke	W. S. E. Chown, Renfrew
Lorne P. Foran, Pembroke	F. A. Huckabone, Pembroke
	K. S. Dawe, Q.C., Renfrew

*Wednesday, September 21, Peterborough — County of Peterborough*

The Peterborough Examiner interviewed the Director in the morning. At noon there was a luncheon meeting of the Bar Association when the following were present :

W. C. Lech	William M. Carruthers
J. James Daly	W. A. Davidson, President
James B. Lillico, Q.C.	

A meeting of J. A. Bradshaw, Q.C., Crown Attorney, Magistrate W. R. Philip, Q.C., and Judge H. R. Deyman took place in the afternoon.

*Thursday, September 22*

The Director returned to Toronto to attend a meeting of the Toronto Lawyers' Club where the Treasurer of the Law Society, Brendan O'Brien was invited to discuss legal aid.

*Friday, September 23, Guelph — County of Wellington*

George W. Goetz, President of the local Bar Association, called a 10 a.m. meeting in the new Court House. Present were :

R. Paul Smith	Miss Joan E. Heath
David Crawford Smith	H. C. Waind
George W. Goetz	Robert H. Smithers
A. Fred Moir	J. Kenneth Blair, Q.C.
Kenneth A. Rae	

The Daily Mercury was given an interview in the afternoon after which the Director met with Magistrate H. R. Howitt.

*Monday, September 26, Kitchener — Waterloo County*

There was a Kitchener-Waterloo Record interview at 9 a.m. followed by a morning meeting of the local Bar called by G. H. Lohead, Q.C., President of the Association. At this meeting were W. R. Artindale, Q.C., P. J. Flynn, Q.C., W. P. Clement, Q.C., a Bencher of the Law Society, and A. G. Schmitt. In the afternoon the Director met with Magistrates A.D. Barron, and J. R. H. Kirkpatrick and Crown Attorneys H. L. Daufman, Q.C., and W. J. Morrison.

*Tuesday, September 27, Brantford — Brant County*

After being interviewed by the Brantford Expositor, the Director attended a Bar Association meeting called by its President, K. P. Lefebvre. At the meeting were :

J. A. D. Slein, Q.C. (Bencher)	P. A. Ballachey, Q.C.
M. Graham Kneale, Q.C.	Charles Borda,
Marvin B. Daboll	Crown Attorney
Joseph M. Wiacek	Howard C. Moore
Patrick J. Thompson	David F. Miller, Q.C.
Richard L. Verity	Paul D. Read
Kenneth P. Lefebvre	Robert I. Ryerson, Q.C.
Burton H. Kellock	J. Arthur Wynn, Q.C.
Murray Tarrison	J. George Lawrence
Sam E. Wyatt, Q.C.	Arthur L. Binkley, Q.C.

In the afternoon, the Director met with Judge J. D. Sutherland who was sitting for Judge R. W. Reville who was in Europe. Judge Reville had submitted in writing recommendations outlining his views on Legal Aid.

*Wednesday, September 28, Cayuga — Haldimand County*

Judge W. W. Leach met the Director after which the entire Bar attended a meeting in the County Court House. The names are :

Fraser Raney, Q.C. (Bencher), Dunnville  
Tom Jacob, Q.C., Dunnville  
John F. Jacob, Dunnville  
V. B. Collins, Q.C., Dunnville  
Gordon Campbell, Dunnville  
K. B. Munro, Q.C., Hagersville  
W. Bryce Jones, Caledonia, President  
Frank J. Brown, Caledonia  
A. Earl Catherwood, Hagersville

*Thursday, September 29, Welland — Welland County*

After giving an interview to the Evening Tribune, the Director attended a luncheon meeting of the Bar Association. Present were :

D. H. Gibson	W. H. Waugh
M. J. Girard	The Hon. Mr. Justice J. L. Wilson
D. H. Gowan	(A guest of the Law Association)
R. F. Girdlestone	Judge H. E. Fuller
D. G. Humphries, Q.C.	Judge F. M. Griffiths, J. J.
T. O. Jones	J. M. Gardner, Asst. Crown Attorney
D. K. Johnston	D. S. McGarry, Asst. Crown Attorney
P. Luciani	A. H. Root, Asst. Crown Attorney
T. A. McCarthy	J. Irwin (Magistrate Roberts' Clerk)
N. A. McKay	R. W. Atamanuk
G. J. Maccoomb, Q.C.	R. B. Burns, Q.C.
J. P. Matthews, Q.C.	G. C. M. Banks
F. J. Matthews	R. L. Budgell
S. S. MacInnes, Q.C.	E. A. Blackadder
D. M. McLeod	J. G. F. Butler
A. G. O'Neill	G. F. Brooks
G. A. Marchand	P. Crouch
D. A. Riou	F. W. Cash, Q.C.
T. G. Spencer, Q.C.	J. L. den Ouden
W. Slovak	B. D. Feagan, Q.C.
J. L. Sullivan	R. J. Flaharty
J. F. Swayze, Q.C.	M. P. Forestell
D. J. Thomas, Q.C.	G. A. Green, Q.C.
L. Ziff, Q.C.	A. Goodman, Q.C.
B. N. Sinclair	

The Managing Editor of the Niagara Falls Evening Review requested an interview. The Director drove to Niagara Falls and gave the story to the editor of the newspaper.

*Friday, September 30, St. Catharines — Lincoln County*

A St. Catharines Standard reporter interviewed the Director. There followed a meeting with Judge T. J. Darby, then representatives of the Law Association consisting of Messrs. H. E. Harris, Q.C., a Bencher of the Law Society, T. E. Quinlan, and W. P. Martin, met with the Director. Judge Darby also attended this meeting.

*Monday, October 3, Hamilton — Wentworth County*

Following an interview by the Hamilton Spectator, the Director met with F. J. L. Evans, Q.C., President of the Bar Association and Bencher

of the Law Society, and F. S. Weatherston, Q.C. At lunch, they were joined by J. D. Bowlby, Q.C., A. Bencher of the Law Society and member of the Programme Committee, and J. G. White, Q.C. In the early afternoon, he met with Senior Magistrate W. J. Tuchtie, Q.C., and Magistrates W.R. Morrison, Q.C., and A. A. Marck, Q.C. Following this was a Law Association's Trustees' meeting consisting of :

F. J. L. Evans, Q.C.	Miss Frances A. Milne (Secretary)
D. E. Cooper, Q.C.	J. G. Langs
C.S. Lazier, Q.C.	T. J. McKenna, Q.C.
H. F. McCulloch, Q.C. (Crown Attorney)	H. F. McKerracher, Q.C.

The Director was asked if he would return to Hamilton on October 19 to address a full meeting of the local Bar. Later in the afternoon he met Judge T. L. McCoombs and Judge J. A. Sweet.

*Tuesday, October 4, Milton — Halton County*

There was a morning meeting of the local Bar Association attended by :

J. H. Hamm, President, Oakville  
 Thomas M. Holden, Milton  
 R. Ronald Dodokin, Georgetown  
 Douglas Marshall, Oakville  
 F. David Thompson, Milton  
 Douglas V. Latimer, Georgetown  
 Ernest R. Hennessey, Burlington  
 Ken A. Langdon, Georgetown  
 Peter K. McWilliams, Q.C. (Crown Attorney)  
 William S. Sharp, Milton  
 W. L. Kennedy, Burlington

*Wednesday, October 5, Brampton — Peel County*

At the local Bar's meeting were :

A. G. Davis, Q.C., Bencher	H. W. Metcalfe, Q.C., Crown Attorney
Morris Gogek	E. C. Gerhart, Asst. Crown Attorney
G. H. Marsden	Magistrate J. D. Burger

Judge A. B. Sprague of Halton County joined the meeting for lunch given by A. G. Davis, Q. C., a Bencher of the Law Society. An interview was given by the Daily Times in the afternoon.

*Thursday, October 6, Orangeville — Dufferin County*

George H. Shepherd, President, H. C. Adams, J. J. Wardlaw, and W. F. B. Church were at the Bar Association meeting in the County Court House.

*Friday, October 7, Owen Sound — Grey County*

Following an interview by the Sun Times, the Director joined the local Bar Association's meeting. Present were :

M. A. Craig, Q.C.	Glen K. Crockford
Don M. McKerroll, Q.C.	D. Grant Scheifele
George F. Gardner	Fred T. Egner
Wm. P. Telford, Q.C.	(Sheriff and Local Registrar)
Harold L. Van Wyck, Q.C.	M. A. Abrams, Q.C.

In the afternoon the Director discussed the Plan with Magistrate A. S. Stewart.

## APPENDIX I

### THE ONTARIO LEGAL AID PLAN AREA COMMITTEE MEMBERS

#### ALGOMA DISTRICT

Judge John Hay McDonald (Judge Emeritus)  
P. S. FitzGerald, Q.C., Sault Ste. Marie  
C. T. Murphy, Q.C., Sault Ste. Marie  
Gregory D. Cameron, Solicitor, Blind River  
S. R. Kurisko, Q.C., Sault Ste. Marie  
J. Douglas Cameron, Asst. City Solicitor, Sault Ste. Marie  
William C. Brown, Solicitor, Elliot Lake  
Earl Longarini, Local Registrar, SCO  
William Ellis, Provincial Probation Officer

#### BRANT COUNTY

Robert Irwin Ryerson, Solicitor, Brantford  
Joseph Marian Wiacek, Solicitor, Brantford  
Howard Charles Moore, Solicitor, Brantford  
Joseph Harvey Symington, Local Registrar SCO  
Hugh McKenzie Innes, Social Worker, Brantford

#### BRUCE COUNTY

Maurice E. Downs, Q.C., Wiarton  
Douglas Farr, Solicitor, Walkerton  
A. H. McTavish, Solicitor, Teeswater  
W. R. Tomlinson, Q.C., Port Elgin  
Angus F. Eaton, Solicitor, Port Elgin  
G. A. Patterson, Q.C., Walkerton  
Donald Waechter, Solicitor, Walkerton  
George C. Loucks, Solicitor, Chesley

#### CARLETON COUNTY

Roydon Hughes, Q.C., Ottawa  
Theodore Metrick, Q.C., Ottawa  
David Scott, Solicitor, Ottawa  
Jean Pierre Beaulne, Q.C., Ottawa (resigned)  
Keith Eaton, Solicitor, Ottawa  
Alastair MacDonald, Q.C., Ottawa  
George Addy, Q.C., Ottawa (Resigned)  
Henri Saint Jacques Jr., Solicitor, Ottawa

#### COCHRANE DISTRICT

Samuel A. Caldbick, Q.C., Timmins  
Gilles Racicot, Solicitor, Timmins  
Ian M. Gordon, Solicitor, Timmins (resigned)  
Lucio Lizzi, Solicitor, Timmins  
Wilfred R. Dupont, Q.C., Cochrane  
Robert Perras, Solicitor, Kapuskasing (resigned)  
J. D. Kingston, Civil Engineer, Iroquois Falls  
W. Gerald Spooner, Insurance Agent and Realtor, Timmins

#### DUFFERIN COUNTY

H. Clark Adams, Solicitor, Orangeville  
W. F. B. Church, Solicitor, Orangeville  
George H. Shepherd, Solicitor, Shelburne  
J. James Wardlaw, Solicitor, Orangeville  
R. B. Lackey, Clerk Treasurer, Orangeville

#### ELGIN COUNTY

Bruce V. Johnston, Solicitor, Aylmer  
Ernest Popovich, Solicitor, St. Thomas  
William Johnson, Solicitor, St. Thomas  
Maurice Genest, Solicitor, St. Thomas (resigned)  
Eugene P. Ray, Local Registrar SCO  
William Canning, Probation Officer, St. Thomas

#### ESSEX COUNTY

Bernard Cohn, Q.C., Windsor  
Saul Nosanchuk, Solicitor, Windsor  
C. Owen Spettigue, Solicitor, Leamington  
David I. McWilliams, Q.C., Windsor  
Robert F. Kiborn, Solicitor, Windsor  
Edwin Clarke, Family Service Bureau  
Brother Stanley Monaghan  
Morris Kamin, Q.C., Windsor  
John Holland, Q.C., Windsor  
Robert Barnes, Q.C., Windsor  
Harold H. Bick, Solicitor, Windsor  
G. Brian Clements, Solicitor, Windsor  
Paul Burnett, Q.C., Windsor  
Thomas G. Zuber, Q.C., Windsor  
Cecil R. Croll, Q.C., Windsor  
Frank Montello, Q.C., Windsor

#### FRONTENAC COUNTY

L. S. Willoughby, Q.C., Kingston  
Lloyd Sills, Solicitor, Kingston  
L. H. Tepper, Solicitor, Kingston  
Philip, D. Quinton, Solicitor, Kingston  
Henry L. Cartwright, Solicitor, Kingston  
John A. Black, Solicitor, Kingston  
J. M. Hickey, Q.C., Kingston  
J. G. W. Sands, Q.C., Kingston  
T. D. Slater, Q.C., Kingston

#### GREY COUNTY

H. L. Van Wyck, Q.C., Owen Sound  
M. A. Craig, Q.C., Owen Sound  
Ian McKay, Solicitor, Meaford  
G. K. Crockford, Solicitor, Hanover  
W. E. Harris, Q.C., Markdale  
G. A. Marron, Q.C., Owen Sound  
George F. Gardner, Solicitor, Owen Sound

#### HALDIMAND COUNTY

Thomas J. Jacob, Q.C., Dunnville (resigned)  
John Jacob, Solicitor, Dunnville  
Victor B. Collins, Q.C., Dunnville  
Gordon Campbell, Solicitor, Dunnville

Fraser Raney, Q.C., Dunnville (resigned)  
Bain Munro, Q.C., Hagersville  
Frank Brown, Solicitor, Caledonia  
Bryce Jones, Solicitor, Cadelonia  
G. Donald Chambers, Solicitor, Dunnville

#### HALTON COUNTY

L. D. Dingle, Q.C., Burlington (deceased)  
Ernest Hennessey, Solicitor, Burlington  
D. A. McConachie, Q.C., Oakville  
D. G. Marshall, Solicitor, Oakville  
William Sharpe, Solicitor, Oakville  
Douglas Latimer, Solicitor, Georgetown  
P. K. McWilliams, Q.C., Crown Attorney, Milton  
D. A. Carnie, Solicitor, Burlington

#### HASTINGS AND PRINCE EDWARD COUNTIES

Gregory Anderson, Solicitor, Bancroft  
Bruce White, Solicitor, Madoc  
William Weston, Solicitor, Trenton  
Robert Gazley, Solicitor, Trenton  
Douglas Walmsley, Solicitor, Picton  
R. W. Cass, Q.C., Belleville  
John A. Pringle, Q.C., Crown Attorney, Belleville  
B. W. Hurley, Solicitor, Belleville  
W. A. Argue, Q.C., Belleville  
Louis Maraskas, Solicitor, Belleville  
Ross C. Bailey, Sheriff and Local Registrar, Belleville  
Cyril Gardner, Division Court Clerk, Belleville

#### HURON COUNTY

Patrick D. McConnell, Q.C., Seaforth  
Elmer D. Bell, Q.C., Exeter  
E. Beecher Menzies, Solicitor, Clinton  
Norman D. Shepherd, Solicitor, Wingham  
Daniel J. Murphy, Solicitor, Goderich

#### KENORA DISTRICT

Norman McAuley, Solicitor, Dryden  
Vernon C. King, Solicitor, Kenora  
Thomas A. O'Flaherty, Solicitor, Kenora  
David L. Swancar, Solicitor, Kenora  
Philip Spalton, Local Registrar, Kenora  
Kenneth McLeod, Businessman, Kenora  
L. G. Mutcher, Probation Officer, Dryden

#### KENT COUNTY

Frank Hyde, Q.C., Wallaceburg  
Gordon Shaw, Solicitor, Ridgetown  
Harold J. O'Brien, Q.C., Chatham  
S. A. B. Ward, Crown Attorney, Chatham  
W. A. Donavan, Solicitor, Chatham  
Ralph D. Steele, Q.C., Chatham  
William Myers, Q.C., Chatham  
John M. Kerr, Solicitor, Chatham

#### LAMBTON COUNTY

D. Park Jamieson, Q.C., Sarnia (resigned)  
W. Logan Millman, Q.C., Sarnia  
F. C. Dally, Solicitor, Sarnia (resigned)  
James Bullbrook, Solicitor, Sarnia (resigned)  
The Right Rev. J. A. Cook, Social Service Bureau, City of Sarnia  
W. Higgins, Solicitor, Sarnia  
F. Jordan Edward, Solicitor, Sarnia  
J. S. G. Cullen, Solicitor, Sarnia  
Graham Reid, Welfare Administrator, Sarnia  
N. L. LeSueur, previously co-ordinator of the Voluntary Legal  
Aid Plan in Lambton County (resigned)  
John Wing, Solicitor, Sarnia

#### LANARK COUNTY

H. J. O'Donnell, Solicitor, Perth  
C. J. Newton, Q.C., Almonte  
N. D. Dixon, Solicitor, Smith's Falls  
P. J. Dadson, Solicitor, Carleton Place  
R. G. Barker, Solicitor, Perth

#### LEEDS AND GRENVILLE COUNTIES

Ronald M. MacFarlane, Q.C., Gananoque  
John T. Corbett, Q.C., Brockville  
John Henderson, Q.C., Brockville  
E. J. W. Warren, Solicitor, Kemptville  
Duncan C. Fraser, Solicitor, Brockville  
Richard M. Tobin, Solicitor, Prescott  
Robert Barr, Crown Attorney, Brockville (resigned)  
Gerald G. Eastman, Solicitor, Brockville  
Hubert Beale, Solicitor, Athens  
John H. MacIntosh, Solicitor, Brockville

#### LENNOX AND ADDINGTON COUNTIES

Judge G. F. Smith, Napanee  
Kenneth S. Ham, Solicitor, Napanee  
J. K. Pearce, Q.C., Napanee  
J. E. Madden, Solicitor, Napanee  
Geoffrey G. Wynn, Solicitor, Napanee  
Herbert Hasler, Division Court Clerk

#### LINCOLN COUNTY

L. A. Lillico, Q.C., Grimsby  
Roderick Barr, Q.C., St. Catharines  
F. J. Keenan, Solicitor, St. Catharines (resigned)  
Irving Freeman, Solicitor, St. Catharines (resigned)  
G. M. Lampard, Q.C., St. Catharines  
Alfred J. L. Chapman, Solicitor, St. Catharines  
B. W. Doliszny, Solicitor, Niagara-on-the-Lake  
Brigadier W. J. Moogk, Niagara-on-the-Lake  
Alderman W. J. Marshall, St. Catharines  
Mrs. W. E. Bray, St. Catharines  
Joseph J. Zabek, Solicitor, St. Catharines

#### MANITOULIN AND SUDBURY DISTRICTS

Jean M. Labrosse, Solicitor, Sudbury  
Norman J. Forest, Solicitor, Sudbury  
H. A. Auvinen, Solicitor, Sudbury  
B. A. Dumont, Solicitor, Sudbury  
Michæl R. Meehan, Solicitor, Sudbury

#### MIDDLESEX COUNTY

John L. Getliffe, Solicitor, London  
Charles L. Mackenzie, Solicitor, London  
M. F. Burgard, Solicitor, London  
E. A. Reid, Solicitor, London  
J. F. Foreman, Solicitor, London  
G. S. Stevenson, Solicitor, London  
L. J. Shanfield, Solicitor, London  
C. H. Reeves, Solicitor, London  
Owen J. R. Smith, Solicitor, London

#### MUSKORA DISTRICT

W. Alan Newell, Crown Attorney, Huntsville  
John Christensen, Solicitor, Gravenhurst  
Gordon Aiken, Q.C., Gravenhurst

F. B. Schuch, Q.C., Huntsville  
E. P. Lee, Q.C., Bracebridge  
H. E. S. Sugg, Solicitor, Bracebridge  
J. D. McBride, District Court Clerk, Bracebridge  
Mr. Oscar Finnson, Rubberset Company (Canada) Limited  
Mr. Jack Johnston, R.R. No 1, Bracebridge,  
Reeve of the Township of Monck

#### NIPISSING DISTRICT

H. Soubliere, Solicitor, North Bay  
J. H. Trussler, Solicitor, North Bay  
M. G. Boland, Solicitor, North Bay  
A. E. Klein, Solicitor, North Bay  
Conrad Proulx, Solicitor, Sturgeon Falls

#### NORFOLK COUNTY

R. J. Hamilton, Q.C., Simcoe  
J. D. Kapusta, Solicitor, Delhi  
Franklin M. Reid, Solicitor, Simcoe  
Francis Vernon Dedrick, Local Registrar, Simcoe  
Ernest A. Whibley, Probation Officer, Simcoe

#### NORTHUMBERLAND AND DURHAM COUNTIES

Trevor Clarke, Solicitor, Campbellford  
W. Ross Strike, Q.C., Bowmanville (resigned)  
B. C. Thompson, Q.C., Colborne  
Mrs. D. A. McCullagh, Solicitor, Cobourg  
E. Richard Lovekin, Solicitor, Newcastle  
Harvey M. Brent, Q.C., Cobourg  
Harold D. Bigelow, Probation Officer, Port Hope  
Major John Foote, Sheriff, Cobourg  
H. Ford Cowie, Registrar of Deeds, Colborne  
James R. Oakman, Children's Aid Society, Port Hope

#### ONTARIO COUNTY

W. Bruce Affleck, Crown Attorney, Whitby  
John D. Humphreys, Solicitor, Oshawa  
Terence V. Kelly, Q.C., Oshawa  
Charles C. McGibbon, Q.C., Oshawa  
E. Paul Coath, Solicitor, Whitby  
Stephen W. Poynton, Clerk, Family and Juvenile Court, Oshawa  
William G. Lawson, Solicitor, Pickering Village  
Henry S. Polak, Solicitor, Ajax

#### OXFORD COUNTY

Robert A. MacDougall, Solicitor, Woodstock  
Victor H. Tillson, Q.C., Tillsonburg  
Warwick R. Marshall, Q.C., Ingersoll  
Lorne Dow, Q.C., Woodstock  
John W. Burrige, Q.C., Woodstock

#### PARRY SOUND DISTRICT

W. B. Cunningham, Solicitor, Parry Sound  
W. H. Green, Q.C., Parry Sound  
F. D. Powell, Q.C., Parry Sound  
G. D. Stone, Q.C., Parry Sound  
E. V. Elliott, Merchant, Sprucedale  
Stanley Hamer, Reeve, Township of Humphrey  
J. P. MacKay, M.D., Parry Sound  
Rev. J. V. Ryan

#### PEEL COUNTY

A. G. Davis, Q.C., Brampton  
Richard Honey, Probation Officer, Brampton  
H. W. Metcalfe, Q.C., Crown Attorney, Brampton  
H. J. A. Brown, Administrator, Board of Education,  
Township of Toronto, Cooksville  
John Webber, Solicitor, Brampton  
Morris Gogek, Solicitor, Port Credit  
Paul Roche, Solicitor, Port Credit

#### PERTH COUNTY

R. J. White, Solicitor, St. Marys  
W. M. Pratt, Q.C., Listowell  
Jack Sorensen, Registrar of Deeds, County of Perth  
Douglas Page, Crown Attorney, Stratford  
Cliff Taylor, Children's Aid Society Director, Stratford  
John M. Skinner, Solicitor, Stratford  
Douglas Waghorn, Solicitor, Stratford  
John H. Stratton, Q.C., Stratford  
L. Ray Waller, Solicitor, Stratford

#### PETERBOROUGH COUNTY

James B. Lillico, Q.C., Peterborough  
John Albert Bradshaw, Q.C., Peterborough  
Robert Hamilton Carley, Q.C., Peterborough  
James Joseph Daly, Solicitor, Peterborough

William Michael Carruthers, Solicitor, Peterborough  
Rev. Father Garard Vincent Gaughan  
George Henry Dove, Kawartha Haliburton Children's Aid Society

#### PRESCOTT AND RUSSELL COUNTIES

J. J. Edmond Woods, Q.C., Hawkesbury  
Paul A. Bernier, Solicitor, Hawkesbury (deceased)  
Robert J. Cusson, Solicitor, Hawkesbury  
Roger Lapalme, Solicitor, Hawkesbury  
Raney Labrosse, Probation Officer, Hawkesbury

#### RAINY RIVER DISTRICT

John C. Smith, Q.C., Fort Frances  
Julius L. Eustace, Solicitor, Fort Frances (deceased)  
Douglas J. Sleeman, Solicitor, Fort Frances  
Charles S. McCormack, Solicitor, Fort Frances  
Ivan S. Johnston, Solicitor, Fort Frances  
Ronald D. King, Probation Officer, Fort Frances  
J. Murray Donnelly, Local Master of Titles, Fort Frances  
G. M. Burr, Solicitor, Fort Frances (resigned)

#### RENFREW COUNTY

Graham Walsh, Q.C., Pembroke  
F. Allan Huckabone, Solicitor, Pembroke  
Delbert O'Brien, Solicitor, Pembroke  
G. B. Cooke, Solicitor, Renfrew  
Thomas Edmonstone, Solicitor, Renfrew  
A. A. McLean, Q.C., Arnprior  
C. S. Mulvihill, Solicitor, Arnprior  
John Mulcahy, Q.C., Crown Attorney, Pembroke  
Mr. Mullin, Senior Probation Officer, Pembroke

#### SIMCOE COUNTY

C. T. S. Evans, Q.C., Bradford  
Alex M. Forbes, Q.C., Orillia  
John W. P. Anjo, Q.C., Stayner  
Charles J. Seagram, Q.C., Barrie (resigned)  
H. D. Howitt, Executive, Barrie  
John Gammell, Solicitor, Midland  
Austin Waite, Probation Officer, County of Simcoe  
William M. Thompson, Q.C., Penetanguishene  
B. H. Miller, Imperial Oil, Barrie

STORMONT, DUNDAS AND GLENGARRY COUNTIES

C. J. McDougall, Q.C., Cornwall  
P. V. Rudden, Q.C., Cornwall  
G. A. Stiles, Q.C., Cornwall  
C. J. McInnis, Solicitor, Morrisburg  
G. G. Aubrey, Solicitor, Alexandria

TEMISKAMING DISTRICT

Dalton Dean, Q.C., Haileybury  
J. Spence Stewart, Solicitor, Crown Attorney  
W. Ralph Ramsay, Q.C., New Liskeard  
Frederick J. Parry, Q.C., Kirkland Lake  
Robert G. Price, Q.C., Kirkland Lake  
Wayne E. Doxsee, Solicitor, Kirkland Lake

THUNDER BAY DISTRICT

T. P. Callon, Q.C., Port Arthur  
G. B. Weiler, Q.C., Fort William  
Fred T. Delgaty, Realtor, Fort William  
Jack White, Probation Officer, Port Arthur  
Bernard Shaffer, Q.C., Fort William  
A. A. Kajander, Q.C., Port Arthur  
Roy B. Mitchell, Solicitor, Fort William  
Rev. Russell Peden, Trinity United Church

VICTORIA AND HALIBURTON COUNTIES

Kenneth Garbigg, Probation Officer, Lindsay  
A. B. Patterson, Q.C., Lindsay  
W. A. W. Scott, Q.C., Lindsay  
Richard Gorwill, Solicitor, Lindsay (resigned)  
E. C. Hill, Solicitor, Lindsay  
Melvin Cunningham, Q.C., Lindsay  
Earl Palmer, Q.C., Minden  
R. G. Thomas, Lindsay

WATERLOO COUNTY

P. R. Sturdy, Solicitor, Preston  
Vernon B. Copp, Solicitor, Galt (resigned)  
R. A. Edwards, Solicitor, Galt  
J. W. Lieberman, Q.C., Kitchener  
J. M. Harper, Q.C., Waterloo (resigned)  
G. A. Mackay, Q.C., Kitchener (resigned)  
R. C. Sills, Solicitor, Kitchener

S. R. Harper, Solicitor, Kitchener  
S. R. Mank, Solicitor, Kitchener  
W. J. Morrison, Assistant Crown Attorney, Kitchener  
Newton A. Thomas, Solicitor, New Hamburg  
J. A. Seamark, Local Registrar, SCO  
F. L. Dreger, Q.C., President, Waterloo County Law Association  
(resigned)  
W. R. Artindale, Q.C., Secretary, Waterloo County Law Association

#### WELLAND COUNTY

D. M. McLeod, Solicitor, Niagara Falls  
F. W. Cash, Q.C., Port Colborne  
Louis Ziff, Solicitor, Fort Erie  
D. A. Riou, Solicitor, Welland  
J. F. G. Butler, Solicitor, Thorold  
Allan Goodman, Q.C., Welland  
Joseph L. Rosberg, Rosberg Co. Holdings, Niagara Falls

#### WELLINGTON COUNTY

J. D. Wilson, Q.C., Fergus  
R. M. Grant, Q.C., Mount Forest  
F. P. Moyer, Solicitor, Guelph  
R. Chaloner, Solicitor, Guelph  
J. W. Matthews, Solicitor, Guelph  
A. N. Kearns, Q.C., Guelph  
Abraham Acker, Q.C., Guelph  
G. W. Gætz, Solicitor, Guelph  
Kenneth Ræ, Solicitor, Guelph  
Miss Joan Heath, Solicitor, Guelph

#### WENTWORTH COUNTY

William Schreiber, Q.C., Hamilton  
John G. White, Q.C., Solicitor, Hamilton  
Hugh F. McKerracher, Q.C., Hamilton  
John L. Agro, Q.C., Hamilton  
John Pelech, Solicitor, Hamilton  
Donald Mann, Solicitor, Hamilton  
Walter Stayshyn, Solicitor, Hamilton  
Morris Perozak, Solicitor, Hamilton  
Ross C. Howell, Solicitor, Hamilton  
William Morris, Solicitor, Hamilton  
John Lisson, Industrial Relations Dept., Steel Company of Canada  
Gerald Griffin, Staff Representative, United Steel Workers' Union

Major Charles Borman, Salvation Army  
Stephen M. Fletcher, Canada Life Assurance Co., Hamilton

YORK COUNTY

The Hon. W. D. Roach  
John D. Arnup, Q.C.  
Arthur Maloney, Q.C.  
Elmore Houser, Q.C.  
Mrs. Anne Dubin, Q.C.  
F. Stewart Fisher, Solicitor  
John P. MacBeth, Q.C.  
John D. Honsberger, Q.C.  
G. T. Rogers, Q.C. (resigned)  
Norman Borins, Q.C.  
Richard J. Roberts, Q.C.  
Donald C. Hindson, Solicitor  
Gordon Ford, Q.C.  
Donald R. Montgomery, President, Toronto and District  
Labour Council  
A. M. Kirkpatrick, Executive Director, John Howard Society  
Robert Bradley (resigned)  
Lloyd Richardson, Director, Metro Children's Aid Society  
Timothy S. Mills, Q.C.  
John M. Magwood, Q.C.  
J. B. Pomerant, Solicitor  
E. B. Jolliffe, Q.C.  
Austin Cooper, Q.C.  
J. G. J. O'Driscoll, Q.C.  
D. R. Heather, Solicitor  
Lieutenant-Colonel William Charles Poulton, Director of  
Correctional Services, Salvation Army  
Miss Phyllis Haslam, Executive Director Elizabeth Fry Society  
L. Goulla, Q.C.  
Marshall B. Romanick, Q.C.  
B. Clive Bynoe, Solicitor  
R. S. Montgomery, Q.C.  
Douglas M. McConney, Executive Director, Social Planning Council  
of Metropolitan Toronto  
J. A. Hoolihan, Q.C.  
Claude Thomson, Q.C.  
Robert J. Carter, Solicitor  
Stanton Hogg, Solicitor  
W. Ward Markle, Executive Director, Catholic Children's Aid  
Society

## **APPENDICE 2**

### Notes sur le régime du *Public Defender*

- 1 — Texte législatif créant le régime (1960)
- 2 — Historique (*Massachusetts Law Quarterly*)
- 3 — Statistiques (1er mars 1966 - 28 février 1967)
- 4 — Organigramme et financement



## 1 — TEXTE LÉGISLATIF CRÉANT LE RÉGIME (1960).

### 221 § 34D COURTS AND JUDICIAL OFFICERS MASSACHUSETTS DEFENDERS COMMITTEE (NEW)

*Caption added by St. 1960, c. 565 § 1.*

§ 34D. Membership ; appointments ; duties ; gifts and grants ; rules and regulations ; executive secretary.

There shall be a Massachusetts defender committee consisting of eleven persons to be appointed by the justices of the supreme judicial court, each of whom shall hold office during the term for which he is appointed and until his successor in office has qualified. Upon completion of a term of a member of said committee his successor shall be appointed for a term of four years. Vacancies shall be filled by the justices of the Supreme judicial court for the unexpired term. Members of said committee may be removed by the justices of the Supreme judicial court. No member of the committee shall receive any compensation for his services but each member shall be reimbursed for actual travelling expenses incurred by him in attending the committee meetings.

The committee shall provide counsel at any stage of a criminal proceeding other than capital, in any court of the commonwealth provided the laws of the commonwealth or the rules of the supreme judicial court require that the defendant in such proceeding be represented by counsel, and provided, further, that such defendant is unable to obtain counsel by reason of his inability to pay.

Said committee may accept gifts, grants or contributions from any source, whether public or private, and may expend the same with the approval of the justices of the Supreme judicial court.

The committee shall adopt such rules and regulations as may be necessary for the conduct of its affairs and may from time to time amend or revise the same. Said rules and amendments thereof shall be subject to the approval of the justices of the Supreme judicial court. The committee shall appoint an executive secretary who shall carry out such duties as the committee may authorize, including the certification of payments under section twenty of chapter twenty-nine. Said committee shall also appoint such professional, clerical and other assistants as may be necessary to carry out its duties, and shall provide suitable accommodations throughout the commonwealth. The counsel and other employees appointed by the committee shall not be subject to the provisions of chapter thirty-one. Added St. 1960, c. 565, § 1, as amended St. 1962, c. 366, § 1.

1960 Enactment. St. 1960, c. 565, an emergency act, approved August 5, 1960, in section 2 provided : "Of the eleven members initially appointed to the Massachusetts defenders committee established by section thirty-four D of chapter two hundred and twenty-one of the General Laws, as appearing in section one of this act, three members shall be appointed for terms of four years, three for terms of three years, three for terms of two years and two for terms of one year. Upon the expiration of their respective terms their successors shall be appointed as provided in said section thirty-four D."

1962 Amendment. St. 1962, c. 366, § 1, approved April 24, 1962, placed appointive power of members of committee in justices of Supreme judicial court rather than judicial Council, and inserted, in first sentence, the words "each of whom shall hold office during the term for which he is appointed and until his successor in office has qualified."

Section 2 provided : "Nothing in this act shall affect the terms of office of members of the Massachusetts defenders committee holding office on the effective date thereof by appointment of the judicial Council. All rules and regulations made by the committee with the approval of the judicial Council prior to the effective date of this act

shall remain in force and effect until amended or revised by said committee with the approval of the Supreme judicial court."

#### Law Review Commentaries

Counsel for indigent accused. Sanford J. Fox. 7 Annual Survey of Mass. Law, Boston College, p. 119 (1960).

Counsel for indigent defendants. Alan J. Dimond. 7 Annual Survey of Mass. Law, Boston College, p. 246 (1960).

Indigent defendants. Brian J. Moran and Lewis Rosenberg (Dec. 1963) 48 Mass. L.Q. No. 4, p. 417.

## 2 — HISTORIQUE (MASSACHUSETTS LAW QUARTERLY)

### MASSACHUSETTS DEFENDERS COMMITTEE

May 19, 1967

I am setting out below data which I hope will be of interest and use to you and your committee in assisting the Governor in putting together a "Four-Year Program."

#### *History of Massachusetts Defenders Committee*

Until 1935, there was no organization in Massachusetts equipped to provide attorneys to represent those accused of a crime who were unable to obtain counsel. There was no law requiring that attorneys be assigned to such defendants except in the case of a capital crime. The first instance of attorneys furnishing their professional advice and services on a voluntary basis was in 1935, when a group of five prominent attorneys and one layman, who were disturbed over the lack of legal counsel for many defendants who were sentenced to terms of imprisonment, formed the Voluntary Defenders Committee, Inc. The stated purpose of this group was to provide legal counsel for those, who because of lack of funds could not obtain a lawyer, and who, in the area of Boston and vicinity, were accused of a crime. Funds to support this charitable enterprise were donated by these attorneys and by solicitation through the organized Bar. Later, as the Committee grew, primary support came from the United Fund of Boston, a "community chest" type organization.

The staff increased over the years to an eventual high of five attorneys and complementary office staff. These attorneys represented indigent defendants in the three counties comprising metropolitan Boston — Suffolk, Middlesex and Norfolk — as well as in the United States District Court in Boston. The eleven remaining counties in the State could not, within the resources of the Committee, be covered; and, even in those three counties where Committee attorneys were available, they were available, for the most part, only in the Superior Court, and not in the District (lower), non-jury Courts where jurisdiction is limited to misdemeanors and minor felonies.

In 1954, the Committee established a Springfield office. Financial assistance for that office came from the Fund for the Republic. After a year of operation, the Springfield Community Chest took over the financial support of this one-man office. Obviously, this one man was unable to represent every indigent defendant in the four western counties of the State.

#### *Rule 10 Adopted by Supreme judicial court*

One of the milestones in the progress of protection of the indigent in the law courts occurred in 1957, when the Supreme judicial court of Massachusetts rendered two decisions in which it reversed two lower court convictions of non-capital defendants who, the court indicated, had been obviously disadvantaged by lack of counsel. The Supreme judicial court then adopted a rule, commonly referred to as Rule 10 of that Court, which provides that every defendant in a non-capital case shall be advised

by the judge of his right to counsel, and the judge shall assign counsel to him "at every stage of the proceeding" if he is unable to obtain counsel. In the initial stages of invoking this rule, it was restricted to providing counsel on felonies in Superior Courts. Later, the Supreme judicial court amended the rule to provide counsel at all stages of proceedings in District Courts and Supreme Courts, not only in all felonies, but in any case where the defendant can be deprived of his liberty. Decisions by the United States Supreme Court and our own Supreme Court have emphasized that every defendant has the right to counsel and cannot be deprived of it. In fact, recent cases emphasize that the defendant must be advised of his right to counsel at the moment of arrest; and he must be allowed the opportunity to consult with counsel before the law enforcement officers can even question him concerning the alleged crime, and counsel can be present during any questioning by the police. This has been augmented to include the providing of counsel to the indigent also, and the police have, in Massachusetts, been furnished with the telephone numbers of the Massachusetts Defenders attorneys to contact before questioning such defendants regardless of the hour of arrest.

When the Supreme judicial court adopted Rule 10, the Voluntary Defenders Committee lost the financial support of the United Fund and Community Chests as these charitable groups informed the Committee that the furnishing of counsel was no longer a charitable undertaking as it was the acknowledged obligation of the State.

#### *Massachusetts Defenders Committee Created as a State Agency*

In August of 1960, the Massachusetts Legislature created the Massachusetts Defenders Committee as an Agency of the Commonwealth. Section 34D of Chapter 221 of the Massachusetts General Laws which created the Massachusetts Defenders Committee sets out that "The Committee shall provide counsel at any stage of a criminal proceeding other than capital in any court of the Commonwealth provided the laws of the Commonwealth or the rules of the Supreme judicial court require that the defendant in such proceeding be represented by counsel, and provided, further that such defendant is unable to obtain counsel by reason of his inability to pay."

The statute, in effect, established a state-wide public defender system. This statute together with Supreme Court decisions, established that no defendant in any court in any of the fourteen counties in the State need be put to trial without counsel merely because he was unable to pay for the services of an attorney.

The Committee itself consisted of eleven unpaid members who were empowered to employ professional, clerical and other assistance to implement this law. A Chief Counsel was appointed by the Committee; and he, in turn, with the advice of the members of the Committee, employed five full-time attorneys in the Boston office to appear in Suffolk, Middlesex, and Norfolk counties as well as contracting for the services of six other attorneys to handle matters in each of the six districts into which the remainder of the Commonwealth was divided for these purposes.

The change in the rules of the Supreme judicial court and the requirements that states comply with the decisions of the Supreme Court of the United States resulted in progressively greater increases in the number of cases handled by the Massachusetts Defenders Committee.

### *Growth in Volume of Defendants' Cases*

The following is a tabulation of defendants' cases received by the Massachusetts Defenders Committee during the years shown :

	Defendants' Cases Received	Defendants' Cases Disposed of	Number of Charges (Crimes) Involved
August, 1960, to June, 1962 (2 years)	2,847	2,786	8,405
July 1, 1962, to June 30, 1963	1,708	1,631	5,229
July 1, 1963, to June 30, 1964	2,248	2,152	6,311
July 1, 1964, to June 30, 1965	4,854	4,378	9,174
July 1, 1965, to June 30, 1966	6,428	5,823	11,713
July 1, 1966, to June 30, 1967	Actual = 12,479 12,000 (estimate)	10,514	20,527

The figure for July 1, 1966, to June 30, 1967, must necessarily be estimated. However, an accurate record has been maintained by months thus far in 1966-1967 for the courts of the Commonwealth. The number of cases received has been increasing each month until, at the present time, there are being received over 1,200 cases each month. Thus, it can be safely predicted that by June 30, 1967, the Massachusetts Defenders Committee will have received in excess of 12,000 new cases in this current fiscal year.

See  
Actual  
Figures  
Inserted  
Above

### *O.E.O. Grant 1966 (Non-Renewable)*

In July, 1966, through the Office of Economic Opportunity, a grant was made to the Voluntary Defenders Committee, Inc., which has continued in existence notwithstanding the creation of the Massachusetts Defenders Committee of \$377,933 for a period of eleven months. The grant to the Massachusetts Defenders Committee (MDC) was for the purpose of the establishment of a comprehensive, state-wide program for legal and related services to poor persons charged with criminal offenses. Under the terms of the grant MDC was to employ one chief attorney in each of seven districts of Massachusetts as well as staff attorneys, investigators and secretarial personnel in those districts. Those employees — attorneys, investigators and secretaries — were employed on the basis that they would devote their full working hours to representing indigent defendants. In addition, the attorneys would be required to cooperate with the Voluntary Defenders Committee in making themselves available to indigent persons accused of crime as soon as possible. This included making themselves available at all hours to respond to phone calls to their homes after hours when defendants had been arrested and brought to police stations. These attorneys would be asked to co-

operate with VDC in establishing other varied programs covering assistance to poor persons in criminal matters.

Through amendments to rules and decisions of the Supreme Court of the United States and the Supreme judicial court of Massachusetts, the law is now clear that all those defendants arrested for crimes for which they could be imprisoned must be informed of their right to an attorney ; and if they desire counsel, they must be afforded an attorney in every stage of the criminal proceedings, even though they cannot pay for one.

In view of the increased caseload and its anticipated continuance, it appears that the Massachusetts Defenders Committee staff of full-time legal and investigatory and secretarial personnel will be facing increased demands in the years to come. From a beginning in 1935 to 1960, the staff was small. From 1960, it grew because of the changes in the law requiring representation by counsel for all defendants. Statistics show the growth in crime. Statistics show the great need for education among the poor because it appears that the poor represent a large segment of those accused of crimes. At this time, it also appears that if the staff of the Massachusetts Defenders is reduced, it will be at the sacrifice of providing representation to the indigent in at least some phases of court work.

Since 1960, there has necessarily been an increase in the number of positions authorized for attorneys and secretaries and investigators in the Massachusetts defenders offices because of the increase in the volume of cases handled. The following data shows the growth in the number of personnel authorized :

DATES	Attorneys	Clerical & Secretarial	Investi- gators	Contract Attorneys (Part-time Employment Outside of Boston)	Total
August, 1960 to					
January, 1962 .....	5	4	—	6	15
January, 1963 .....	7	4	—	6	17
July, 1964 .....	10	5	2	12	29
February, 1965					
(Model Defender					
Program began) .....	19	8	4	12	43
July, 1965 .....	24	11	4	12	51
July, 1966 .....	24	13	4	12	53
August, 1966					
(O.E.O. Grant					
effective) .....	60	28	10	0	98
PROJECTED FIGURES :					
July, 1967 to					
June, 1968 .....	60	28	10	0	98
July, 1968 to					
June, 1969 .....	65	33	10	0	108
July, 1969 to					
June, 1970 .....	70	38	10	0	118
July, 1970 to					
June, 1971 .....	75	41	10	0	126

The grant received through the Office of Economic Opportunity in 1966, which was a one-year grant with a provision that application for a renewal shall not be made, was used to finance the additional personnel and additional office equipment as well as costs of operation, including witness fees and administrative costs during the fiscal year 1967. It is not anticipated that any further funding can be made from that same source. If the appropriation to be made by the Commonwealth for the fiscal year July 1, 1967, to June 30, 1968, does not include the additional costs of the expanded personnel, there will have to be a reduction in personnel and a resumption of using some attorneys outside of Boston on a contract basis. This is a procedure of paying the attorneys on a part-time basis rather than on a full-time salary where their entire time is devoted to defender work. In the event some reduction in personnel is necessary and if the outside offices are put on a contract basis, the Massachusetts Defenders Committee may not be able to represent defendants on a state-wide, all-court basis. In some areas, it may necessarily have to revert to defending those cases which are the most serious, despite the mandate from the Supreme Court of the United States requiring that every defendant be represented by counsel if he desires counsel.

The expenses of operating the Massachusetts Defenders Committee on a state-wide basis for the fiscal year 1967 (July 1, 1966, to June 30, 1967) will approximate \$834,728. This figure includes the funds received from both the Office of Economic Opportunity and the National Legal Aid and Defender Association for the Model Defender Project in Suffolk County, Boston. Attached is a table showing the breakdown in those expenses.

When the Office of Economic Opportunity made funds available, it was with the understanding that the funding would demonstrate the definite need for expanding the defenders program and with the thought that once it was established, that the need was definitely there and that the State would then recognize its responsibilities and continue to provide counsel to those citizens of the State who required it.

It is to be noted, however, that the recommended budget as recommended by the Governor is considerably lower by approximately \$245,000 than the costs for 1967. A request in going forward to the Office of Economic Opportunity on the basis that the Commonwealth is increasing its budget (if the recommended budget is approved by the House of Representatives and the Senate) by approximately \$245,000. This request will petition for an equivalent sum to operate the Massachusetts Defenders Committee for an additional year.

The appropriations for the past five years are set out as follows :

## APPROPRIATIONS

	1968*	1967	1966	1965	1964
01 Salaries, permanent .....	242,649	215,735**	120,000	104,932	67,419
02 Salaries, temporary .....	111,806	41,910	40,000	2,500	
03 Services non-employee .....	185,000	73,000	69,000	47,492	23,078
03 Electricity .....	1,000	700	600	350	350
10 Travel .....	10,000	3,090	2,500	2,000	1,400
11 Printing .....	4,000	1,500	1,500	1,000	1,000
12 Maintenance .....	1,000	400	400	100	100
14 Office & Administrative Expenses .....	15,000	6,500	5,000	2,500	2,500
15 Equipment .....	4,975	2,000	3,850***	1,200***	
16 Rent .....	14,000	12,500	11,500	7,500	5,000
<b>TOTAL</b> .....	<b>589,430*</b>	<b>357,335**</b>	<b>254,350</b>	<b>169,574</b>	<b>100,847</b>

\* Recommended by Governor for FY 1968.

\*\* This figure does not include the 6% increase in salaries effective 28/11/66.

\*\*\* Special appropriations.

**EXPENSES JULY 1, 1966, TO JUNE 30, 1967**  
(Includes Funds received from Office of Economic Opportunity and  
National Legal Aid and Defenders Association)

ACCOUNT	Boston	Pittsfield	Whitman	Redford
01 Salaries Permanent .....	\$433,258	\$ 27,696	\$ 42,860	\$ 50,830
02 Salaries Temporary .....				
03 Services Non-Employee .....	480	480	480	480
08 Electricity .....	1,000	300	300	300
10 Travel .....	7,250	1,248	1,664	2,080
11 Printing .....	1,500			
12 Maintenance .....	400			
14 Office and Administrative .....	13,640	2,040	3,060	3,570
15 Equipment .....	6,980	1,360	2,260	2,490
16 Rent .....	16,100	1,200	1,800	2,100
<b>TOTAL</b> .....	<b>\$480,608</b>	<b>\$ 34,324</b>	<b>\$ 52,424</b>	<b>\$ 61,850</b>

	Salem	Springfield	Worcester	Total
01 Salaries Permanent .....	\$ 51,360	\$ 59,860	\$ 58,330	\$724,194
02 Salaries Temporary .....				
03 Services Non-Employee .....	480	480	480	480
08 Electricity .....	300	300	300	300
10 Travel .....	2,080	2,496	2,496	19,314
11 Printing .....				1,500
12 Maintenance .....				400
14 Office and Administrative .....	3,570	4,080	4,080	34,040
15 Equipment .....	2,490	2,720	2,720	21,020
16 Rent .....	2,100	2,400	2,400	28,100
<b>TOTAL</b> .....	<b>\$ 62,380</b>	<b>\$ 72,336</b>	<b>\$ 70,806</b>	<b>\$834,728</b>

### 3 — STATISTIQUES (1er MARS 1966 — 28 FÉVRIER 1967)

#### SUFFOLK COUNTY DISTRICT COURTS and MODEL DEFENDER PROJECT

March 1, 1966, to February 20, 1967

##### *Defendants represented in District Courts*

Total represented in District Courts	1767	
Defendants released	1458	82.5%
Defendants committed	309	17.5%
Defendants who accepted disposition in D.C.	1550	87.7%
Defendants who appealed disposition in D.C.	217	12.3%

##### *Defendants represented in Superior Court on appeal*

Defendants represented on appeal to Sup. Ct.	157	
Defendants released on appeal cases	126	80.3%
Defendants committed on appeal cases	31	19.7%

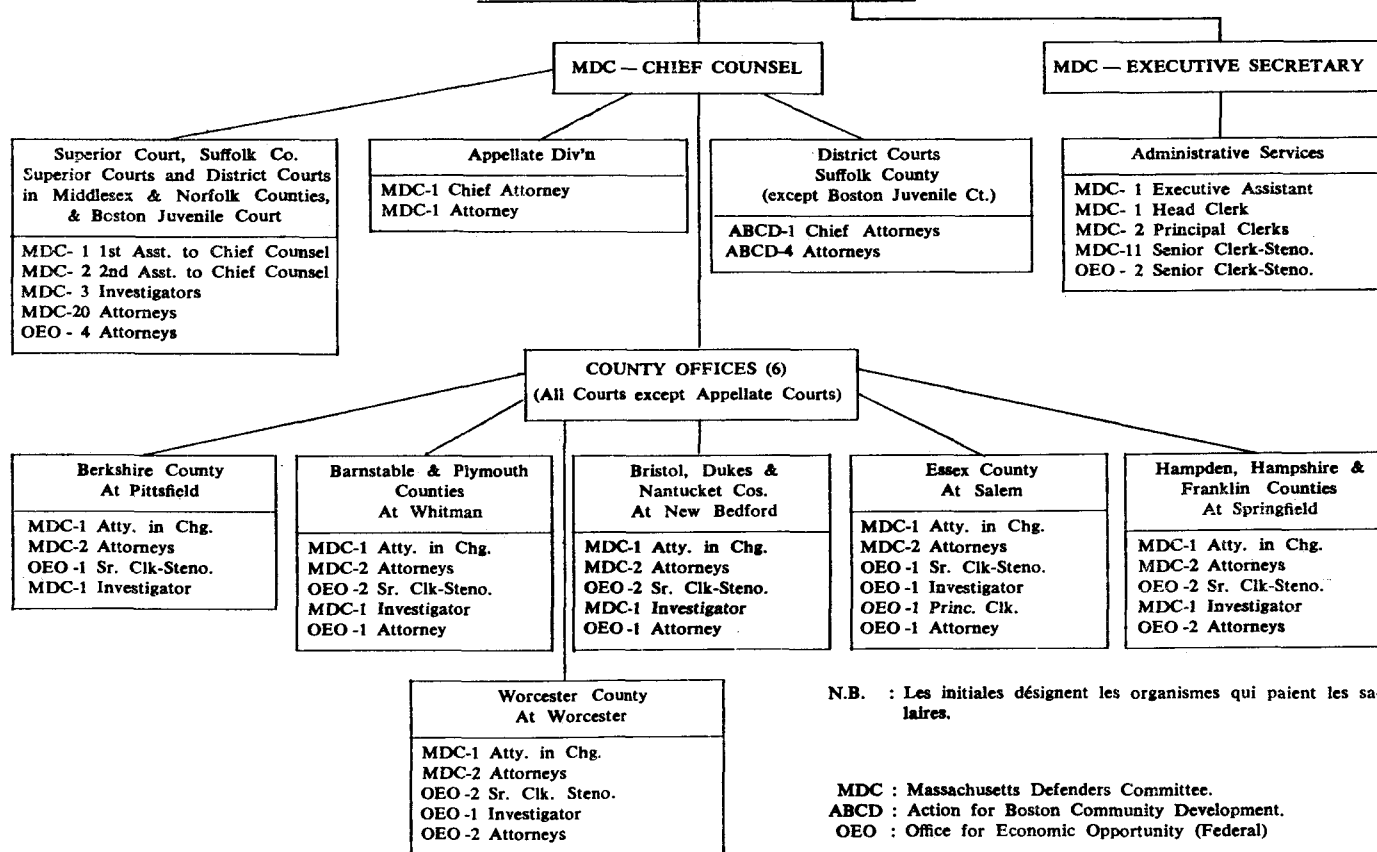
##### *Comparison of sentences on cases appealed*

Sentences <i>reduced</i> in Superior Court ***	133	
<i>Same</i> sentences as in District Court	23	
Sentence <i>increased</i> in Superior Court	1	
*** 15 Defendants acquitted on appeal		
	<hr/>	
	157	
Total Defendants represented in District Courts	1767	
Less : Defendants not represented in Superior Courts on appeal	60	
	<hr/>	
Total Defendants who where represented by MDC only in District Courts and on appeal in Superior Court	1707	
Total released in District Court	1458	
Total released in Superior Court on appeal	126	
	<hr/>	
Total defendants released who were represented by MDC only in District Courts and on appeal in Superior Court	1584	
Percentage of Defendants represented by MDC only who were <i>released</i> in either District Courts or on appeal in Superior Court		92.8%
Percentage <i>committed</i>		7.2%

## 4 — ORGANIGRAMME

COMBINED MDC, ABCD, OEO — JULY, 1967

### MASSACHUSETTS DEFENDERS COMMITTEE



N.B. : Les initiales désignent les organismes qui paient les salaires.

MDC : Massachusetts Defenders Committee.  
ABCD : Action for Boston Community Development.  
OEO : Office for Economic Opportunity (Federal)

### **APPENDICE 3**

Procès-verbal d'une séance de travail  
des commissaires de la Commission d'enquête  
sur l'administration de la justice  
en matière criminelle et pénale  
tenue à Boston, le 14 décembre 1967,  
à 10 h. 30 a.m.



PROCÈS-VERBAL d'une séance des commissaires de l'enquête sur l'administration de la justice tenue à Boston, le 14 décembre 1967, à 10 h. 30 a.m.

SONT PRÉSENTS :

MM. Yves Prévost, président,  
Paul Martineau,  
Harry Gould,  
Laurent Laplante,  
Jean Sirois, secrétaire.

---

Les commissaires rencontrent MM. Edgar Rimbold et Frank J. Nowlan, respectivement commissaire et directeur exécutif adjoint du Comité des défenseurs publics du Massachusetts (*Massachusetts Defenders Committee*).

M. Rimbold explique qu'il est nommé, tout comme son personnel, par un comité formé de juges de la Cour supérieure.

Il indique que, pour avoir droit à l'assistance judiciaire au Massachusetts, il faut établir son indigence à la satisfaction du tribunal.

Lorsqu'un individu comparaît sans avocat, il suffit qu'il demande un conseiller juridique au tribunal et on lui assigne immédiatement un des avocats du comité des défenseurs publics du Massachusetts.

Le comité se préoccupe alors d'interroger l'accusé et de préparer la défense. En pratique, on dispose de 87% des dossiers dans les cours inférieures qui ont juridiction pour les offenses punissables de moins de deux ans et demi de prison.

Tous les avocats du Service d'assistance judiciaire sont des employés salariés. A l'heure actuelle, 58 avocats travaillent à plein temps comme procureurs du citoyen (*public defender*) et le service n'emploie plus d'avocat de l'extérieur.

En 1964, le salaire de base d'un avocat du service était de \$3,000, alors qu'aujourd'hui il est de \$6,900. La plupart des avocats du service sont de jeunes avocats qui ont récemment terminé leur cours universitaire. Peu d'entre eux quittent le service où ils obtiennent un excellent entraînement et de multiples occasions de pratiquer le droit criminel. Au bout de sept ans, ils parviennent au salaire de \$17,000.

Monsieur Rimbold explique que son service est financé par les subventions du Gouvernement fédéral, mais principalement par le Gouvernement du Massachusetts.

En 1935, il existait à Boston une organisation d'assistance judiciaire de type philanthropique, le *Voluntary Defender*, qui fournissait un rendement assez médiocre. Le comité des défenseurs publics existe depuis 1960 et fonctionne admirablement depuis.

Ce service se confine au droit criminel et ne se charge d'affaires civiles que si elles se relient au droit criminel : *habeas corpus*.

M. Rimbold cite parmi les organismes qui se chargent du financement le Massachusetts Defenders Funds, The National Legal Aid Association, la Ford Foundation . . .

Ce service d'assistance judiciaire comprend une section de service social qui fonctionne en accord constant avec le service chargé de la probation pour les jeunes de 7 à 17 ans. Cependant, le personnel du secteur du service social n'est pas un personnel de formation juridique. M. Rimbold estime qu'il serait préférable que ce secteur du service social devienne un département autonome sous la responsabilité d'un directeur spécialisé qui, lui aussi, serait nommé par un comité des juges.

À son avis, le fait que les avocats s'occupant de la poursuite et ceux qui agissent en défense soient payés par le Gouvernement ne pose aucun problème. Il considère que les défenseurs publics accélèrent très sensiblement l'administration de la justice et rendent les délais et ajournements extrêmement rares.

À son avis, les juges respectent énormément l'opinion des défenseurs publics parce que ceux-ci fournissent un travail de première qualité.

Son service est formé de neuf enquêteurs à plein temps intégrés au personnel. Ceux-ci peuvent même, en cas de besoin, pousser leur enquête jusqu'à la période où l'accusé était un délinquant juvénile.

Quelques chiffres : le budget annuel atteindra \$800,000 ; le service s'est chargé en 1966 de 27,000 plaintes ; 20% concernaient les jeunes de 7 à 17 ans ; 85% plaident coupables en Cour supérieure après avoir fait appel aux défenseurs publics.

M. Rimbold est conscient du problème de la disparité des sentences, mais il estime que ceci relève de la magistrature. Selon lui, la sentence ne devrait plus dépendre du juge. Les textes de lois devraient imposer un maximum et un minimum. Par la suite, une ou plusieurs personnes interviendraient pour déterminer la sentence et décideraient si le coupable doit demeurer en prison, bénéficier d'une libération sur parole ou n'écoper que d'une sentence suspendue.

Il indique qu'au Vermont le tribunal comprend un juge et deux assesseurs qui sont généralement des personnes d'un certain âge, sans qualification légale.

Le comité des défenseurs publics s'occupe de toutes les causes, y compris les affaires de meurtres. Les défenseurs publics peuvent obtenir gratuitement copie des notes sténographiques.

92.8% des individus défendus par le comité des défenseurs publics ont été acquittés au niveau des cours de district. Seulement 7.2% ont été condamnés.

Selon M. Rimbold, la prison n'est pas l'endroit pour réhabiliter les coupables. Au Massachusetts, d'après lui, les sentences d'amendes sont très peu nombreuses et elles permettent presque toujours le paiement différé.

Au Massachusetts, un commissaire se charge d'étudier les demandes de cautionnement qui se présentent le soir. Ce commissaire des cautionnements est nommé par la cour ; il effectue une étude sommaire du dossier et permet normalement le cautionnement lorsqu'il estime que l'accusé ne tentera pas de s'enfuir. Dans un grand nombre de cas, le cautionnement se réduit à une simple signature. Environ 60% des demandes de cautionnement sont agréées dès la comparution.

L'État du Massachusetts, d'après M. Rimbold, applique intégralement les recommandations faites par la Cour suprême des États-Unis dans l'affaire *Miranda*.

À sa connaissance, il est extrêmement rare que la police fasse preuve de brutalité. En treize ans de pratique personnelle, M. Rimbold n'a eu connaissance que de trois cas.

Il explique d'ailleurs que la police ne doit détenir personne. Dès que l'individu arrive au poste de police, on procède immédiatement à la rédaction de la plainte puis à la mise en cautionnement.

Ajournement à 2h. 30 p.m.

*Jean Sirois, secrétaire.*



#### **APPENDICE 4**

Procès-verbal d'une séance  
de la Commission d'enquête  
sur l'administration de la justice  
en matière criminelle et pénale  
tenue à San Francisco,  
le 5 avril 1968, à 8 h. 30 a.m.



PROCÈS-VERBAL d'une séance de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale tenue à San Francisco, le 5 avril 1968, à 8h. 30 a.m.

SONT PRÉSENTS : MM. Yves Prévost, président,  
Paul Martineau,  
Harry Gould,  
Laurent Laplante,  
Jean Sirois, secrétaire.

---

... Ensuite, les commissaires rencontrent M. Edward Mancuso, Directeur du Service d'assistance judiciaire (*chief public defender*) de la ville et du comté de San Francisco, accompagné de son adjoint.

M. Mancuso explique qu'il occupe son poste à la suite d'une élection générale. Il estime être le seul défenseur public élu dans toute la Californie et un des trois défenseurs publics élus dans tous les États-Unis.

En 1954, l'administration de la ville et du comté a offert de modifier la charte et de prévoir une procédure de nomination pour le défenseur public. M. Mancuso a refusé cet amendement, car il estime qu'un défenseur public élu travaille mieux, montre plus d'intérêt pour son travail et conserve une plus grande indépendance vis-à-vis des juges, des avocats, du pouvoir exécutif.

À l'heure actuelle, le Service de l'assistance judiciaire de San Francisco dessert une population d'un peu plus d'un million.

À San Francisco, personne ne peut être élue comme directeur du Service d'assistance judiciaire à moins de posséder au moins cinq ans d'expérience comme praticien. Les avocats du service, quant à eux, doivent avoir au moins deux ans de pratique. Ces stipulations découlent de récentes modifications à la charte, mais M. Mancuso n'est pas obligé d'utiliser les ressources de ces modifications.

Le directeur du service est élu pour une période de quatre ans. À l'heure actuelle, le bureau emploie dix neuf avocats à plein temps en plus du directeur de service. Depuis qu'il dirige le service, M. Mancuso n'a employé dans son bureau que des avocats d'au moins cinq ans d'expérience.

Toutes les causes lui sont déférées par les tribunaux. L'individu se présente au bureau du défenseur public, signe une demande d'assistance et répond à un questionnaire sur ses ressources financières (copies en est remise à la Commission).

M. Mancuso serait d'avis que le bureau du défenseur public perçoive des honoraires, si minimes soient-ils, des personnes qui demandent de l'assistance légale. Ainsi, ces personnes se sentiraient plus attachées.

Le budget du service d'assistance judiciaire est approuvé par le maire de San Francisco et par le Gouvernement métropolitain (*Board of supervisors*).

M. Mancuso explique que, dans les débuts du service, le Barreau et les magistrats ont multiplié les oppositions, mais qu'à force de persuasion, cette opposition s'est graduellement résorbée. Auparavant, il y avait un service d'assistance judiciaire à base de volontariat. Aujourd'hui, les gens font confiance aux défenseurs publics et se confient entièrement à eux.

Le défenseur public travaille en étroite collaboration avec les services de police ainsi qu'avec les représentants légaux de la poursuite. Le bureau du défenseur public a évité un grand nombre de procès en utilisant les plaidoyers de culpabilité négociés.

Au dire de M. Mancuso, le service ne souffre d'aucun va-et-vient, probablement parce que les avocats sont très bien payés. A San Francisco, le Service d'assistance judiciaire offre un salaire de base de \$1,000 par mois, ce qui lui permet d'embaucher des avocats de plusieurs années d'expérience.

Le bureau du défenseur public possède sa propre bibliothèque et embauche les enquêteurs qui lui sont nécessaires pour ses travaux.

M. Mancuso regrette qu'on soit toujours prêt à dépenser des sommes considérables pour le bureau du procureur général et qu'on lésine constamment sur le budget mis à la disposition des avocats de la défense et plus particulièrement du défenseur public.

M. Mancuso estime qu'un grand nombre des affaires se règlent dès que le département du procureur général consent à une réduction de l'accusation. En fait, M. Mancuso estime que les procureurs de la poursuite portent souvent des accusations beaucoup plus sévères qu'il ne faudrait. Après la comparution de l'individu, il est fréquemment possible d'obtenir une réduction de l'accusation.

Comme avocat de défense, M. Mancuso ne recommande jamais à l'accusé de plaider coupable. Il informe plutôt l'accusé des conversations qu'il a eues avec le procureur général et c'est alors à l'accusé lui-même de prendre la décision qui s'impose.

À l'heure actuelle, le Service d'assistance judiciaire de San Francisco bénéficie d'un budget de \$266,000, dont \$262,000 concernent les salaires. L'État de la Californie rembourse 10% de ce budget. L'an dernier, le service a agi dans 25,400 causes, ce qui a ramené le coût par cause à \$10.49 et le coût par comparution à \$4.60.

M. Mancuso explique que plusieurs régions de la Californie n'ont pas encore de bureau de défenseur public organisé. Ces régions en arrivent fréquemment à signer des ententes avec des études légales privées pour que celles-ci défendent les indigents et agissent ainsi comme défenseurs publics.

Souvent, deux ou trois comtés vont s'unir ensemble pour former un seul bureau d'assistance judiciaire à base de défenseurs publics. Dans le comté de San Francisco, il y a un défenseur public dans chaque salle

d'audience. À San Francisco, en Cour supérieure, il y a six défenseurs publics pour quatre cours.

Le service compte trois enquêteurs mis constamment à la disposition des vingt défenseurs publics. M. Mancuso avoue que le service pourrait se passer des enquêteurs.

Jamais le Service d'assistance judiciaire de San Francisco ne fait enquête sur les ressources financières des prévenus. Il affirme que l'enquête coûterait plus cher que les \$10 qui sont nécessaires pour la défense.

M. Mancuso suggère que les juges incluent dans les amendes un montant, si léger soit-il, pour le défenseur public. Ainsi, un coupable pourrait être condamné à \$500 d'amende plus \$25 comme honoraires pour le défenseur public.

Avant 1954, date à laquelle M. Mancuso est entré en fonction, il y avait de quinze à vingt avocats qui sollicitaient des clients dans les salles de pas perdus. Depuis l'implantation du bureau d'assistance judiciaire, tous ces avocats sont disparus et, actuellement, le bureau d'assistance judiciaire se charge de 85% des causes statutaires (*misdemeanors*) et de 70 à 75% des causes majeures (*felonies*). L'an dernier, le service s'est chargé, par exemple, de 7,500 infractions routières.

M. Mancuso souligne que les statistiques publiées dans son rapport ne révèlent que le nombre d'accusés. En pratique, plusieurs accusations peuvent peser sur le même prévenu.

Il souligne également que le défenseur public reçoit le rapport pré-sentenciel en même temps que les juges.

Depuis quelque temps, il y a quatre avocats qui ont été engagés par le Barreau pour s'occuper de la Cour juvénile avec les arbitres et les juges. Ainsi, le défenseur public s'est retiré de la Cour juvénile pour travailler ailleurs.

M. Mancuso prévoit qu'une législation prochaine de l'État de la Californie demandera qu'un défenseur public représente les citoyens devant différents autres organismes : Commission des libérations conditionnelles, *Adult Authority*. Déjà, s'il y a révocation d'une sentence suspendue ou de la probation, on demande toujours un défenseur public pour assister l'individu.

Dans un certain nombre de cas, le bureau d'assistance judiciaire va lui-même en appel. Si l'appel est risqué, le bureau va quand même préparer l'avis d'appel, quitte à se retirer ensuite du dossier.

Dans le contexte californien, un juge peut, durant toute la période de probation, modifier son jugement comme il l'entend. Souvent, après les représentations soit du procureur général, soit du défenseur public, un juge va modifier son jugement à la satisfaction générale.

Les défenseurs publics ont rarement à s'occuper de procès de meurtres. En revanche, ils ont à négocier énormément de plaidoyers de culpabilité,

le plus souvent pour réduire la gravité des accusations portées. Les défenseurs publics changent de salle d'audience tous les six mois pour ne pas avoir affaire constamment aux mêmes juges.

À midi, l'assemblée s'ajourne.

*Jean Sirois, secrétaire.*

## **APPENDICE 5**

Questionnaire auquel doivent se soumettre  
les personnes qui sollicitent l'intervention  
du procureur du citoyen (*public defender*)  
de San Francisco.



## APPLICATION FOR SERVICES OF PUBLIC DEFENDER

Date .....

Name ..... Charge .....

Address ..... Court .....

Phone ..... Age..... Next Appearance .....

Married..... Single..... Divorced ..... Separated .....

OR'd..... On Bail..... Amount \$.....

Spouse's Name..... Address .....

Parent's Name ..... Address .....

Parent's Name ..... Address .....

Was bail put up by bail bondsman ? ..... Premium on bail \$ .....

Yes or No

Who paid the cash or premium ? .....

.....

Relationship ..... When is it to be repaid ? .....

Do you have :

Bank Accounts : Individually or Jointly? Yes..... No.....

Banks .....

Do you own or have any equity in any of the following :

<i>Description</i>	<i>Value</i>
Automobile .....	.....
Home .....	.....
Real Estate .....	.....
Stocks .....	.....
Bonds or other Securities .....	.....
Other Assets .....	.....

### INCOME

Are you presently employed ? .....

Type of work .....

How much did you earn : Weekly ? \$ ..... Monthly ? \$ .....

If not employed, where did you work last, and the date .....

Are you collecting unemployment insurance ? Yes ..... No .....

How much per week \$ .....

Do you receive any Pension or Social Security ? Yes ..... No .....

How much do you receive ? \$ .....

Do you receive any aid or assistance from other source ?

Yes ..... No ..... Explain .....

Where have you applied for work ? .....

### FAMILY AND DEPENDENTS

(List all persons dependent upon you for financial support)

Name	Relationship	Age	Address	Amt, of Supt.
------	--------------	-----	---------	---------------

.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....

Are any of the above employed or do they receive aid or support from any other source ? Yes ..... No ..... If so, from where and how much .....

Are they able to aid you financially ?

Yes ..... Maybe ..... No ..... Do not know .....

What arrangements can be made to pay for legal services (now, or over a reasonable period) ? .....

Can your relatives or friends aid in payment of legal fees ?

Yes ..... No ..... To what extent .....

Have you consulted any attorneys ? Yes ..... No .....

Attorney's Name .....

.....

.....

#### CERTIFICATION OF APPLICANT

I hereby declare *UNDER THE PENALTY OF PERJURY* that the information set forth herein concerning my assets and financial position is true, complete and correct to the best of my knowledge and belief and are made in good faith for the purpose of obtaining the services of the Public Defender,

.....  
*Signature of Applicant*

Date ..... 19.....

CHECKED BY :

..... Deputy Public Defender

APPROVED : .....

REFERRED TO ATTORNEY PANEL : .....



## **APPENDICE 6**

Extrait du procès-verbal d'une séance  
de la Commission d'enquête  
sur l'administration de la justice  
en matière criminelle et pénale  
tenue à Los Angeles,  
le 25 mars 1968, à 9 heures a.m.

---

Procès-verbal d'une séance  
de la Commission d'enquête  
sur l'administration de la justice  
en matière criminelle et pénale  
tenue à Los Angeles,  
le 26 mars 1968, à 9 heures a.m.



Extrait du PROCÈS-VERBAL d'une séance de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale tenue à Los Angeles le 25 mars 1968, à 9 heures a.m.

SONT PRÉSENTS : MM. Yves Prévost, président,  
Harry Gould,  
Laurent Laplante,  
Jean Sirois, secrétaire.

---

... La Commission rencontre le juge Donald Wright, juge en chef de la Cour supérieure, comté de Los Angeles.

... Le juge Wright déclare que le défenseur public doit toujours aviser les gens qu'il défend de leur droit à un appel et leur expliquer s'ils ont ou non un appel valable.

Si le défenseur public estime que l'appel est inutile, mais que l'accusé veut quand même se prévaloir de son droit, la Cour d'appel nommera un autre avocat pour terminer l'affaire. Le défenseur public inscrira l'appel, préparera les notes et se retirera du dossier. C'est très rare, de l'avis du juge Wright, que les avocats de ce bureau d'assistance judiciaire aillent en appel.

Le directeur du service (*Chief Public Defender*) est nommé par l'exécutif du *Board of Supervisors* du comté de Los Angeles. Par un concours, un comité choisit d'abord les trois meilleurs candidats pour le poste de défenseur public en chef. Ce comité relève du Service civil, mais il comprend, dans ce cas, un membre de la Cour supérieure. Le pouvoir exécutif ne peut choisir en dehors de la liste de trois candidats soumise par ce comité. . .

*Jean Sirois, secrétaire.*

PROCÈS-VERBAL d'une séance de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale tenue à Los Angeles le 26 mars 1968, à 9 heures a.m.

SONT PRÉSENTS : MM. Yves Prévost, président,  
Harry Gould,  
Laurent Laplante,  
Jean Sirois, secrétaire.

---

La Commission rencontre MM. Richard Buckley et Paul G. Breckenridge, Jr., directeur et directeur adjoint du Bureau d'assistance judiciaire du Comté de Los Angeles (*Chief Public Defender and Assistant Chief Public Defender*).

La Commission se transporte d'abord dans une salle d'audience où elle assiste au déroulement des comparutions. La Commission peut se rendre compte que des avocats du service d'assistance judiciaire assistent à toutes les comparutions et sont prêts à prendre charge d'un dossier dès que le tribunal le leur demande.

De retour au bureau de M. Buckley, les commissaires prennent connaissance d'un certain nombre de chiffres qui concernent le service d'assistance judiciaire du comté de Los Angeles.

Le Bureau comprend 208 avocats à plein temps et un personnel de 21 enquêteurs. Le bureau principal se trouve à Los Angeles et le service agit dans huit palais de justice satellites.

Il y a constamment de 2,000 à 2,500 dossiers ouverts. L'an dernier, le service a agi dans 49,626 dossiers avec un budget de \$2.8 millions.

Vu l'accroissement de la population et de la criminalité, le service demande dans ses prévisions budgétaires \$4.8 millions pour son prochain exercice financier et une augmentation de 40 à 50 avocats. A l'heure actuelle, le personnel de soutien comprend une centaine de personnes.

En général, le service recrute les avocats au sortir de l'université et offre un salaire de base de \$750 par mois. Une échelle de salaires précise promet au jeune avocat des augmentations statutaires et un salaire qui, avec les années, peut atteindre \$20,000. En raison de l'énorme compétition, le bureau perd malheureusement de très bons avocats qui vont travailler dans d'autres études.

Le bureau travaille en étroite collaboration avec le procureur de l'État, mais il combat farouchement le même procureur de la poursuite, tout comme le ferait un avocat de pratique privée.

Un avocat du bureau d'assistance judiciaire se tient au poste de police de huit heures le matin à cinq heures le soir. Dès que le policier fait une identification formelle (*line-up*), il avertit le défenseur public qui dépêche immédiatement un représentant.

60% des causes criminelles, d'après une estimation de M. Buckley, relèvent d'un avocat du service d'assistance judiciaire. M. Buckley se déclare pleinement d'accord avec la formule du plaidoyer de culpabilité négocié. Il nous indique, à l'appui de sa thèse, que l'avocat de la poursuite recourt régulièrement à l'accusation la plus forte, ce qui laisse au défenseur public un premier rôle : celui de réduire la gravité de l'accusation.

Il y a également un défenseur public dans les cours juvéniles de façon constante. Présentement dix-sept avocats du service d'assistance judiciaire sont au travail dans les cours juvéniles.

Le problème majeur à l'heure actuelle est que les personnes admises à caution continuent leurs activités criminelles et négligent d'entrer en contact avec le défenseur public. Dans ce contexte, le défenseur public éprouve maintes difficultés à préparer les défenses et il doit souvent demander des ajournements inutiles.

Si un individu est incarcéré avant son procès, le service ne poursuit aucune enquête quant à ses ressources financières. Toutefois, si un individu est admis à caution, une enquête s'effectue pour déterminer les moyens financiers du prévenu. Si l'accusé a, de toute évidence, les moyens de payer un avocat, le défenseur public se retire du dossier. C'est d'ailleurs le juge qui invite le défenseur public à intervenir dans un dossier.

Un autre problème majeur, c'est le manque de personnel à l'intérieur du service d'assistance judiciaire et également le manque de fonds pour les consultations spécialisées dispensées par des psychiatres, psychologues, sociologues, etc.

M. Buckley estime que, comme tout système, celui du défenseur public vaut ce que valent les individus qui le font fonctionner. Il considère qu'une des fonctions essentielles du défenseur public est de critiquer, lorsque le besoin se fait sentir, les nouveaux projets de loi et également de suggérer des amendements à la loi en cas de besoin. Dans son cas personnel, M. Buckley a été nommé par le Gouvernement métropolitain (*Board of Supervisors*) et il avait d'abord fait partie de la liste des trois candidats choisis par un comité du Service civil à la suite d'un interrogatoire. Il conserve son poste aussi longtemps que le Gouvernement métropolitain lui garde sa confiance, mais ce Gouvernement ne peut le démettre de ses fonctions sans raison suffisante.

M. Buckley estime qu'il serait dangereux pour le directeur d'un service d'assistance judiciaire de devoir sa nomination à un juge ou à un comité de magistrats.

Le service d'assistance judiciaire, dans sa forme moderne, existe à Los Angeles depuis 1914. Au départ, le service ne comptait que trois avocats. À l'entrée de M. Buckley dans le service, il y a vingt ans, il n'y avait encore que quinze avocats.

M. Buckley indique, en terminant, que la Californie observe présentement un moratoire sur la peine de mort.

L'assemblée s'ajourne à deux heures p.m.

*Jean Sirois, secrétaire.*

#### **APPENDICE 6A**

Procès-verbaux de deux séances  
de la Commission d'enquête  
sur l'administration de la justice  
en matière criminelle et pénale  
tenue à Chicago, le 10 juillet 1968.



PROCÈS-VERBAL d'une séance de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale tenue le 10 juillet 1968, avec M. Terence F. McCarthy, défenseur public chargé des cours fédérales du district du Chicago.

PRÉSENTS : MM. Yves Prévost, président,  
Harry Gould,  
Laurent Laplante,  
Jean Sirois, secrétaire.

---

M. McCarthy explique aux commissaires que son bureau s'occupe d'environ 1,000 causes sur les 1,500 qui se présentent chaque année à la Cour fédérale du district de Chicago. Dès qu'un individu est arrêté, l'autorité policière en avise le bureau du défenseur public afin que celui-ci puisse intervenir.

Toutefois, si l'individu possède des ressources financières suffisantes pour assurer sa propre défense, le bureau n'intervient pas. Celui qui sollicite l'intervention du bureau d'assistance judiciaire signe un affidavit qui permet au défenseur public de décider si l'individu est éligible ou non au service du défenseur public.

De façon générale, les juges se montrent très larges dans l'interprétation et l'évaluation des moyens financiers des accusés. Sur réception de l'affidavit, le juge nomme le défenseur.

Le bureau fédéral est un système combiné de défenseurs publics permanents et de défenseurs publics non permanents. Ainsi, les juges de la Cour fédérale choisissent un groupe de vingt-deux bons avocats dans le district de Chicago. Un autre symposium, composé d'avocats moins expérimentés, mais tout aussi désireux de travailler avec le bureau du défenseur public, est nommé au même moment. Présentement, ce second bureau comprend vingt-cinq avocats de grand calibre.

Chaque jour, un des avocats du premier groupe passe la journée complète dans le bureau du défenseur public. Cet avocat s'occupe alors de toutes les causes qui surviennent pendant le jour et il conservera les dossiers de toutes les affaires qui ont débuté en sa présence.

Normalement, un avocat peut ainsi recevoir environ trois causes par jour. Le bureau du défenseur public fonctionne donc avec environ quarante avocats ce qui implique, pour chacun d'entre eux, une présence tous les deux mois. La moyenne d'âge des avocats défenseurs publics est de 39 ans et l'expérience s'établit, en moyenne, à quinze années de pratique.

M. McCarthy estime que les avocats ne viennent pas dans ce bureau pour acquérir de l'expérience. Le bureau plaide environ 90% de ces cas, mais il en perd énormément, car la plupart des accusations proviennent du FBI qui a soigneusement étudié ces accusations.

M. McCarthy estime que le meilleur type d'assistance judiciaire est celui qui existe dans son bureau. Il accorde toute sa confiance à un système mixte groupant quelques défenseurs publics permanents avec une équipe de défenseurs publics non permanents.

Si le personnel d'un bureau d'assistance judiciaire permanent devient trop gros, d'après M. McCarthy, on perd alors le contrôle. Par contre, s'il n'y a que des volontaires, le travail manque de continuité. L'important est donc d'établir une jonction des deux systèmes.

Le traitement est de \$15 pour le temps passé en cour et de \$10 l'heure hors cour. Toutefois, il existe un plafond de \$500 par cause.

Le Bureau d'assistance judiciaire dirigé par M. McCarthy possède un service de lecture et d'information qui lui permet de renseigner constamment les avocats qui collaborent avec lui sur les plus récentes décisions des tribunaux à travers les États-Unis.

L'assemblée s'ajourne à midi et demi.

*Jean Sirois, secrétaire.*

PROCÈS-VERBAL d'une séance de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale tenue le 10 juillet 1968 à Chicago, avec M. Patrick J. Hughes de l'*American Bar Association*. M. Hughes dirige le bureau du *National Legal Aid and Public Defender Association*.

PRÉSENTS : MM. Yves Prévost, président,  
Harry Gould,  
Laurent Laplante,  
Jean Sirois, secrétaire.

---

Dès le départ, M. Hughes formule le principe de base de son association : l'État est obligé de mettre un avocat à la disposition de l'indigent quel qu'il soit.

Si l'on adopte le système en vertu duquel c'est le tribunal qui nomme un avocat pour défendre le pauvre, on rencontre plusieurs objections :

- 1 — L'avocat ne peut pas être là dès les premiers instants qui suivent l'arrestation pour assister à l'interrogatoire ou à l'identification policière (*line-up*).
- 2 — Comme plusieurs systèmes ne prévoient même pas de compensation financière pour l'avocat qui agit ainsi sur l'ordre du tribunal, il est assez normal que les avocats s'occupent d'abord des clients qui les paient.
- 3 — Un accusé a fréquemment besoin du témoignage d'experts et seul le régime d'assistance judiciaire qui utilise le défenseur public peut offrir de tels services.

Selon M. Hughes, il est extrêmement difficile pour un avocat de connaître à fond le droit criminel et le droit civil. Encore là, le défenseur public possède des avantages marqués.

M. Hughes insiste sur la nécessité d'équiper un réseau de défenseurs publics d'un personnel suffisant et de lui verser également un budget adéquat. Le personnel doit être permanent.

En ce qui concerne la liberté du choix, les seuls régimes qui le permettent sont ceux de l'Ontario et du Wisconsin. Par contre, il est rare que les indigents connaissent des avocats et, pour eux, la liberté de choix ne signifie rien. M. Hughes estime, par ailleurs, que l'élection ne constitue pas un mode de sélection satisfaisant. Pourtant, il faut arriver à ce que l'homme choisi soit complètement indépendant du pouvoir politique autant que du pouvoir judiciaire. D'après lui, le choix devrait se faire de la manière suivante : le ministre de la Justice, les juges, le Barreau devraient pouvoir

dresser une liste de candidats qualifiés et le ministre de la Justice devrait choisir son candidat parmi les trois meilleurs qui lui sont soumis par ces organismes. Toutefois, s'il s'agit d'une nomination de type politique, les critiques surgiront.

Le défenseur public ne devrait pas être nommé par les juges parce que cela peut causer certains problèmes : le procureur du citoyen ne sera pas à l'aise pour différer d'opinion avec les juges, comme il doit le faire, sur les questions de cautionnement, de liberté provisoire. . .

Le directeur du service de défense publique devrait embaucher lui-même son personnel et administrer son propre budget.

Dans les régions peu peuplées, on peut engager des avocats à temps partiel pour faire le travail du procureur du citoyen.

À ces conditions, le défenseur public pourra s'abstenir de toutes discriminations et se charger de tous les cas qui se présentent à lui. Dans l'ordre des priorités, certains États ont des défenseurs publics qui ne prennent que les dossiers qui peuvent déboucher sur une peine de prison.

À Chicago, dans les cours fédérales, la vérification des ressources financières du prévenu se limite généralement à un affidavit. L'individu atteste qu'il ne peut payer un avocat et cet affidavit est soumis au tribunal. Dès l'instant où le tribunal agréé la demande, le défenseur public entre en scène.

Selon M. Hughes, l'idéal serait de demander à l'individu s'il a les moyens de payer un avocat. Si celui-ci répond négativement, le défenseur public interviendrait immédiatement. D'autre part, il est certain que la police et le procureur de la Couronne doivent avertir le défenseur public avant que l'individu soit interrogé par qui se soit, car c'est le premier droit de l'individu de pouvoir faire appel à son avocat dès qu'il est arrêté.

Ainsi, le service d'assistance judiciaire devrait maintenir un défenseur public en devoir vingt-quatre heures par jour. Dès qu'un individu est arrêté, la police remettrait à cet individu une formule l'informant de ses droits et l'individu serait autorisé à entrer en contact immédiat avec le bureau du défenseur public.

M. Hughes estime que le défenseur public doit toujours avertir le prévenu de ses droits en matière d'appel. Il doit toujours prendre les précautions nécessaires pour que les droits de l'individu soient sauvegardés. Si l'individu ne veut pas en appeler dans sa cause, il importe de lui faire signer une déclaration attestant son refus. Toutefois, dans tous les cas, le défenseur public doit faire la motion d'appel afin de protéger les droits de l'individu. Si c'est la Couronne ou la poursuite qui en appelle de la sentence ou du jugement, le défenseur public doit défendre son client en appel et jusqu'à la fin de la cause.

Par ailleurs, ceux qui n'ont pas d'argent pour aller en appel, alors qu'ils avaient pu payer eux-mêmes leur défense en première instance, pourraient quitter leur avocat et se servir du défenseur public pour porter leur cause

en appel si toutefois les motifs les justifiaient.

D'après les estimations de M. Hughes, un bon bureau de défenseurs publics devrait défendre environ 60% des causes criminelles jusqu'à un maximum de 85%.

Selon lui, il y a des individus qui reconnaissent leur culpabilité alors que, en réalité, ils ne sont pas coupables d'une offense aussi lourde que le laisse entendre l'accusation. Ceci rend nécessaire le plaidoyer de culpabilité négocié, mais ceci prouve également, selon M. Hughes, que les négociations devraient se dérouler au vu et su du tribunal.

Le défenseur public devrait s'occuper également des décisions qui frappent les probationnaires et les jeunes délinquants.

*Jean Sirois, secrétaire.*



## **APPENDICE 7**

Procès-verbal d'une séance  
de la Commission d'enquête  
sur l'administration de la justice  
en matière criminelle et pénale  
tenue à Stockholm, le 23 octobre 1968.



PROCÈS-VERBAL d'une séance de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale tenue à Stockholm, le 23 octobre 1968.

PRÉSENTS : MM. Yves Prévost, président,  
Harry Gould,  
Laurent Laplante,  
Jean Sirois, secrétaire.

---

La Commission rencontre le Comité de l'assistance judiciaire de la ville de Stockholm. Les membres du comité expliquent que leur bureau n'a juridiction que pour la ville de Stockholm elle-même et que le Gouvernement suédois défraie la moitié des dépenses.

Dans les endroits les plus éloignés des grands centres, les prévenus qui ont besoin d'assistance judiciaire s'adressent tout simplement à un avocat de leur région et obtiennent des services équivalents.

Le Bureau d'assistance judiciaire de Stockholm constitue une centrale d'information tant dans le domaine civil que dans le domaine criminel. Le directeur du service se considère comme dirigeant une étude légale normale.

Les individus qui s'adressent au service pour obtenir des informations n'ont pas à payer les renseignements eux-mêmes, mais ils paieront les copies de rapports et assumeront les autres déboursés connexes.

En cour, l'assistance judiciaire est gratuite dans ses moindres détails. C'est d'ailleurs la cour qui décide si un accusé peut bénéficier de l'assistance judiciaire et c'est encore la cour qui conseillera à l'individu de se choisir un avocat de pratique privée ou un représentant du Bureau d'assistance judiciaire de Stockholm. Normalement, selon le directeur du service, les accusés choisissent le bureau d'assistance judiciaire.

Le bureau comprend douze avocats permanents. L'an dernier, le service s'est chargé de 15,000 cas civils et criminels et aurait pu employer au moins une vingtaine d'avocats permanents.

Chaque année, le service se charge de 800 à 900 dossiers criminels. Les avocats peuvent toutefois refuser un dossier de type criminel s'ils ont trop d'ouvrage, mais, la plupart du temps, ils l'acceptent.

Avant de pouvoir représenter un individu devant le tribunal au nom du bureau d'assistance judiciaire, l'avocat devra travailler deux ans à la cour et trois ans au bureau d'assistance judiciaire.

C'est la ville de Stockholm qui nomme le directeur du service pour une période de six ans et qui lui accorde sa pension après vingt ans de service. C'est le directeur lui-même, à son tour, qui engage les avocats; ceux-ci deviennent alors des employés civils et ne peuvent être démis de leur fonction que pour raison suffisante.

Le bureau est soumis à un conseil d'administration qui a comme secrétaire le directeur du bureau d'assistance judiciaire. Les directeurs sont nommés par l'administration municipale et le président, par l'État. Dans un contexte normal, le président est un juge de la Cour suprême et le bureau comprend trois avocats et deux profanes.

Les dossiers de type criminel comprennent surtout des vols, des assauts avec violence et des problèmes reliés aux narcotiques. Le service ne fait aucune enquête sur les ressources financières des prévenus, mais se fie à la déclaration de l'individu lui-même. Des 800 à 900 cas criminels qui surviennent chaque année, le bureau en présente environ 500 devant les tribunaux.

L'assistance judiciaire de Stockholm respecte une règle fondamentale : si l'individu ne risque pas la prison comme sentence, il ne peut obtenir d'aide légale que du bureau d'assistance judiciaire. Toutefois, s'il risque une peine d'incarcération, il peut recourir soit à un avocat privé payé par l'État, soit au bureau d'assistance judiciaire.

Selon le directeur, il serait préférable d'instaurer un système d'assistance judiciaire à la grandeur de l'État afin d'assurer une plus grande uniformité à travers la Suède et une égale protection des citoyens dans toutes les villes et campagnes.

L'assemblée s'ajourne.

*Jean Sirois, secrétaire.*

## **APPENDICE 8**

Procès-verbal d'une séance  
de la Commission d'enquête  
sur l'administration de la justice  
en matière criminelle et pénale  
tenue à Copenhague, le 29 octobre 1968.



PROCÈS-VERBAL d'une séance de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale tenue à Copenhague, le 29 octobre 1968.

PRÉSENTS : MM. Yves Prévost, président,  
Harry Gould,  
Laurent Laplante,  
Jean Sirois, secrétaire.

---

La Commission rencontre les avocats du Bureau d'assistance judiciaire du Danemark.

Les avocats danois expliquent que, conformément à leurs procédures, toute personne arrêtée doit comparaître devant un juge dans les vingt-quatre heures qui suivent son arrestation. Un avocat du service d'assistance judiciaire est continuellement de faction dans chaque salle d'audience et cet avocat viendra en aide à tous les indigents qui comparaitront pendant cette journée. Le même avocat, à condition que le prévenu le veuille bien, suivra la personne arrêtée tout au long des procédures judiciaires.

C'est le tribunal qui décide des honoraires à payer aux avocats dans les causes qui relèvent de l'assistance judiciaire. Ces honoraires seront payés par l'État, mais les chèques proviendront du département de la police.

Les avocats qui dispensent l'assistance judiciaire au Danemark font partie d'une liste d'avocats établie conjointement par le Barreau danois et le ministère de la Justice. Pour être inscrits sur cette liste, les avocats doivent obtenir la recommandation des juges et du Barreau et l'approbation du ministère. Ainsi, à Copenhague, la liste comprend une centaine d'avocats sur le millier de praticiens. Les inscriptions sur cette liste sont valables pour dix ans et la retraite s'effectue à l'âge de soixante-dix ans. Toutefois, les avocats peuvent être nommés de nouveau à la fin de leur mandat.

Élément essentiel de la procédure, l'avocat choisi pour défendre un individu en vertu de l'assistance judiciaire doit s'en occuper personnellement et non pas envoyer un associé ou un des jeunes avocats de son étude légale.

Il faut également souligner que l'accusé pourrait choisir un autre avocat que celui qui était de faction au tribunal le jour de sa comparution. Cet autre avocat serait également payé par l'État. Ce système d'assistance judiciaire existe depuis 1919 et utilise la même liste d'avocats pour les causes civiles et les causes criminelles.

Les honoraires versés aux avocats sont, de l'avis des avocats eux-mêmes, fort raisonnables. Ils tiennent compte du temps passé en cour, des visites à l'accusé, de la préparation de la cause, etc. C'est le tribunal lui-même qui, d'ailleurs, décide du niveau de rémunération dans les cas d'assistance judiciaire.

La police paie les avocats avec l'argent de l'État et elle s'occupe également de percevoir les amendes et, en certain cas, les honoraires. D'après les avocats, ce n'est pas un bon système et l'État devrait s'occuper de rémunérer directement les avocats qui travaillent dans le cadre de l'assistance judiciaire.

Si l'individu n'est pas reconnu coupable, il ne doit rien à l'État. Si, toutefois, l'individu est reconnu coupable, il paiera les honoraires de ses avocats. Ce système prévoit que l'individu reconnu coupable sur un seul chef d'accusation parmi plusieurs ne paiera qu'une partie des frais.

D'après les avocats, personne ne s'est jamais plaint d'avoir à rembourser ainsi son avocat. Selon eux, le système fonctionne admirablement.

L'association des avocats danois a toutefois recommandé que la liste des avocats agissant dans le domaine de l'assistance judiciaire comprenne tous les avocats, afin de la rendre plus démocratique. Le système comprend également un bureau d'information juridique, mais seulement en matière civile.

*Jean Sirois, secrétaire.*

## **APPENDICE 9**

Procès-verbal d'une séance  
de la Commission d'enquête  
sur l'administration de la justice  
en matière criminelle et pénale  
tenue à La Haye, le 5 novembre 1968.



PROCÈS-VERBAL d'une séance de la Commission d'enquête sur l'administration de la Justice en matière criminelle et pénale tenue le 5 novembre 1968, à LaHaye avec M. W. Duk et M. le Baron de Vos Van Steewijk à propos de l'assistance judiciaire.

PRÉSENTS : MM. Yves Prévost, président,  
Harry Gould,  
Laurent Laplante,  
Jean Sirois, secrétaire.

---

Dans les Pays-Bas, le délinquant qui n'a pas choisi lui-même son avocat peut s'adresser à un organisme désigné « Conseil de l'assistance judiciaire ».

Lorsque le délinquant a été arrêté et attend son procès en détention, le juge doit faire connaître à cet homme, selon une liste qu'il a devant lui, les noms des avocats spécialisés dans les différents domaines. Le prévenu pourra alors effectuer son choix lui-même. Une liste de tous les avocats pratiquant dans le district judiciaire est dressée et remise aux différents magistrats. Tous les frais de l'avocat ainsi choisi par l'indigent sont à la charge de l'État.

Dans une minorité de cas, le juge nomme lui-même un avocat. La plupart du temps, il confie les demandes au conseil de l'assistance légale.

Les critères d'éligibilité sont extrêmement larges. Dans le cas de personnes gardées en détention avant leur procès, la seule condition requise est que le prévenu n'ait pas d'avocat. Dans les autres cas, l'assistance judiciaire est réservée à ceux qui n'ont pas les moyens financiers suffisants.

Ainsi, après les quatre premiers jours de détention, le juge doit nommer un avocat. De leur côté, les avocats nommés par le conseil sont rémunérés par l'État.

L'avocat de la défense est autorisé à assister son client devant le juge d'instruction, mais, d'après M. Duk, ces interrogatoires ne sont pas tellement importants et il est rare que l'avocat de la défense y assiste. D'ailleurs, le juge d'instruction n'intervient que dans une minorité des affaires pénales, soit dans les cas de détention et dans les cas où le ministère public le demande.

Dans les cas d'assistance judiciaire, l'avocat « entre » généralement au dossier deux ou trois semaines après l'arrestation. Il prend personnellement charge du dossier et ne peut se faire remplacer par un confrère, un associé ou un avocat « junior » sans l'autorisation du tribunal. Le domaine civil se montre plus tolérant quant aux substitutions, mais le domaine criminel les prohibe totalement.

Légalement, un avocat ne peut pas refuser un dossier d'assistance judiciaire. En pratique, pour des raisons personnelles et sérieuses, il pourra

occasionnellement refuser un mandat. En principe, la liste comprend les avocats reçus dans la corporation professionnelle au cours des trois dernières années.

Les honoraires maxima sont d'environ \$100 par jour. Ce montant est majoré de 60% si la cause dure plus d'une journée. Ce système est en vigueur en Hollande depuis 1947. D'après nos interlocuteurs, il fonctionne de façon satisfaisante. Dans chacun des dix-neuf arrondissements, le conseil de l'assistance légale est composé par le Barreau régional. En fait, c'est le président du tribunal qui nomme dans ce comité les avocats proposés par le Barreau.

Pour les infractions mineures, le conseil ne nomme pas d'avocat. Comme on le verra plus loin, la situation financière du prévenu est considérée par le tribunal. Dans la pratique quotidienne, le tribunal communique sa décision au conseil d'aide légale qui décide, par la suite, s'il conviendra de poursuivre la défense jusqu'au niveau de l'appel. Si l'appel est logé par le procureur du roi, le conseil nomme un avocat pour y faire face.

La Hollande compte présentement dix-neuf arrondissements. Le même principe vaut dans chacun des arrondissements, mais certaines modalités d'application peuvent varier.

#### *Difficultés du système.*

D'après les avocats, les honoraires sont trop bas. D'autre part, entre le moment de l'arrestation et la désignation de l'avocat, il s'écoule fréquemment une dizaine de jours.

À La Haye, la police n'a pas le droit de retenir un individu *incommunicado*, mais il arrivera tout de même qu'elle le fasse. L'accusé peut quand même refuser de répondre à la police hors de la présence d'un avocat.

La faiblesse principale du système est que le riche puisse avoir son avocat dès la première journée et que, malheureusement, le pauvre ne peut avoir le sien qu'au bout d'une dizaine de jours. En fait, dès qu'un avocat est nommé, il pourrait insister pour être admis aux interrogatoires tenus devant le juge d'instruction et ce serait son droit strict.

La loi de l'assistance légale est incluse dans le Code pénal hollandais. À La Haye même, le conseil de l'aide légale s'occupe de 200 à 300 cas par année.

L'assemblée s'ajourne à onze heures a.m.

*Jean Sirois, secrétaire.*

## **APPENDICE 10**

### Notes sur l'assistance judiciaire en France

1 — Procédure

2 — Statistiques



## **Notes sur l'assistance judiciaire en France**

L'assistance judiciaire est régie par la loi du 22 janvier 1831, complétée et modifiée par la loi du 10 juillet 1901, la loi du 4 décembre 1967, ainsi que par les décrets no 58-1289 du 22 décembre 1958 et no 60-1520 du 30 décembre 1960.

Les bureaux d'assistance judiciaire créés par la loi du 22 janvier 1831 sont chargés de statuer sur les demandes d'assistance judiciaire. Ces bureaux sont établis :

1° près chaque tribunal de grande instance. Ils connaissent des demandes qui doivent être portées devant les tribunaux d'instance et de police, les tribunaux de grande instance et correctionnels, les tribunaux administratifs et les cours d'assises, les tribunaux de commerce.

2° près chaque cour d'appel. Ils connaissent des demandes qui doivent être portées devant une cour d'appel, ainsi que des appels interjetés par le procureur de la République contre les décisions du bureau de première instance.

3° près la Cour de cassation. Il statue sur l'assistance judiciaire sollicitée pour former un pouvoir en cassation ou y défendre.

4° près le Conseil d'État et le tribunal des conflits. Il connaît des demandes formées pour agir ou défendre devant ces deux juridictions.

En outre il est établi au ministère de la Justice un bureau supérieur, qui statue sur les recours formés par le ministère de la Justice contre les décisions du bureau d'assistance judiciaire près le Conseil d'État et le Tribunal des conflits, par le procureur général près la Cour de cassation contre les décisions du bureau établi près ladite cour par les procureurs généraux contre les décisions des bureaux siégeant près des cours d'appel.

Les divers bureaux d'assistance judiciaire sont des organismes publics : leurs frais de matériel sont supportés par le budget départemental (tribunaux de grande instance) ou le budget de l'État (dans les autres cas).

Les bureaux d'assistance judiciaire constituent de véritables juridictions : le contrôle de leurs décisions est assuré par les recours qui peuvent être formés devant les bureaux siégeant près les cours d'appel et devant le Barreau supérieur.

Les présidents et les membres des bureaux d'assistance judiciaire (magistrats, fonctionnaires publics, avocats, officiers publics ou ministériels) ne perçoivent à ce titre aucune rémunération. Il en est évidemment de même du magistrat au ministère de la Justice qui remplit les fonctions de secrétaire du bureau supérieur.

Le secrétariat des bureaux d'assistance judiciaire est assuré par le greffier en chef de la cour ou du tribunal auprès duquel le bureau est établi, ou par un de ses commis assermentés. Les greffiers en chef, qui ne sont pas des fonctionnaires, mais des officiers publics, reçoivent une indemnité sur le budget de l'État pour les tâches administratives qu'ils accomplissent dans l'intérêt du service de la justice et notamment pour le secrétariat des bureaux d'assistance judiciaire.

En ce qui concerne le bureau établi près le Conseil d'État et le Tribunal des conflits, le secrétariat est tenu par le secrétaire général du Conseil d'État ou par un secrétaire de section désigné par lui ; ces fonctionnaires ne reçoivent à ce titre aucune rémunération spéciale.

X X X

Toute personne qui réclame l'assistance judiciaire adresse sa demande, écrite sur papier libre, au procureur de la République de son domicile, soit directement, soit par l'intermédiaire du maire. À la demande doivent être joints un exposé sommaire de l'affaire pour laquelle l'assistance est sollicitée, un extrait du rôle de ses contributions en un certificat du percepteur constatant qu'il n'est pas imposé, ainsi qu'une déclaration d'insuffisance de ressources faite devant le maire de son domicile. La demande est transmise par le Parquet au bureau établi près le tribunal de grande instance qui réunit toutes les informations nécessaires pour s'éclairer sur les ressources du demandeur. La présentation de la carte sociale d'économiquement faible vaut constatation de l'indigence.

Lorsque le bureau devant lequel est portée la demande n'est pas celui établi près la juridiction qui doit statuer sur le litige, il recueille toutes les informations sur les ressources et sur le fond de l'affaire, puis les transmet au bureau près la juridiction compétente.

Le bureau statue après avoir entendu s'il y a lieu le requérant ainsi que la partie adverse si celle-ci s'est rendue à la convocation qui lui a été adressée.

Le bureau tente de parvenir à un arrangement à l'amiable entre les parties.

Si l'assistance judiciaire est accordée, la décision du bureau n'énonce pas les raisons ; si, au contraire, elle est refusée, le bureau doit faire connaître les causes du refus.

Celui qui a été admis au bénéfice de l'assistance judiciaire devant le tribunal continue à en jouir devant la Cour d'appel sur l'appel interjeté par son adversaire. De même, il continue à en jouir sur le pourvoi formé contre lui devant la Cour de cassation, le Conseil d'État ou le Tribunal des conflits.

Toutefois, si l'assisté interjette lui-même un appel principal ou forme un pourvoi, il doit, pour bénéficier de l'assistance judiciaire, y être admis par une nouvelle décision. La nouvelle demande doit être adressée, en cas d'appel, au procureur général près la Cour d'appel et, en cas de pourvoi, soit au procureur général près la Cour de cassation, soit au secrétaire général du Conseil d'État, soit au secrétaire du Tribunal des conflits.

L'assisté ne peut exercer aucun recours contre les décisions des bureaux.

Dans les trois jours de l'admission à l'assistance judiciaire, le Président du Bureau renvoie à la juridiction compétente un extrait de la décision portant seulement que l'assistance judiciaire est accordée. Un avoué, un avocat, un huissier sont, s'il y a lieu, désignés d'office en vue de prêter leur ministère à l'assisté. Celui-ci est dispensé provisoirement du paiement de tous frais, les actes de procédure et les titres produits par lui sont visés pour timbre et enregistrés au début. Les frais ainsi avancés par l'État sont recouvrés, comme en matière d'enregistrement, contre la partie condamnée aux dépens de l'instance, c'est-à-dire contre l'assisté s'il y a lieu, ou contre son adversaire.

x x x

Le retrait de l'assistance judiciaire peut intervenir en tout état de cause, même après la fin de la procédure, dans deux cas : 1° s'il survient à l'assisté des ressources suffisantes ; 2° si l'assisté a fait au bureau une déclaration frauduleuse.

L'assistance judiciaire peut être accordée à toutes les personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes, lorsqu'elle ont à ester en justice.

Il en est ainsi quelle que soit la nature de la juridiction devant connaître de l'affaire.

x x x

En matière pénale, la défense des indigents est assurée par les dispositions du Code de procédure pénale, par celles des articles 28, 29 et 30 de la loi du 22 janvier 1831 précitée et par diverses lois spéciales.

Les règles applicables sont les suivantes :

1° — Lors de sa première comparution devant le juge d'instruction, si l'inculpation est minime, le magistrat donne avis à l'inculpé de son droit de choisir un conseil parmi les avocats ou les avoués et, à défaut de choix, lui en fait désigner un d'office si l'inculpé le demande (article 114 du Code de procédure pénale).

2° — Devant la Cour d'assises, si l'accusé n'a pas fait choix d'un conseil pour l'assister dans sa défense, il lui en est désigné un d'office par le président, à peine de nullité de la procédure ultérieure (article 28 de la loi du 22 janvier 1831 et article 274 du Code de procédure pénale).

3° — En matière correctionnelle, les présidents des tribunaux correctionnels doivent désigner un défenseur d'office aux prévenus qui en feront la demande (article 417, alinéa 2, du Code de procédure pénale). En outre, un défenseur doit être nommé d'office, à peine de nullité quand le prévenu est atteint d'une infirmité de nature à compromettre sa défense ou quand il encourt la peine de la relégation (art. 417, alinéa 4, du Code de procédure pénale).

4° — En ce qui concerne les mineurs, le juge d'instruction ou le juge des enfants fait désigner un défenseur d'office, si le mineur ou son représentant légal n'en a pas choisi.

5° — L'inculpé indigent peut avoir enfin, pour sa défense, à citer des témoins, produire des pièces, provoquer des expertises. Ces divers modes de preuve entraînent des frais auxquels il ne peut faire face. Aussi, l'article 30 de la loi du 22 janvier 1831 dispose-t-il que les présidents des cours d'assises et les présidents des tribunaux correctionnels peuvent, même avant le jour fixé pour l'audience, ordonner l'assignation des témoins qui leur sont indiqués par l'accusé ou le prévenu indigent, dans le cas où la déclaration de ces témoins serait jugée utile pour la découverte de la vérité. Peuvent être également ordonnées d'office toutes productions et vérifications de pièces. Ces mesures ainsi prescrites sont exécutées à la requête du ministère public. L'opportunité de ces mesures est abandonnée à l'appréciation du président.

## ASSISTANCE JUDICIAIRE — STATISTIQUES

ANNÉES	BUREAUX ÉTABLIS PRÈS LES TRIBUNAUX DE GRANDE INSTANCE		BUREAUX ÉTABLIS PRÈS LES COURS D'APPEL		BUREAUX ÉTABLIS PRÈS LA COUR DE CASSATION	
	Candidats bénéficiaires		Candidats bénéficiaires		Candidats bénéficiaires	
1960	64.279	27.705	4.550	2.796	828	204
1961	60.053	27.679	4.675	2.905	769	204
1962	55.229	26.329	4.638	2.920	825	226
1963	53.454	25.127	4.252	2.654	692	201
1964	53.012	24.637	4.024	2.494	775	212
1965	54.084	25.696	4.114	2.618	776	192
1966	52.957	25.362	4.149	2.526	794	217



## **APPENDICE 11**

Procès-verbal d'une séance de la  
Commission d'enquête sur l'administration  
de la justice en matière criminelle et pénale  
tenue à Londres, Angleterre,  
le 26 novembre 1968.



PROCÈS-VERBAL d'une séance de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale tenue le 26 novembre 1968 en compagnie de représentants de la section criminelle du Home Office, à Londres, Angleterre.

PRÉSENTS : MM. Yves Prévost, président,  
Harry Gould,  
Laurent Laplante,  
Jean Sirois, secrétaire.

---

Les commissaires discutent différents aspects de l'administration de la justice criminelle et pénale avec MM. Moriarty et Morgan.

Quant à l'assistance judiciaire anglaise, c'est au tribunal d'en décider : il juge d'abord si la représentation légale est désirable pour la justice et ensuite si l'accusé est trop dépourvu pour payer lui-même sa défense.

Dans les causes de meurtres, tous les accusés sont automatiquement pourvus de l'aide légale. Dans les autres cas, le tribunal décide. Un comité (Widgery) a siégé pendant trois ans en Angleterre et a remis un rapport en mars 1966 sur l'aide légale en matière de justice pénale et criminelle.

D'après eux, la grande majorité des offenses contre le Code de la route ou des incidents mineurs ne réclame pas d'assistance judiciaire.

L'État paie la totalité de l'assistance judiciaire, mais l'accusé demeure libre de choisir son avocat. Celui-ci pourra même obtenir les services d'un conseiller. Si le prévenu ne connaît pas d'avocat, le tribunal remet au prévenu la liste des avocats qui ont consenti à travailler dans le cadre de l'assistance judiciaire et l'accusé peut effectuer son choix.

Dès qu'il est sous la garde de la police, un prévenu peut demander l'assistance judiciaire. En fait, cette demande est formulée le plus tôt possible après l'arrestation. Ainsi, la police encourage elle-même l'accusé à se pourvoir d'un défenseur.

Avant même d'arriver devant le tribunal, chaque prévenu reçoit un dépliant qui lui explique les modalités d'application et les avantages du système d'assistance judiciaire ainsi qu'une copie de l'offense qui lui est imputée.

Le coût moyen d'un dossier d'assistance judiciaire à la Cour des magistrats est d'environ \$80, y compris toutes les charges connexes.

Un avocat peut refuser d'agir dans un dossier d'assistance judiciaire. Lorsque l'individu plaide coupable, il est passablement rare qu'on réclame l'assistance judiciaire.

Nos interlocuteurs se déclarent opposés au régime des défenseurs publics parce que, selon eux, l'accusé n'a pas, dans cette formule, le choix de son avocat. Quant à eux, ils se déclarent satisfaits du régime anglais d'assistance judiciaire.

Pour leur part, nos interlocuteurs regrettent le manque de professionnalisations dans le système judiciaire. Le sens de leur remarque nous paraît ambigu.

On a mis en branle, le mois dernier, un nouveau projet selon lequel l'accusé devra contribuer désormais une somme minime au frais de l'assistance judiciaire. Ici, les tarifs pour les avocats sont établis d'avance et les frais sont taxés par les officiers de la cour.

Le régime d'assistance judiciaire comprend également un bureau d'information. Des avocats composent des panels et ceux qui veulent des avis vont s'adresser à ces avocats. La première consultation peut durer jusqu'à trente minutes et ne coûtera qu'une somme infime (une ou deux livres).

*Jean Sirois, secrétaire.*

## **APPENDICE 12**

Notes explicatives sur le Barreau  
et l'assistance judiciaire britanniques.



## THE LEGAL PROFESSION

The legal profession is divided into two branches : barristers (advocates in Scotland) and solicitors. Each performs distinct duties : solicitors undertake legal business for lay clients, while barristers advise on legal problems submitted through solicitors and conduct proceedings in the higher courts though certain functions are common to both.

A barrister in England is required to have reached an accepted educational standard, to have passed the legal examinations conducted by the Council of the Four Inns of Court-Gray's Inn, Lincoln's Inn, the Middle Temple and the Inner Temple. A barrister with a substantial junior practice may apply to the Lord Chancellor for a patent appointing him Queen's Counsel a proceeding known as 'taking silk'. Most higher judicial appointments are made from among barristers who have become Queen's Counsel. The professional conduct of a barrister is subject to the scrutiny of the General Council of the Bar ; but disciplinary powers are vested exclusively in the Senate of the Inns of Court.

A prospective solicitor in England and Wales must be considered suitable by the appropriate committee of The Law Society (the professional organization of solicitor) and he must enter into "articles of clerkship" with a practising solicitor of not less than five years' standing before he can begin his professional career. The term of articles lasts for three or five years, depending upon the educational qualifications of the student. An articulated clerk must pass the necessary examinations held by The Law Society and, unless he has been a barrister or is a law graduate of a university, he is generally required to attend a course of studies at a recognized law school. Once a solicitor is qualified, he may become a member of The Law Society.

In Scotland a prospective advocate must show evidence of his general scholarship (normally by holding an arts degree) and his knowledge of law (normally by holding a law degree of a Scottish University). The conditions applying for the admission of solicitors are broadly similar to those applying in England and Wales. The analogous professional organizations are the Faculty of Advocates and The Law Society of Scotland.

In Northern Ireland barristers are members of the Inn of Court of Northern Ireland ; there is also a General Council of the Bar of Northern Ireland. The professional organization for solicitors is the Incorporated Law Society of Northern Ireland.

## LEGAL AID AND ADVICE

Schemes for free legal assistance to persons of slender means and resources have existed for centuries in some courts to a limited extent in England and Wales, and to a somewhat greater extent in Scotland.

Since 1949 in Great Britain and 1965 in Northern Ireland statutory schemes for providing legal aid in civil matters have come into operation, until today legal aid is available for nearly all types of civil proceedings in nearly all courts of law. It is also available for oral legal advice and in certain circumstances where the assistance of a lawyer is needed but which do not (or do not yet) involve litigation.

## LEGAL AID IN CRIMINAL COURTS

In the criminal courts in England and Wales free legal aid is, at present \*, provided by the granting of either a legal aid certificate which entitles the recipient to the services of a solicitor (or, in the case of a preliminary inquiry into a charge of murder, of a solicitor and counsel) in defending a charge heard summarily or at committal proceedings in indictable cases, or a defence certificate which provides both solicitor and counsel in a trial on indictment. The granting of these certificates is in the discretion of the justice . . . before whom the applicant is to be tried, except in the case of a person committed for trial on a charge of murder, when a defence certificate must be granted if the defendant has insufficient means.

In appeal cases at quarter sessions an appeal aid certificate may be granted by a magistrates' court or quarter sessions. The granting of legal aid for appeals to the Criminal Division of the Court of Appeal rests with that court which may also grant legal aid for the purposes of a further appeal to the House of Lords.

The cost of legal aid in magistrates' courts is paid out of the Legal Aid Fund. In the higher courts payments are made in the first instance out of local authority funds and the cost is reimbursed by the central Government.

Legal aid in criminal proceedings in Scotland is available to all persons in custody on their first appearance in the High Court of Justiciary, the sheriff courts and the special juvenile courts. Otherwise, it is granted for proceedings in these courts at the discretion of the courts themselves except in appeals, when the final decision whether or not it should be granted is in the hands of the Supreme Court Committee of The Law Society of Scotland.

In Northern Ireland free legal aid is available in trials or indictments before courts of assize and in county courts and in criminal proceedings before magistrates' courts. It is also available for appeals from magistrates' courts to the county court and in appeals from county courts and courts of assize to the Criminal Division of the Court of Appeal.

---

\* Certain provisions of the Criminal Justice Act, 1967, designed to improve the effectiveness of legal aid take effect from October 1, 1968.

## LEGAL ADVICE

Oral advice on legal matters is available, both in England and Wales and in Scotland, free of charge to persons in receipt of national assistance and at a very reasonable cost, that is, at 2s. 6d. for an interview of up to thirty minutes, to those of limited means. Advice is given by practising solicitors paid out of the legal aid funds of the two countries. The scheme is administered by the two law societies, which also run voluntary schemes for those who do not qualify for statutory assistance.



### **APPENDICE 13**

Article de M. Gilles Daoust  
intitulé « Québec participera à l'élaboration  
de travaux pour améliorer les systèmes  
d'aide sociale au Canada », publié dans  
La Presse, le 18 janvier 1969, page 9.



## Québec participera à l'élaboration de travaux pour améliorer les systèmes d'aide sociale au Canada

*La Presse, 18 janvier 1969, page 9.*

par Gilles DAOUST, *notre envoyé spécial*

OTTAWA — Tout en maintenant ses positions sur la récupération de la juridiction en matière de sécurité sociale, le Gouvernement québécois a accepté hier, lors de la conférence fédérale-provinciale des ministres du Bien-être de faire partie de certains groupes de travail intergouvernementaux en vue d'améliorer les systèmes généraux d'aide sociale au pays.

Deux groupes d'étude fédéraux-provinciaux ont été formés lors de la conférence et un troisième sera sans doute constitué plus tard, après que les ministres du Bien-être des différentes provinces auront consulté leurs Gouvernements respectifs.

Le premier groupe de travail étudiera « les coûts des programmes de bien-être social, les attributions des responsables, l'identification des coûts et analysera le volume des cas ainsi que les facteurs qui contribuent à augmenter les frais ; il étudiera aussi la mise au point d'une présentation plus appropriée des rapports financiers et statistiques en matière de bien-être.

Le second groupe de travail s'occupera du problème de « l'aliénation » des assistés sociaux, aliénation qui provient du fait qu'ils ne reçoivent souvent pas le traitement de citoyens à part entière.

Un troisième comité fédéral-provincial sera sans doute formé dans un avenir rapproché.

Ses études porteront sur « une conception développementale » de l'assistance sociale, les attributions confiées aux groupes de travail déjà formés, l'opportunité d'un sondage des problèmes découlant de la mise au point d'un test modifié de l'évaluation des besoins et de la simplification des mesures à prendre pour déterminer l'admissibilité à l'assistance sociale.

Le Gouvernement fédéral, par la voix du ministre national du Bien-être, M. John Munro, a déclaré que la conférence avait été l'occasion de discussions très fructueuses avec les provinces et permettrait probablement, par la formation des *task forces* d'améliorer les programmes canadiens de sécurité sociale au profit des individus démunis ou victimes du phénomène d'aliénation sociale.

Selon les termes de l'entente survenue à la conférence, ce sont les sous-ministres du Bien-être des provinces qui détermineront en quelque sorte les lignes de conduite des différents comités fédéraux-provinciaux dont les études seront ultérieurement déférées au niveau ministériel.

Le « comité de l'aliénation » cherchera en particulier à découvrir quels sont les moyens pour amener une plus grande participation des assistés sociaux aux programmes qui les concernent.

Quant au programme visant à clarifier les méthodes d'évaluation des besoins des assistés, il aura aussi pour tâche de découvrir quels sont les meilleurs moyens d'instaurer une réhabilitation des assistés « récupérables ».

En plus des comités intergouvernementaux, d'autres groupes d'étude seront formés dont un, en particulier, visera à mieux définir les raisons de la hausse des coûts dans le domaine de l'assistance sociale.

Le comité cherchera à mettre au point les meilleures méthodes financières et statistiques en ce domaine en ce qui a trait particulièrement au « volume des cas ».

D'autre part, la conférence fédérale-provinciale s'est attardée au problème des Indiens que les provinces, selon M. Munro, devraient traiter comme tout autre citoyen, au plan de la sécurité sociale, en les faisant bénéficier du régime fédéral d'assistance publique.

Le Gouvernement fédéral, à ce chapitre, déclare qu'il est prêt à assumer les coûts supplémentaires que cela représentera pour les provinces.

Les Gouvernements provinciaux, incidemment, ont exprimé le souhait qu'une conférence fédérale-provinciale soit convoquée uniquement sur cette question des services sociaux à assurer aux Indiens.

D'autre part, elles ont aussi abordé le problème d'un partage des coûts de l'assistance judiciaire en vertu du régime canadien d'assistance publique. L'Ontario, en particulier, a suggéré que son programme d'assistance judiciaire soit considéré comme un programme social à frais partagés.

L'Ontario a aussi demandé que la formation des travailleurs sociaux soit aussi considérée comme un domaine où les frais devraient être partagés.

Le ministre Munro a déclaré qu'il étudierait sérieusement les propositions ontariennes.

M. Munro a aussi profité de la conférence pour expliquer certaines nouvelles tendances des programmes fédéraux. Le régime canadien d'assistance publique, a dit le ministre, est, par exemple, en mesure de partager maintenant les frais de nombreux services de bien-être qui ne bénéficiaient jadis que d'un système de subventions.

En conclusion, le ministre Munro s'est dit très satisfait des résultats de la conférence et a affirmé que les provinces et le fédéral en étaient venus à un accord sur les principaux points inscrits à l'ordre du jour.

Traitant de l'intention du Québec de récupérer tout le champ de la sécurité sociale, M. Munro a laissé entendre qu'il « comprenait » l'argument « constitutionnel » de la province de Québec, mais qu'il voyait lui-même le problème sur le plan d'efficacité.

Québec, selon M. Munro, ne critique pas l'efficacité du système canadien. Ses arguments sont purement constitutionnels. Quant aux arguments du Québec selon lesquels un système intégré uniquement provincial de sécurité sociale éviterait le gaspillage et collerait mieux aux réalités culturelles de la province. M. Munro y a de nouveau répondu, hier, en affirmant que, premièrement, les comités fédéraux-provinciaux avaient justement pour but d'améliorer l'efficacité et l'économie de programmes et que, deuxièmement, il faudrait attendre que des millions de Canadiens cessent de vivre dans la pauvreté avant d'aborder la question culturelle.

M. Munro s'est dit en tout cas peu enthousiaste à l'idée que le Québec se retire, dès l'an prochain, du programme fédéral d'assistance publique à frais partagés.

Le Québec, a dit M. Munro, a annoncé à maintes reprises son intention de poser ce geste. Il reste au moins que, malgré cette intention, le Québec croit en l'utilité de programmes provinciaux qui soient uniformes et permettent la mobilité.

Le ministre a admis cependant que bien que Québec et Ottawa aient tous deux un régime de rentes distinct, les relations en ce domaine entre les deux Gouvernements sont très bonnes.

Quant à M. Cloutier, il a dit que la conférence avait tout de même représenté un certain progrès pour le Québec; les idées émises par le ministère québécois du Bien-être sur la récupération du champ de la sécurité sociale, selon le ministre, commencent à faire leur chemin. De telles conférences font avancer les revendications du Québec.

M. Cloutier avait fait allusion, la veille, au fait que les provinces comprenaient de plus en plus la nécessité de programmes de sécurité sociale adaptés aux disparités régionales. Certaines provinces s'entendent en tout cas sur la nécessité d'un plus grand transfert de ressources fédérales en matière sociale. Le nombre des assistés sociaux augmente partout au Canada. Le Nouveau-Brunswick, en particulier, a soumis un mé-

moire qui prend généralement l'allure d'un « S.O.S. » et réclame comme d'autres provinces de l'Atlantique une nouvelle forme de contributions fédérales en vertu du programme national d'assistance sociale.

---



#### **APPENDICE 14**

Lettres patentes constituant en corporation  
« Le Bureau d'assistance judiciaire  
du Barreau de Montréal ».

(13 février 1956)



**CANADA**

**PROVINCE DE QUÉBEC**

**Élizabeth Deux, par la grâce de Dieu, Reine du Royaume-Uni,  
du Canada et de ses autres royaumes et territoires,  
Chef du Commonwealth, défenseur de la foi**

À tous ceux que les présentes lettres  
concerneront ou qui les verront,

**SALUT :**

Lettres patentes constituant  
en corporation

« LE BUREAU D'ASSISTANCE  
JUDICIAIRE DU BARREAU DE  
MONTRÉAL »

“THE LEGAL AID BUREAU OF  
THE BAR OF MONTREAL”

Enregistrées le 5 mars 1956

Libro 288

Folio 59

Le sou-registraire de la province

(S) JEAN BRUCHESI

ATTENDU que la troisième partie de la loi des compagnies de Québec, statue que le lieutenant-gouverneur peut, au moyen de lettres patentes expédiées sous le grand sceau, accorder à trois personnes ou plus qui en font la demande par requête, une charte les constituant en corporation sans intention de faire un gain pécuniaire, dans un but national, patriotique, religieux, philanthropique, charitable, scientifique, artistique, social, professionnel, athlétique ou sportif ou autre du même genre ;

ATTENDU que les personnes ci-après désignées ont demandé par requête une charte qui les constitue en corporation pour les objets ci-après décrits ;

ATTENDU que lesdites personnes ont rempli les formalités prescrites pour l'obtention de la charte demandée, et que les objets de l'entreprise de la corporation projetée sont de ceux pour lesquels le lieutenant-gouverneur peut accorder une charte en vertu des dispositions de la troisième partie de la loi des compagnies de Québec ;

À CES CAUSES, Nous avons, en vertu des pouvoirs qui Nous sont conférés par ladite troisième partie de la loi des compagnies de Québec, constitué et, par les présentes lettres patentes, constituons en corporation les personnes suivantes, savoir :

*John Gérard Ahern, Ignace Joseph Deslauriers, Hugh O'Donnell, Gérard Laganière,  
Philip Meyerovitch, Paul Langlois, Donald N. Byers, James P. Anglin, Louis-Philippe*

de Grandpré, Roland Lafontaine, Marc-André Blain, Joseph H. Porteous, Bernard Bourdon, Emile Colas, Alan Gold, John Fetherstonhaugh, George Hill, Kenneth Howard, Yvon Jasmin, tous avocats, des cité et district de Montréal,...

ainsi que les autres personnes qui sont ou deviendront membres de la corporation, et ce pour les objets suivants :

- a) accorder ou obtenir l'assistance judiciaire pour les personnes qui n'ont pas les moyens financiers de se la procurer et aider telles personnes à défendre leurs droits ;
- b) encourager toute législation ou autres mesures qui ont pour but d'aider les économiquement faibles à défendre leurs droits ;
- c) informer le public de la nécessité de l'assistance judiciaire et faire appel à ce dernier pour obtenir les fonds nécessaires à la réalisation des buts de la Corporation ; et
- d) coopérer avec d'autres personnes et organismes en vue de promouvoir les buts de la corporation et d'unifier les efforts dans le domaine de l'assistance judiciaire.

Le nom de la corporation est

« LE BUREAU D'ASSISTANCE JUDICIAIRE DU BARREAU DE MONTRÉAL »  
"THE LEGAL AID BUREAU OF THE BAR OF MONTREAL"

La principale place d'affaires de ladite corporation sera à *Montréal*, dans le district de Montréal, dans notre province.

Le montant auquel sont limités les biens immobiliers que la corporation peut posséder est de dix mille (\$10,000) dollars.

Sont nommées directeurs provisoires de la corporation les personnes suivantes, savoir : *Marc-André Blain, Bernard Bourdon, Emile Colas, John Fetherstonhaugh, Alan Gold, George Hill, Kenneth Howard, Yvon Jasmin, Gérard Laganière, Joseph H. Porteous.*

EN FOI DE QUOI, Nous avons fait rendre Nos présentes lettres patentes et sur icelles apposer le grand sceau de Notre dite province de Québec ; témoin : Notre très fidèle et bien-aimé, l'honorable GASPARD FAUTEUX, C.P., LL.D., lieutenant-gouverneur de la province de Québec, représenté par *M. L. Désilets*, conformément à l'article 2, chapitre 276, S.R.Q. 1941.

Donné en Notre hôtel du gouvernement, à Québec, ce treizième... jour de février en l'an de grâce mil neuf cent cinquante-six et de Notre Règne le cinquième.

Par ordre,

Le sous-secrétaire de la province

(S) JEAN BRUCHESI

## LE BUREAU D'ASSISTANCE JUDICIAIRE DU BARREAU DE MONTRÉAL

---

### RÈGLEMENTS

#### I — LES MEMBRES

##### *Qualifications*

La corporation comprend des membres ordinaires qui devront être des avocats du Barreau de Montréal ayant acquitté la cotisation annuelle fixée de temps en temps par le conseil d'administration, des membres honoraires qui seront des personnes, tant physiques que morales, ayant été agréées par le conseil d'administration, suivant telles conditions que ce dernier jugera à propos d'établir. Les membres honoraires pourront assister à toutes les assemblées des membres ordinaires mais n'auront pas le droit de vote.

##### *Assemblée annuelle des membres*

L'assemblée annuelle des membres de la corporation sera tenue à tel endroit dans la province de Québec que les directeurs pourront déterminer, à tel jour du mois de mai de chaque année qui sera déterminé par résolution du conseil d'administration sur avis écrit de six jours envoyé à chaque membre à sa dernière adresse connue, pour approuver le rapport annuel des directeurs, le bilan, l'état général des revenus et des dépenses, et le rapport des vérificateurs de la corporation ; pour élire les directeurs ; pour nommer les vérificateurs pour l'année suivante et pour discuter des affaires de la corporation. Le fait qu'un membre n'aurait pas reçu l'avis de convocation prévu n'invalidera pas les délibérations ou les décisions.

##### *Assemblées générales spéciales des membres*

Les assemblées générales spéciales des membres de la corporation peuvent être tenues en aucun temps sur convocation du président ou du vice-président, ou à la demande de la majorité des membres du conseil d'administration ou sur réquisition écrite d'au moins quinze membres ordinaires de la corporation adressée au conseil d'administration. L'avis de telle assemblée devra être donné aux membres de la même façon que dans le cas des assemblées annuelles, en spécifiant l'objet de la réunion.

### « Quorum » et vote

Une assemblée des membres ne peut délibérer valablement qu'en présence d'au moins huit membres ordinaires et chaque membre ordinaire aura le droit de voter sur toute question soumise à l'assemblée annuelle ou générale spéciale de la corporation. Le vote par procuration est interdit.

## II — CONSEIL D'ADMINISTRATION

### *Composition*

L'administration de la corporation est confiée à un conseil de douze directeurs. Seuls les membres ordinaires qui sont également membres du comité d'assistance judiciaire du conseil du Barreau de Montréal ont qualité pour être élus directeurs de la corporation. Leurs services ne sont pas rémunérés.

### *Démission*

Tout directeur peut se retirer ou démissionner en adressant un avis écrit au président. Toute vacance se produisant au sein du conseil d'administration peut être comblée pour la fin du terme par les directeurs sur approbation du conseil du Barreau.

### *Pouvoirs*

Le conseil a pleins pouvoirs et autorité pour administrer et a la direction des affaires de la corporation et sans limiter les pouvoirs généraux plus haut mentionnés pour autrement conférer il est par les présentes expressément établi que le conseil d'administration a les pouvoirs :

(1) d'acheter ou autrement acquérir pour la corporation toutes propriétés mobilières ou immobilières, droits, privilèges, actions, bons, débentures ou autres valeurs à tel prix ou considération et généralement suivant tels termes et conditions qu'il jugera à propos ;

(2) d'emprunter de l'argent sur le crédit de la corporation, émettre des billets promissaires bons ou débentures et nantir ou vendre iceux pour telle somme et à tel prix qu'il juge raisonnable ; et hypothéquer ou autrement grever toute propriété immobilière de la corporation, ou nantir ou autrement attacher toute propriété mobilière ou donner des garanties pour assurer le paiement de prêts consentis autrement que par l'émission de bons ou débentures, ainsi que le paiement ou l'acquittement de tout autre contrat, dette ou obligation de la corporation ;

(3) de vendre, louer ou autrement disposer de toute propriété réelle ou personnelle, l'actif, les intérêts ou effets de la corporation pour tel prix ou considération et généralement pour tels termes et conditions qu'il jugera à propos ;

(4) de choisir les membres de ses divers comités et sous-comités parmi les membres du conseil d'administration et déléguer à ceux-ci tels pouvoirs qu'il jugera utiles ;

(5) de retenir les services de toutes personnes et de les rémunérer à même les fonds de la corporation ;

(6) de solliciter et recevoir des fonds ou autres contributions pour la réalisation des buts de la corporation ;

(7) d'adopter, et de temps en temps rappeler et modifier les règlements se rapportant à la gestion de la corporation et des affaires d'icelle et aux obligations et devoirs des officiers ou employés de la corporation, à la conduite des affaires du conseil d'administration ou d'aucun de ses comités et sous-comités, et à toutes les affaires ou choses qui tombent sous les pouvoirs et le contrôle du conseil d'administration, pourvu qu'il n'y ait pas de contradiction avec les lettres patentes ou les règlements de la corporation ;

(8) et généralement de faire toutes les choses nécessaires ou utiles pour la bonne conduite des affaires de la corporation qui ne sont pas ici autrement spécifiées ou l'exercice des pouvoirs que la corporation peut elle-même exercer en vertu de ses lettres patentes et des lois qui la régissent.

### *Les assemblées*

Des assemblées du conseil d'administration peuvent être convoquées par le conseil, le président ou le vice-président, sur avis écrit de deux jours, livré ou expédié par la poste à chacun des membres du conseil, à condition que telles assemblées puissent être tenues en aucun temps, sans avis, avec le consentement des membres du conseil d'administration.

Le fait qu'un ou des directeurs n'aient pas reçu l'avis de convocation, ou que ledit avis n'ait pas été remis ou envoyé à tout membre ou directeur n'invalidera pas les délibérations de toute assemblée de membres ou de directeurs.

Immédiatement après l'assemblée annuelle des membres, les membres du conseil d'administration alors présents, s'ils forment *quorum*, se réunissent sans autre avis, pour l'élection des officiers, la nomination des comités s'il y a lieu et la discussion des affaires de la corporation.

Quatre directeurs constituent le *quorum* aux assemblées du conseil d'administration.

### *Durée des fonctions*

Le conseil d'administration reste en fonctions jusqu'à l'élection du conseil d'administration suivant.

## III — OFFICIERS

Les officiers de la corporation seront :

- Un président
- Un vice-président
- Un trésorier
- Un secrétaire
- Un secrétaire adjoint

Une même personne peut détenir plus d'un de ces postes et le secrétaire adjoint n'est pas nécessairement membre ou directeur de la corporation. Les officiers sont nommés annuellement par les directeurs, à la première réunion qui suit l'assemblée annuelle, et ils demeurent en fonctions jusqu'à décision contraire des directeurs.

Les directeurs peuvent également de temps en temps nommer d'autres officiers et leur confier toutes tâches qu'ils jugeront utiles.

### *Le président et le vice-président*

Le président, et en son absence le vice-président, préside les assemblées des membres de la corporation de même que les assemblées du conseil d'administration, et il exerce un droit de surveillance sur toutes les affaires de la corporation. Si le président et le vice-président sont absents ou se refusent, les personnes présentes choisissent parmi elles un membre du conseil d'administration pour présider.

Si une question soulevée l'exige, le président de toute assemblée des membres ou du conseil d'administration doit exercer un vote prépondérant en cas de partage égal des voix.

À moins qu'il n'en soit autrement décidé par résolution du conseil d'administration, le président ou le vice-président et le secrétaire ou le trésorier doivent signer tous les documents et actes qui doivent être faits par la corporation.

### *Le trésorier*

Le trésorier doit :

(a) avoir la charge, la garde et être autrement responsable de tous les fonds et valeurs de la corporation, et les déposer au nom de la corporation

dans tels banque, fidéicommiss ou autre dépositaire, choisi par les directeurs de la Corporation ;

(b) présenter un rapport vérifié détaillé de l'état des finances de la corporation à une assemblée régulière du conseil d'administration précédant l'assemblée annuelle des membres ainsi qu'à l'assemblée annuelle des membres, et tous autres rapports que le conseil d'administration peut demander de temps en temps ;

(c) recevoir les deniers dus et payables à la corporation de toute source quelconque et émettre des reçus pour autant ;

(d) en général remplir les fonctions ordinaires d'un trésorier ainsi que tous autres devoirs que le conseil d'administration peut lui confier.

Les livres du trésorier sont vérifiés annuellement par un ou des vérificateurs nommés par le conseil d'administration.

#### *Le secrétaire*

Le secrétaire doit :

(a) consigner au livre des procès-verbaux les délibérations des assemblées des membres et des directeurs ;

(b) voir à ce que tous les avis soient régulièrement envoyés, conformément aux dispositions des règlements de la corporation ;

(c) voir à ce que tous les livres, rapports, certificats et tous autres documents et archives requis par la loi soient convenablement tenus et classés ;

(d) remplir les fonctions ordinaires d'un secrétaire ainsi que tous autres devoirs que le conseil d'administration peut lui confier.

#### *Le secrétaire adjoint*

Le secrétaire adjoint doit remplir les fonctions ainsi que tous autres devoirs que le conseil d'administration peut lui confier.

### IV — CHÈQUES

Tous les chèques, lettres de chance et autres ordonnances de paiement d'argent, billets ou titres de créance émis, acceptés ou endossés au nom de la corporation devront être signés par le ou les officiers ou agents de la corporation et de la manière que le conseil d'administration déterminera ;

l'un ou l'autre de ces officiers ou agents peut endosser seul les billets et les traites pour perception au nom de la corporation par l'entremise de ses banquiers et endosser les billets et les chèques pour dépôt à la banque de la corporation, au crédit de la corporation ; ces effets de commerce peuvent aussi être endossés « pour perception » ou « pour dépôt » à la banque de la corporation en se servant d'une étampe à cet effet. N'importe lequel de ces officiers ou agents nommés à cette fin peut régler, vérifier et certifier tous les livres et comptes entre la corporation et ses banquiers, peut recevoir tous les chèques payés et les pièces justificatives, et signer toutes les formules de règlement, de vérification et de quittance de la banque et les bordereaux de vérification.

## V — DÉPENSES

Toutes dépenses et tous paiements doivent être autorisés au préalable par les directeurs réunis en assemblée.

## VI — VÉRIFICATEUR

Un ou des vérificateurs, qui ne sont pas directeurs ou officiers de la corporation, sont nommés à l'assemblée annuelle des membres.

## VII — ANNÉE D'EXERCICE

L'année d'exercice de la corporation se termine le 31 mars de chaque année.

## VIII — RAPPORT AU CONSEIL DU BARREAU

Le conseil d'administration doit faire au conseil du Barreau un rapport annuel de ses activités à la fin du mois de mars pour les douze derniers mois précédant le 31 mars. Ce rapport comprendra les statistiques financières et administratives.

## IX — RÈGLEMENTS

En plus des présents règlements, le conseil d'administration a le pouvoir d'adopter d'autres règlements pour la conduite et la gestion des affaires

de la corporation et il peut également, lorsqu'il le juge utile, révoquer ou modifier les présents règlements, le tout sujet à l'approbation du conseil du Barreau de Montréal. Toutefois, tout tel nouveau règlement ou révocation ou modification, à moins d'avoir été confirmé à une assemblée générale de la corporation dûment convoquée à cette fin, ne sera en vigueur que jusqu'à la prochaine assemblée et cessera à ce moment d'être en vigueur.

De plus, tel règlement et toute révocation ou modification n'entrera en vigueur qu'à la date de la publication dans la *Gazette officielle de Québec* de l'avis de son approbation par le secrétaire de la province conformément aux dispositions de l'article 225 de la Loi des compagnies de Québec.



#### **APPENDICE 14A**

Statistiques du Bureau d'assistance judiciaire  
du Barreau de Montréal Incorporée.



# BUREAU D'ASSISTANCE JUDICIAIRE DE MONTRÉAL

## RELEVÉS DES ACCUSATIONS

Période du 1er juin au 30 septembre 1968

CRIME ou INFRACTION	Sessions & assises	Munic.	Appel	CBES	Divers	Total
A) Intégrité physique de la personne						
1) Meurtre qualifié	6	—	3	—	—	9
2) Meurtre	2	—	—	—	—	2
3) Tentative de meurtre	2	—	1	—	—	3
4) Homicide involontaire et négligence criminelle	3	1	—	1	—	5
5) Tentative de suicide	1	—	—	—	—	1
6) Voies de fait et assaut	3	27	1	1	—	32
7) Menaces et intimidation	1	8	—	—	—	9
8) Refus de pourvoir	2	9	1	—	—	12
B) Crimes d'ordre sexuel						
1) Viol	8	—	2	1	—	11
2) Relations sexuelles	3	—	—	—	—	3
3) Inceste	1	—	—	—	—	1
4) Rapt. et séquestration	2	—	—	—	—	2
5) Attentat à la pudeur	6	2	—	—	—	8
6) Grossière indécence et indécence	4	10	1	—	—	15
C) Contre les droits de propriété						
1) Vol qualifié	64	1	4	—	—	69
2) Introduction par effraction	44	—	5	—	—	49
3) Vol simple et recel et tentative de vol	85	17	5	2	—	109
4) Défaut de rendre compte	6	—	—	—	—	6
5) Incendiat	3	—	—	—	1	4
6) Opérations frauduleuses						
a) fraude	22	2	2	—	—	26
b) faux et usage de faux	9	—	1	—	—	10
c) monnaie contrefaite	6	—	2	—	—	8
d) papier de revenu	1	—	—	—	—	1
D) Automobile						
1) Conduite dangereuse ou négligente	2	—	1	—	—	3
2) Délit de fuite et facultés affaiblies	3	5	—	—	—	8
E) Inconduite						
1) Maison de débauche et prostitution	2	2	—	—	—	4
2) Nuisance et méfait	1	5	—	—	—	6
3) Ivresse et vagabondage	1	3	—	—	—	4
4) Troubler la paix, refus de circuler, résister	1	15	—	—	—	16

F) Jeunes délinquants

1) Inciter à la délinquance, détournement	1	—	—	12	—	13
2) Abandon d'enfant	1	—	—	2	—	3

G) Statuts

1) Code de la route	1	3	—	—	—	4
2) Alcool	1	1	—	—	—	2
3) Assurance-chômage	2	—	—	—	—	2
4) Impôt	2	—	—	—	—	2
5) Immigration	—	—	—	—	4	4
6) Stupéfiants	10	—	1	—	—	11

H) Divers

1) Détention préventive	7	—	2	—	—	9
2) Evasion	1	—	—	—	—	1
3) Corruption	1	—	—	—	—	1

TOTAUX DE CES CRIMES OU INFRACTIONS

A) Intégrité physique de la personne	73	E) Inconduite	30
B) Crimes d'ordre sexuel	40	F) Jeunes délinquants	16
C) Contre les droits de propriété	282	G) Statuts	25
D) Automobile	11	H) Divers	11

RELEVÉ DES CAS ET PROCÉDURES

Période du 1er juin au 30 septembre 1968

	B.A.J.M.	Refusée	Référée
<b>COUR DES SESSIONS</b>			
Comparutions	12	1	1
Enquêtes	78	3	9
Procès	48	10	33
Sentences	97	1	1
Plaidoyers, options, J. en chef	34	—	—
Divers	1	—	—
<b>COUR MUNICIPALE</b>			
Comparutions	7	—	5
Enquêtes	8	—	1
Procès	47	5	20
Sentences	12	—	—
Plaidoyers de culp.	5	—	—
Divers	1	—	—

	A l'étude	B.A.J.M.	Refusée	Référée
APPEL	9	9	16	3
IMMIGRATION	—	2	2	2
CORONER	—	1	—	—
COMM. INCENDIES	—	1	—	—
B.E.S.				
Procès	—	5	5	4
Enquêtes	—	2	—	—
Sentences	—	3	—	—
Comparutions	—	1	—	—
ASSISES				
Procès	—	2	2	1
Plaidoyers de culp.	—	1	—	—
Sentences	—	1	—	—

CONSULTATIONS : a) 35 Dossiers dans lesquels seule une consultation était nécessaire ;

b) 81 Dossiers où l'on a refusé de se rendre à la cour (inadmissible, nature, manque de temps).

## BUREAU D'ASSISTANCE JUDICIAIRE DE MONTRÉAL

### RELEVÉ DES VACATIONS EN COURS CRIMINELLES

Période du 1er avril au 30 septembre 1968

	Avril	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.
1) Total des vacations à la cour	166	171	99	146	176	270
2) Répartition de ces vacations						
A) SESSIONS						
a) Comparutions et divers	6	5	10	16	2	6
b) Enquêtes	43	16	10	36	33	43
c) Procès	20	18	25	26	24	16
d) Sentences	45	39	22	29	31	98
e) Plaidoyers de culp., options, pro forma	32	57	20	15	24	36
B) MUNICIPALE						
a) Comparutions	—	5	5	1	10	7
b) Enquêtes	1	9	—	1	4	9
c) Procès	7	7	—	19	33	29
d) Sentences	5	5	3	1	4	6
e) Divers	4	1	2	—	2	—

C) AUTRES COURS	3	9	2	2	9	20
3) Travail hors des cours						
A) Visites aux détenus	+	+	19	32	47	35
B) Rendez-vous au bureau	+	+	42	61	68	76
4) Dossiers						
A) Ouverts au cours du mois	97	99	82	149	126	204
B) Envoyés au cours du mois	+	+	38	14	27	18
C) Refusés au cours du mois	+	+	16	2	28	38
D) Dans lesquels nous avons procédé	+	+	+	+	71	148
E) Terminés dans lesquels nous avons procédé (ouverts avant le 1er septembre 1968)					+	108
+ Indique que vu la récente formation de la section criminelle, nous ne tenions pas alors cette statistique.						
+ Indique que vu la récente formation de la section criminelle, nous ne tenions les totaux pour la période du 1er juin au 30 septembre 1968.						
<b>TOTAUX</b>						
2) A) Sessions	522	4) A) Ouverts « au cours				
B) Municipale	136	du mois »				561
C) Autres cours	33	B) Envoyés « aux cours				
		du mois »				97
3) A) Visites aux détenus	133	C) Refusés « au cours				
B) Rendez-vous au bureau	247	du mois »				84
		D) Dans lesquels nous avons procédé				
		E) Terminés dans lesquels nous avons procédé				

### STATISTIQUES DES ACTIVITÉS DU BUREAU D'ASSISTANCE JUDICIAIRE DU BARREAU DE MONTRÉAL

31 mars 65 au 1er avril 1966		31 mars 66 au 1er avril 1967
1966		1967
5178	Dossiers ouverts	5237
1966	Sources des cas soumis	1967
352	envoyés par des confrères	372
791	Cours municipales	786
1221	Services publics	1268
821	Agences sociales	892
1864	Associations de charité	1782
129	Aucune	137
1966	Nature des Cas	1967
1552	économiques	1540
2370	difficultés matrimoniales	2375
519	domaine criminel	641
737	enfants et autres	681

<u>1966</u>	<u>Services rendus par le Bureau</u>	<u>1967</u>
6019	entrevues	5936
1069	visites	788
36511	appels téléphoniques	47757
<u>1966</u>	<u>Avocats participants</u>	<u>1967</u>
531	envois par appel	709
1100	envois d'office	1551
<u>1966</u>	<u>Nombre d'avocats auxquels des mandats ont été confiés</u>	<u>1967</u>
792		998

CONTRIBUTIONS :

Barreau de Québec	\$ 7,000
Barreau de Québec	5,802
Ministère de la Justice	49,000
Bien-être social	10,480

RECETTES — \$74,321.23

DÉBOURSÉS — \$61,357.15

**ANALYSE ET COMPARAISONS DES ACTIVITÉS  
D'ASSISTANCE JUDICIAIRE**

**par le B. A. J. M. entre les années 1967 et 1968 pour la  
période du 1er avril au 30 septembre 1968.**

<u>1967</u>			<u>1968</u>
3804	En suspens		5296
2461	Dossiers ouverts	3618	
538	Dossiers rouverts	682	
<u>2999</u>			<u>4300</u>

**SOURCE DE RÉFÉRENCES**

223	Barreau	282
392	Cours	690
702	Services soc. publics	878
458	Agences sociales	820
1130	Autres	1498
94	Aucune	132
<u>2999</u>		<u>4300</u>

**NATURE DU PROBLÈME**

918	Diff. économiques	1284
1300	Diff. matrimoniales	1830
380	Criminelles	651
401	Autres	535
<u>2999</u>		<u>4300</u>

449

<u>1967</u>		<u>1968</u>
1238	<b>CAS CONFIEÉS AUX AVOCATS PRATICIENS</b>	1297
	<b>DOSSIERS TERMINÉS</b>	
1771	par le Bureau	2492
	par les Avocats	
306	sans action judiciaire	450
395	après action judiciaire	377
2472		3319

**STATISTIQUES DES ACTIVITÉS DU BUREAU  
D'ASSISTANCE JUDICIAIRE  
DU BARREAU DE MONTRÉAL**

31 mars 66 au 1er avril 1967

31 mars 1967 au 1er avril 1968

<u>1967</u>		<u>1968</u>
5237	Dossiers ouverts	6735

**Sources des cas soumis**

372	envoyés par des confrères	480
786	Cours municipales	845
1268	Services publics	1583
892	Agences sociales	1059
1782	Associations de charité	2588
137	Aucune	180

**Nature des cas**

1540	économiques	2168
2375	difficultés matrimoniales	2818
641	domaine criminel	850
681	enfants et autres	899

**Services rendus par le Bureau**

5936	entrevues	7078
788	visites	562
47757	appels téléphoniques	49310

**Avocats participants**

709	envoyés par appel	721
1551	envoyés d'office	1672

**Nombre d'avocats auxquels des mandats ont été confiés**

993		974
-----	--	-----

# BUREAU D'ASSISTANCE JUDICIAIRE DU BARREAU DE MONTREAL

## TRAVAIL DU BUREAU D'ASSISTANCE JUDICIAIRE

	31 mars 1965 au 1er avril 1966	31 mars 1966 au 1er avril 1967
Dossiers ouverts	5,178	5,237
SOURCES DES CAS SOUMIS		
envoyés par des confrères	352	372
Cours municipales	791	786
Services publics	1,221	1,268
Agences sociales	821	892
Associations de charité	1,864	1,782
Aucune	129	137
NATURE DES CAS		
économiques	1,552	1,540
difficultés matrimoniales	2,370	2,375
domaine criminel	519	641
enfants et autres	737	681
SERVICES RENDUS PAR LE BUREAU		
entrevues	6,019	5,936
visites	1,069	788
appels téléphoniques	36,511	47,757
AVOCATS PARTICIPANTS		
envoyés par appel	531	709
envoyés d'office	1,100	1,551
NOMBRE D'AVOCATS AUXQUELS DES MANDATS ONT ÉTÉ CONFIÉS		
	792	998

### CONTRIBUTIONS 1966-1967

BARREAU DE MONTRÉAL	\$ 7,000
BARREAU DU QUÉBEC	5,802
MINISTÈRE DE LA JUSTICE	49,000
BIEN-ÊTRE SOCIAL	10,480

### RECETTES

\$74,321.23

### DÉBOURSÉS

\$61,337.15



## **APPENDICE 15**

Statistiques du Bureau d'assistance judiciaire  
du Barreau de Québec Incorporée.



# **TRAVAIL DU BUREAU D'ASSISTANCE JUDICIAIRE DU BARREAU DE QUÉBEC INC.**

**1er avril 1966 au 31 mars 1967**

Nombre de rendez-vous .....	719
Entrevues accordées .....	521
Nombre de personnes qui ne se sont pas présentées au rendez-vous .....	198
Causes confiées aux avocats en <i>matière civile</i> .....	401
Causes confiées aux avocats en <i>matière criminelle</i> ou <i>pénale</i> .....	62
CAUSES RÉGLÉES .....	114
CAUSES NON TERMINÉES .....	349

## **NATURE DES CAUSES SOUMISES :**

Séparations .....	197
Garde ou visite aux enfants .....	5
Pension alimentaire et pensions fils .....	10
Annulation de mariage .....	4
Problèmes avec fils .....	2
Frais de gésine .....	9
Difficultés financières ou économiques .....	42
Saisies meubles .....	5
Saisies diverses .....	14
Comptes médecins et hôpitaux .....	5
Opposition à saisie mobilière et loyer .....	10
Comptes épicerie et finance .....	16
Accidents de travail .....	2
Accidents d'automobile .....	17
Accidents divers .....	4
Bail - annulation .....	3
Annulation testaments - testaments - succession .....	13
Actions en dommages .....	4
Contrats .....	7
Prêts .....	3
Réclamation de salaire .....	3

**SERVICE D'ASSISTANCE JUDICIAIRE  
DU BARREAU DE QUÉBEC**

Année	Dossiers ouverts	Envois aux avocats	Réglés au bureau
1951	62	62	0
1952	81	80	1
1953	83	82	1
1954	84	84	0
1955	54	54	0
1956	39	39	0
1957	34	34	0
1958	53	53	0
1959	103	103	0
1960 - 30/3/61	220	219	1 Me Lortie 17/7/60
61/62	203	175	28
62/63	217	184	33
63/64	162	135	27
64/65	179	155	24
65/66	242	214	28
66/67	521	463	61
67/68	842	625	217 Me Côté 15/2/68

Année	Dossiers ouverts	Soumis au bureau	Réglés au bureau	Dossiers en suspens et sous étude
1968				
Janvier	71	45	20	6
Février	66	39	24	3
Mars	96	14	54	28
Avril	75	18	42	15
Mai	77	23	31	23
Juin	67	18	24	25
Juillet	50	19	24	7
Août	60	16	20	24
Septembre	58	27	16	15
	620	219	255	146

#### **APPENDICE 16**

Résolution du Barreau du Saguenay relative au  
Comité des relations extérieures  
(6 février 1966).



## **RÉSOLUTION DU BARREAU DU SAGUENAY RELATIVE AU COMITÉ DES RELATIONS EXTÉRIEURES**

I. — Il est résolu qu'un comité de cinq membres, appelé « *Comité des relations extérieures* », soit et est créé avec fonctions et pouvoirs :

- 1) d'établir un programme d'éducation populaire dans le domaine du fonctionnement de la justice, aussi bien que du Barreau ;
- 2) de préparer un projet de création d'un organisme d'assistance judiciaire au bénéfice de la population de la région du Saguenay, Lac St-Jean ;
- 3) de faire rapport directement à la prochaine assemblée générale annuelle du Barreau du Saguenay pour fins d'adoption des mesures proposées.

II. — Il est résolu :

- 1) que le communiqué de presse préparé par le comité nommé à l'assemblée générale du 5 février 1965 soit remis immédiatement à tous les corps intermédiaires aussi bien qu'à tous les organes d'information de la région, sous la simple signature du Barreau du Saguenay ;
- 2) qu'aucune autre publicité ne soit faite à ce sujet, ni par le Barreau ni par ses membres, jusqu'à la prochaine assemblée générale annuelle.



#### **APPENDICE 17**

Plan d'assistance judiciaire adopté par les  
membres du Barreau du Saguenay  
le 26 février 1966.



**PLAN D'ASSISTANCE JUDICIAIRE**  
**ADOPTÉ PAR LES MEMBRES**  
**DU BARREAU DU SAGUENAY**

Il est résolu qu'un comité de six membres appelé comité de l'assistance judiciaire soit et est créé aux fins de mettre gratuitement à la disposition de la population de la région du Saguenay-Lac St-Jean un service d'assistance judiciaire dont le fonctionnement sera régi par les règlements suivants :

1. Le comité est composé d'un président, d'un vice-président, d'un secrétaire et de trois conseillers, élus pour un terme d'un an par l'assemblée générale annuelle ;

2. Il prépare la liste où sont désignés les noms des avocats devant tenir les cliniques aux dates et endroits déterminés ;

3. La fréquence des cliniques est établie par le comité selon les circonstances de temps et de lieu ;

4. Les avocats sont désignés à tour de rôle et peuvent se faire remplacer par leurs confrères en cas d'empêchement ;

5. Est éligible aux bénéfices des services d'assistance judiciaire celui

a) dont le cas n'est pas susceptible d'intérêt pécuniaire par un bureau d'avocat ;

b) qui présente à un avocat titulaire de la clinique une lettre signée par le maire, un échevin, ou le chef de police de sa ville, ou encore le curé ou un vicaire de sa paroisse, attestant qu'il est indigent et n'a pas les moyens de retenir les services d'un avocat ;  
(N.B. — Une « carte d'assistance » sociale est, en pratique tout au moins, exigée) ;

c) qui signe un affidavit au même effet ;

6. S'il arrive plus tard que cette personne puisse défrayer le coût, même partiel, des procédures, le comité doit en être informé immédiatement et veille ensuite à aviser cette personne qu'elle n'est plus éligible au service gratuit d'assistance judiciaire ;

7. Toutes les procédures sont prises *in forma pauperis* ;

8. Les déboursés ordinaires faits par un avocat dans l'exercice d'un mandat qui lui est ainsi confié lui sont remboursés semi-annuellement par le Barreau du Saguenay sur présentation d'un compte détaillé ;

9. Les déboursés spéciaux sont remboursés s'ils ont été approuvés au préalable par le comité ;

10. Sont considérés comme déboursés spéciaux : les assignations par voie des journaux, saisies conservatoires, transcriptions de preuves et d'enquêtes, examens médicaux, enquêtes spéciales, assignations des témoins, appels, etc.

11. Il est loisible au comité d'adopter tous règlements concernant le fonctionnement du service d'assistance judiciaire ;

12. Les premières cliniques se tiendront au début de la prochaine année judiciaire, soit en septembre 1966.

N.B. — En novembre 1966, le comité adoptait un règlement visant à libérer les avocats volontaires de l'obligation d'assister une personne accusée en vertu du Code criminel.

## **APPENDICE 18**

Coût de différents régimes de sécurité judiciaire



# COÛT DE DIFFÉRENTS RÉGIMES DE SÉCURITÉ JUDICIAIRE

LIEU	NOMBRE DE CAS	COUT ANNUEL	COUT PAR DOSSIER	RECRUTEMENT	CONTRIBUTION DE L'ACCUSE
San Francisco	25,400	\$266,000	\$10.49		
Sonoma County (Cal.)	240	\$ 17,500	\$72.91		
Tulare County (Cal.)	468 (7)	\$ 12,986	\$27.74		
				Chez les avocats d'expérience	
Orange County	1,400	\$ 84,052	\$60.03	Chez les avocats d'expérience	
				Chez les avocats d'expérience	
Sacramento County	2,355 (1960)	\$128,000 (1960)	\$54.35	Chez les avocats d'expérience	
San Bernardino County		\$ 50,412			
				Avocats volontaires	
Ontario		\$3,900,000 (1967-1968)			Oui, selon ses moyens (1)
		\$6,700,000 (1968-1969)			
Massachusetts	27,000	\$ 600,000	\$22.22		
Californie					
Alameda County	4,503 (1961-1962)	\$ 161,576	\$35.88		
Los Angeles	30,382 (1960)	\$1,180,992			



## **APPENDICE 19**

Activités récentes du Bureau d'assistance judiciaire  
de Montréal (section de droit criminel).



## **ACTIVITÉS DU BUREAU D'ASSISTANCE JUDICIAIRE DE MONTRÉAL**

### **SECTION DE DROIT CRIMINEL**

Ces brèves notes constituent un résumé des activités des avocats du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal devant les tribunaux de juridiction pénale.

Déjà en possession du travail préparé par Me Jean-T. Loranger, c.r., et intitulé : « Les premiers dix ans du Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal (5 mars 1956 — 31 mars 1966) et l'avenir au Québec d'une aide à la justice », vous pourrez vous renseigner sur le travail que doit effectuer le Bureau d'assistance judiciaire de Montréal en droit pénal.

Ces notes constituent donc une annexe au rapport susdit, annexe rendue nécessaire car la période couverte par le travail de Me Loranger se termine en mars 1966, époque où le Bureau d'assistance judiciaire ne comptait encore aucun avocat consacrant sa pratique au droit pénal.

Depuis le mois d'août 1967, le Bureau d'assistance judiciaire de Montréal est en mesure d'offrir à sa clientèle les services d'avocats criminalistes, pratiquant exclusivement au Bureau d'assistance judiciaire et se rendant eux-mêmes devant les tribunaux de juridiction pénale, aux divers stades des procédures judiciaires.

Nous vous exposerons donc notre situation actuelle, le fonctionnement de la section droit pénal du Bureau d'assistance judiciaire, les difficultés que nous rencontrons ainsi que nos besoins immédiats, laissant au rapport de Me Loranger, à notre conseil et au Barreau, le soin d'évaluer les besoins à long terme et notre orientation future, le présent résumé n'étant qu'un modeste relevé de la situation présente au 1er octobre 1968.

#### **I — LE PERSONNEL**

Six avocats consacrent la totalité de leur temps aux vacations devant les tribunaux de juridiction pénale, aux visites dans les diverses institutions pénitentiaires et à l'accueil des clients sur qui pèse une accusation criminelle.

En août 1967, Me Bernard Grenier entra au service de la section criminelle et, en décembre de la même année, Me André Saint-Cyr se joignit à lui. Tous deux ont un peu plus d'une année d'expérience en droit pénal.

Bien entendu, ils ne pouvaient suffire à l'immense tâche qu'est la nôtre, les agences sociales d'abord, puis les tribunaux et enfin le grand public, mis au fait qu'il y avait des criminalistes au Bureau d'assistance judiciaire, nous adressèrent des demandes d'aide de plus en plus nombreuses et pressantes.

En février 1968, Me René Domingue, en mai 1968, Me François Dorval et en août 1968, Me Jay Rumanek entraient au service du Bureau d'assistance judiciaire. Ils ont respectivement trois, dix-neuf et cinq années d'expérience en droit pénal. Enfin, en septembre 1968, Me Jean-François Boulais, un débutant, venait compléter l'équipe.

Ces avocats peuvent compter sur la collaboration de quatre secrétaires, un commis et un étudiant de quatrième année, stagiaire à titre régulier.

## II — L'ACCUEIL DES CLIENTS

### 1) *Au Bureau*

Nous recevons les clients au Bureau avec ou sans rendez-vous.

Tous les avocats étant retenus devant les tribunaux chaque matin afin d'aider le plus de gens possible, ces rendez-vous ont lieu l'après-midi.

Ce sera quelquefois l'accusé lui-même qui se présentera, ayant bénéficié de la liberté sous cautionnement, ou encore un membre de sa famille, un ami, voire un complice.

Une soixantaine de personnes viennent ainsi nous voir chaque mois, ce nombre augmentant constamment. Depuis avril dernier, nous tenons un relevé comptable de ces visites ainsi que de nos vacations en cour. Vous êtes déjà en possession de ces statistiques.

Il est à noter ici qu'il est malheureusement fréquent qu'aucun avocat ne soit en mesure de recevoir les clients qui attendent et que plusieurs, découragés d'attendre plus d'une ou deux heures, quittent tout simplement ou se voient répondre, lorsqu'un avocat les reçoit enfin, que nous ne pouvons prendre leur cause en main pour des raisons que nous verrons plus loin au chapitre de l'admissibilité.

Très souvent, en effet, les criminalistes sont retenus devant les tribunaux l'après-midi ou doivent se rendre dans les diverses prisons et ne sont ainsi de retour que vers quatre heures.

Nous n'avons pas, jusqu'à maintenant, tenu de statistiques sur le nombre de personnes à qui nous refusons ainsi, implicitement, nos services, faute d'avoir le personnel suffisant pour répondre à la demande.

### 2) *Lors des visites dans les institutions pénitentiaires*

#### A) *La prison de Montréal*

Nous effectuons ces visites sur réception d'une demande écrite d'aide remplie par le prévenu ou le détenu et transmise à nos bureaux par les autorités de la prison de Montréal.

À cet endroit, une travailleuse sociale reçoit ceux qui désirent nos services et leur fait remplir une formule temporaire d'admissibilité. Dans les cas urgents, soit la majorité des cas, elle nous informe par

téléphone que nos services sont requis pour une enquête le lendemain ou un procès le surlendemain et nous fait ensuite parvenir la demande écrite.

En plus de ces nouveaux clients, nous devons, bien entendu, nous rendre à la prison de Montréal afin de préparer les causes des clients que nous avons précédemment acceptés.

Nous avons noté qu'un bon nombre des prévenus que nous devons ainsi visiter ont bénéficié de cautionnements lors de leur comparution mais que leur pauvreté les empêche de fournir le dépôt de \$200 requis, ou leur qualité de personne seule, ou presque, dans la vie, les empêche de trouver la tierce personne ou le parent qui doit fournir l'engagement mobilier de \$950. Nous acquiesçons donc complètement aux recommandations du Barreau de Montréal contenues dans son mémoire à la Commission d'enquête Prévost sur cette question du cautionnement, recommandations contenues aux articles 94 à 108.

#### B) *Le Pénitencier*

Nos visites au pénitencier de St-Vincent de Paul sont moins fréquentes ; nous y trouvons quelques rares cas divers, mais surtout des demandes d'appel.

Il n'existe pas ici de système de formules et c'est à la suite d'une lettre du détenu ou de son officier de classement, des travailleurs sociaux ou des aumôniers du clergé attachés à ces institutions que nous nous y rendons.

Aucune demande d'aide en appel, si futile puisse-t-elle paraître, ne sera rejetée sans que le client soit longuement interrogé et que son dossier soit étudié.

Si les visites au pénitencier sont beaucoup moins nombreuses qu'à la prison, elles sont par contre beaucoup plus longues. D'une heure à quatre, p.m., heure des visites, il est habituellement possible de rencontrer cinq ou six prévenus à Bordeaux alors que, durant la même période, un seul détenu ou deux seront vus au pénitencier.

Cette situation est due au fait qu'il s'agit de demandes d'appel et au morcellement et à l'éloignement des diverses institutions pénitentiaires. Des quatre détenus que nous avons à rencontrer un jour donné, l'un sera au pénitencier même, l'autre à l'Institut Leclerc, l'autre au Centre fédéral de Formation et le dernier à l'Unité spéciale de correction. Bientôt, le cinquième sera à Ste-Anne des Plaines et le sixième, à Cowansville ; il nous sera impossible d'aller les visiter, ou très difficile et coûteux.

#### C) *Autres*

Quelques prévenus étant détenus pour leur sécurité personnelle au quartier général de la Sûreté du Québec, rue Parthenais, nous devons aussi occasionnellement nous rendre à cet endroit.

Il en est de même du Centre Saint-Vallier pour les jeunes délinquants. Nous nous y rendons très rarement à cause de la politique limitée du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal, jusqu'aujourd'hui.

Ce sera aussi quelquefois un policier bienveillant qui nous téléphonera des cellules de la Sûreté municipale ou de celle du Québec où notre client vient d'être amené.

### *3) Sur demande des juges et procureurs de la Couronne*

C'est un cas de plus en plus fréquent et, chaque jour, quelques causes nous sont confiées par la magistrature ou aux instances de la Couronne.

Soit que nous soyons présents dans une cour et que le président du tribunal nous demande de nous occuper de monsieur X qui est devant lui, sans avocat, et ce à pied levé, soit que le juge remette au lendemain ou à la semaine suivante la cause de ce monsieur, en l'avisant de communiquer avec nous, soit encore que le juge fasse téléphoner ou téléphone lui-même à nos bureaux et demande qu'un avocat se rende devant lui dans quinze minutes ou dans une heure ou deux.

Cette pratique des tribunaux, louable par ailleurs, est de plus en plus répandue car on croit savoir maintenant que le Bureau d'assistance judiciaire de Montréal peut fournir les services de criminalistes. Elle nous cause cependant de sérieux problèmes : d'abord, celui de disponibilité puisqu'il nous est souvent impossible d'accéder à la demande du tribunal sans abandonner un autre travail déjà entrepris ou même sans causer un grave préjudice au client envers qui nous nous étions antérieurement engagé et duquel nous avons préparé la cause ; ensuite et surtout, un problème de fond est créé tenant à l'exercice même de la profession que nous avons choisi d'exercer, en défense, devant les tribunaux de juridiction pénale car, sans aucune préparation, agissant à cinq minutes d'avis, rendons-nous service à l'accusé ?

Au contraire, si un accusé n'a pas d'avocat, le tribunal lui-même doit veiller à ce que tous les droits de l'accusé, en défense, soient observés ; que sa défense soit pleine et entière ; de plus, advenant une erreur possible, nos tribunaux d'appel se pencheront de plus près sur le cas de celui qui n'était pas représenté par conseiller. On ne tient pas grand compte du fait qu'un accusé n'a eu que des services très partiels (en dernière minute) d'un avocat. De la sorte, graduellement, des précédents sont créés où peut-être les droits de l'accusé n'ont pas été vraiment bien exposés aux tribunaux.

Nous n'oublions pas non plus que nous sommes des avocats de la défense qui avons choisi d'exercer notre profession au Bureau d'assistance judiciaire de Montréal et non des avocats du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal dont le rôle serait de faciliter la tâche à la Couronne et au tribunal tout en ayant un peu d'égards pour l'accusé si on en a le loisir.

Pour ces raisons, c'est presque un devoir pour les avocats du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal de refuser quelques demandes de dernière minute, si elles proviennent du tribunal, de la prison ou de l'accusé lui-même, lorsqu'ils jugent que, dans le cas donné, ce serait lui rendre un bien mauvais service, sans compter la complication causée par l'abandon d'un autre travail.

Bien entendu, lorsqu'il nous est physiquement et professionnellement possible d'accepter un cas à pied levé, ce que nous faisons très fréquemment, il nous fait grand plaisir de collaborer ainsi à l'administration de la justice et d'accomplir notre tâche primordiale d'assistance.

Quant à la Couronne, elle fait assez peu fréquemment appel à nos services, sinon dans des cas marginaux et spéciaux qui demandent habituellement beaucoup de temps. Les demandes de la Couronne sont d'ailleurs en général, « appuyées » par le tribunal. On peut alors aussi, de cette façon, obtenir plus facilement le délai nécessaire à la bonne exécution de notre mandat.

#### *4) Sur demande, en cour même, des accusés ou de leurs parents et amis*

Un juge avisera la Couronne de notre présence, lui demandant de procéder si possible dans notre cause. Tous les accusés sans avocat, avertis ainsi de notre présence, demanderont au moins une consultation et souvent une assistance.

Entre parenthèses, précisons que nous apprécions hautement cet effort que font les tribunaux et la Couronne pour nous accorder une certaine préséance lorsque c'est possible. Cette collaboration des tribunaux est essentielle à toute assistance judiciaire.

Nous devons actuellement refuser beaucoup de ces demandes qui nous sont faites sur place car, lorsque nous sommes à la cour, notre « rôle » à chacun est déjà suffisamment chargé pour nous interdire de conseiller, ne serait-ce que cinq minutes, ces personnes dont certaines sont sûrement admissibles à l'assistance judiciaire et auraient grand besoin de nos services.

Nous n'avons pas, jusqu'à maintenant, tenu un relevé statistique de cette énorme quantité de demandes que nous refusons ainsi. En effet, les statistiques concernant les refus qui sont déjà en votre possession ne portent que sur les demandes écrites, découlant d'un rendez-vous au bureau ou d'une visite à la prison. Nous commençons dès maintenant cependant à tenir une comptabilité de ces demandes orales.

Ajoutons que la publicité faite à notre sujet par les agences sociales chez leurs assistés ainsi que celle des divers moyens d'information et de réhabilitation font qu'un nombre toujours croissant de personnes nous réclament, en cour même, quelquefois en se rendant tout simplement au contrôle. Nous pouvons très peu souvent répondre à ces demandes.

Il ne faudrait pas ignorer la publicité faite par nos clients à l'intérieur des prisons. Tous les habitués ou ceux qui sont « éveillés » connaissent maintenant notre existence.

Sur cette question de publicité, nous devons déplorer que certains moyens d'information, ignorant les services que nous rendons et sommes en mesure de rendre, renseignent quelquefois leurs lecteurs ou auditeurs de façon erronée. Si nous n'avons pas jusqu'ici établi exactement, par la voie d'une circulaire ou d'un feuillet-dépliant, nos moyens, nos méthodes et nos critères d'assistance, c'est qu'une telle publicité nous apporterait encore plus de demandes alors que nous ne suffisons pas à la tâche actuellement. Tous les avocats seraient peut-être alors occupés à ne répondre aux demandes que de façon négative.

#### 5) *À notre sous-bureau*

Ce dernier est situé au Centre communautaire du Service social Richelieu Inc., au 2111, rue Centre, Pointe St-Charles, où un avocat du Bureau d'assistance judiciaire accueille chaque mercredi soir des clients de ce quartier de Montréal.

Nous étudions actuellement une demande de ville de Laval concernant l'établissement d'un sous-bureau dans cette municipalité.

Ces bureaux ont pour but et résultat d'éviter des déplacements coûteux (e.g. perte de salaire) aux requérants d'aide.

### III — *L'ADMISSIBILITÉ*

Nous acceptons sans difficulté les cas qui nous sont envoyés par les services de bien-être social de la province et des municipalités et par ceux des diverses agences sociales, presumant qu'ils ont fait enquête sur les moyens financiers des personnes qu'ils nous envoient puisqu'ils disposent de facilités à cet effet alors que nous n'en avons aucune pour le moment.

Quant aux autres cas, il faut tabler en partie sur l'honnêteté des clients éventuels et en partie sur l'aptitude de l'avocat à vérifier une situation de besoin et à déceler ceux qui mentent. Il nous semble évident, cependant, que, dans la très grande majorité des cas, l'admissibilité est incontestable eu égard à des salaires très bas, une famille nombreuse, une longue période de chômage, Loi Lacombe, etc.

Il va sans dire qu'il répugne aux avocats de jouer les psychologues ou les détectives privés et que, de toute façon, ils n'en ont aucunement le temps.

Ce problème sera peut-être résolu par l'addition d'un enquêteur spécialisé à notre personnel.

Le vrai problème de l'admissibilité se situe au niveau des cas limotrophes ; le client serait peut-être en mesure de payer un confrère dont

les honoraires seraient très raisonnables ou un confrère qui accepterait des paiements à terme ou un autre qui accepterait un léger acompte avec un long délai pour acquitter le solde. Dans ce cas, nous devons actuellement accorder le bénéfice du doute à celui qui nous fait une demande d'aide et ce en raison de la nature même de la pratique du droit pénal où il y a nécessité d'être payé à l'avance et rapidité des procédures ; comparution au lendemain de l'arrestation et enquête préliminaire, huit jours plus tard. Si, à la suite de l'enquête, le procès est fixé à quelques mois plus tard ; seul celui qui bénéficie d'un cautionnement pourra travailler et nos clients restent alors ceux qui, étant vraiment financièrement défavorisés, ne peuvent fournir le cautionnement fixé par la cour, ou gagner entre-temps assez d'argent pour obtenir des services d'avocats lors du procès.

Pour ces cas limitrophes, il y aurait peut-être lieu de demander au Barreau de Montréal de permettre au Bureau d'assistance judiciaire de Montréal d'accepter des honoraires, si minimes soient-ils, de ceux qui peuvent payer une certaine somme. De ceux qui nous ont effrontément menti quant à leurs ressources financières, ce que nous découvrons quelquefois, le Bureau d'assistance judiciaire de Montréal devrait avoir un droit de récupération de la valeur des services donnés.

Il en est de même pour les cas qui nous sont confiés par la cour à quelques minutes d'avis. Il n'est pas question d'enquêter sur l'admissibilité lorsque cinq minutes nous sont accordées pour converser à voix basse avec le client, dans le *box* des accusés, et nous découvrons, le travail terminé, que ce client a sur lui \$200 qu'il est d'ailleurs prêt à nous remettre et que nous devons refuser.

Ces honoraires pourraient donc être versés au fonds du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal même ou remis, selon le cas, par notre entremise, à l'avocat à qui nous avons envoyé le cas qui a bien voulu l'accepter gratuitement.

Nous sommes d'opinion que le fardeau des contribuables serait allégé d'autant et aussi que notre clientèle aurait plus l'impression de conserver sa dignité d'homme, n'ayant pas à mendier nos services.

#### IV — LES SERVICES DONNÉS PAR LE B. A. J. M.

##### 1) *Devant les tribunaux*

###### A) *En général*

En pratique, les avocats du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal ont suppléé à tous les stades des procédures dans les cas qui n'ont pu être référés à un confrère en raison de leur nature même ou du fait qu'ils furent envoyés à la dernière minute (et c'est la grande majorité de nos cas) ou

encore du fait qu'ils nous furent confiés par un juge ou un procureur de la Couronne, à pied levé.

C'est ainsi que nous assumons entièrement les enquêtes préliminaires, les plaidoyers de culpabilité et la plupart des sentences.

Les procès doivent, en principe, être soumis à un confrère du Barreau de Montréal. En fait, nous ne réussissons pas à les envoyer tous et devons y procéder nous-mêmes ou refuser la demande d'aide.

Ceci est dû au fait que plusieurs demandes sont reçues trop tard pour être envoyées ; que malgré d'innombrables téléphones aux confrères, certaines causes sont refusées parce que le confrère juge que notre client est en mesure de payer un avocat ou que les causes sont trop longues, tels certains cas de fraude ou les requêtes en détention préventive, ou encore, elles doivent être refusées parce que le confrère juge le délai trop court pour préparer le procès.

De plus, à cause de la demande croissante, presque tous les confrères criminalistes sont déjà débordés de causes provenant de notre Bureau depuis plusieurs années, et refusent tout simplement d'en accepter une de plus avant tel ou tel délai, ce pour quoi on ne saurait aucunement les blâmer.

Il y a enfin les causes qui ont été acceptées par un confrère qui se désiste à la dernière minute ou oublie de se rendre en cour et de nous en aviser, par suite d'autres obligations.

Nous devons donc occuper dans plusieurs procès, souvent à la dernière minute, sans aucune préparation jurisprudentielle et ignorant même quelquefois les faits de la cause.

Mentionnons cependant que notre tâche a été grandement facilitée dernièrement par l'aimable collaboration de la Couronne. Notre Bureau a en effet conclu une entente avec les procureurs de la Couronne de la ville de Montréal et du Gouvernement fédéral et nous obtenons, à n'importe quel stade des procédures, le dossier judiciaire des accusés que nous représentons, les transcriptions de la preuve, photocopies de pièces et autres documents, assignation gratuite des témoins, etc.

Nous allons examiner brièvement notre travail devant les divers tribunaux.

## *B) Sessions et Cour municipale*

### *Comparutions*

Nous faisons quelques comparutions. Aux sessions, notre rôle est supplétif puisque le Jeune Barreau de Montréal a établi une rotation de ses membres qui se chargent quotidiennement des comparutions. Nous nous y rendons sur demande du juge ou de la Couronne en matières spéciales ou pour remplacer le collègue du Jeune Barreau qui ne s'est pas rendu au jour fixé pour lui.

Nous nous occupons nous-mêmes des comparutions, peu fréquentes, en Cour municipale. Cependant, vu la demande toujours croissante en Cour des sessions de la paix, il nous est désormais impossible de nous rendre en Cour municipale, tant pour les comparutions que pour toutes les autres phases de la procédure pénale, soit enquête, procès, jugement, sentence et demandes diverses.

Seules les personnes qui bénéficient de prestations du Service du Bien-être social de Montréal sont désormais représentées par le Bureau d'assistance judiciaire de Montréal en Cour municipale, car la ville de Montréal verse au Bureau d'assistance judiciaire de Montréal des honoraires pour chacun des assistés que nous représentons ; notons qu'un avocat doit se rendre chaque jour à la Cour municipale pour représenter ces personnes.

En Cour de bien-être social, nous n'acceptons que les cas confiés par un juge, un membre du contentieux ou encore là où un service de bien-être social ou une agence sociale fait des représentations toutes spéciales à propos d'un cas grave.

#### *Enquêtes préliminaires*

Les avocats du Bureau y procèdent eux-mêmes. Il est facile de grouper plusieurs enquêtes chaque matin car elles ont lieu dans la même chambre d'audience et ainsi, un seul avocat aide plusieurs personnes.

Nous assumons entièrement ce service car il est pratiquement impossible et injuste de faire accepter une enquête à un confrère de la pratique privée.

#### *Procès*

Au stade du procès, notre rôle étant supplétif, nous tentons de confier la majorité de nos causes.

En pratique, cependant, nous constatons que nous devons assumer nous-mêmes un nombre toujours croissant d'intervention au procès parce que nous n'avons pas réussi à faire accepter, par des confrères, tous les cas que nous avons cherché à leur confier.

Les raisons des difficultés que nous éprouvons à faire accepter les causes par nos confrères praticiens ont été expliquées ci-dessus. Nous devons faire remarquer que nos efforts pour confier les causes à des confrères sont faits jusqu'à la dernière minute. Il s'ensuit que lorsque aucun confrère ne peut être induit à accepter la cause, celle-ci doit être défendue par un des avocats du Bureau ou abandonnée. Il s'ensuit, de plus, que cette incertitude qui dure trop souvent jusqu'à la veille des procès paralyse la préparation des « rôles » de chacun des avocats du Bureau.

#### *Sentences*

Nous assumons ce service en collaboration avec les travailleurs sociaux spécialisés en réhabilitation.

Nous assumons aussi, en majeure partie, les plaidoyers de culpabilité. Lorsque nous constatons, après entrevue avec le client, qu'un tel plaidoyer est indiqué, nous en prenons charge de façon à ne pas envoyer inutilement à des confrères déjà débordés ces cas que nous sommes en mesure de régler plus facilement à cause du volume.

### *C) Cour d'assises*

Devant jury, un problème particulier se pose.

Notre politique étant d'aider le plus grand nombre possible de personnes, nous tentons de faire en sorte que les avocats attachés au Bureau d'assistance judiciaire de Montréal ne se rendent pas devant les assises car ils aideront une seule personne durant trois jours, alors que durant ces mêmes trois jours, il peuvent aider vingt personnes devant le magistrat ou le juge des sessions.

Nous tentons donc d'envoyer aux confrères toutes les causes devant jury, ce qui s'avère un très lourd fardeau pour le praticien, ces procès s'étendant, la plupart du temps, sur une semaine complète. Citons à titre d'exemple le cas où deux avocats de l'étude de Mes Hébert, Lamarche, Shoofey et Boilard ont accepté chacun une cause de meurtre ; les causes ont duré une semaine et ont été entendues en même temps dans deux divisions ; un bureau d'avocats a donc perdu deux associés durant une semaine complète au bénéfice du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal, ce qui est injuste.

Nous croyons que le Bureau d'assistance judiciaire de Montréal devrait assumer la charge de ces longs procès dès qu'on lui accordera le personnel nécessaire.

Exceptionnellement, nous avons occupé dans quelques causes devant les assises. Il s'agit de cas qui n'ont pu être soumis parce qu'ils étaient reçus trop tard ou jugés inacceptables par les confrères. Nous sommes alors forcés de procéder ou nous sommes nommés d'office pour défendre des accusés parce que des confrères praticiens privés se retirent du dossier vu le refus du client de suivre leurs conseils ; ou encore parce que des accusés refusent le confrère que nous avons mandaté pour les défendre car ce dernier ne conduit pas la cause de la façon désirée par l'accusé.

Il est à noter que nos services aux assises suivent presque toujours une intervention du tribunal et /ou de la Couronne.

### *D) Cour d'appel*

Chaque demande d'appel, et nous en recevons un minimum de trois par semaine, doit faire l'objet d'une étude par un avocat attaché au Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal. Ce dernier soumet son rapport et ses recommandations à l'avocat « senior » qui en discute avec un comité formé de membres du conseil de direction du Bureau d'assistance

judiciaire du Barreau de Montréal. Ce comité décide d'accepter ou de refuser la demande.

En cas d'acceptation, la cause est confiée à un confrère, mais nous faisons souvent les procédures urgentes ou préliminaires avant le plaidoyer au fond.

L'examen de ces demandes occupe à plein temps un avocat du Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal, sans parler des charges de procédures et, même dans certains cas, de la plaidoirie devant la Cour d'appel.

Nous nous devons aussi de mentionner les nominations d'office : qu'une demande soit refusée par notre conseil qui a jugé que le client est inadmissible ou que ses motifs d'appel sont futiles, que cette personne soit suffisamment débrouillarde pour écrire à la Cour d'appel ou y envoyer une quelconque procédure et nous sommes convoqués en Cour d'appel et parfois chargé du cas étant donné que nous le connaissons déjà quelque peu.

Encore ici, un personnel plus nombreux nous permettrait d'assumer entièrement les causes en appel qui sont un très lourd fardeau pour les confrères en pratique privée.

## 2) *Hors de cour*

Ce point ayant été traité par Me Loranger dans son étude, nous nous bornerons à mentionner que la section criminelle offre les mêmes services de consultation que la section civile ; conseils légaux au public en général, aux travailleurs sociaux en particulier, etc.

Nous avons reçu des demandes pressantes pour accorder ce même service de consultation à l'intérieur des diverses institutions pénales.

Les directeurs de ces institutions désirent qu'un avocat s'y rende à date fixe. Plusieurs prisonniers ont en effet besoin de conseils, particulièrement en matière civile, dû au fait qu'ils sont coupés du monde extérieur ; qu'advient-il du bail, des paiements sur la voiture, comment subsistera l'épouse, etc ?

Il nous est actuellement très difficile, sinon impossible, d'accéder à cette requête et nous nous bornons à visiter ceux pour qui nous occupons dans une cause donnée, cause qui sera bientôt entendue par la cour, soit en matières criminelles, soit en matières civiles.

## CONCLUSION

Bien que la présente étude n'ait concerné que les problèmes immédiats de la section criminelle exclusivement, nous désirons vous envoyer, à titre de conclusion, aux recommandations formulées par Me Loranger.

Ces recommandations concernent l'avenir de l'assistance judiciaire en général et s'appliquent entièrement à la section criminelle.

Ajoutons seulement que, dans l'immédiat, il nous semble urgent que le personnel de la section criminelle soit augmenté car le nombre des confrères criminalistes est très restreint et le fardeau que l'on doit leur imposer dans les conditions actuelles, beaucoup trop lourd.

## **APPENDICE**

Vous trouverez ci-annexée la transposition statistique du travail effectué par la section criminelle du Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal pour ses six premiers mois d'opération.

<b><u>AVRIL 1968</u></b>	
<b><u>COUR</u></b>	<b><u>VACATIONS</u></b>
<b>COMPARUTIONS</b>	
Sessions	4
<b>ENQUETES</b>	
Sessions	43
Municipale	1
<b>OPTIONS, « PRO FORMA », PLAIDOYERS</b>	
Sessions	32
<b>PROCES</b>	
Sessions	20
Municipale	7
<b>SENTENCES ET JUGEMENTS</b>	
Sessions	45
Municipale	5
<b>DIVERS</b>	
Sessions	2
Municipale	4
Assises	2
Autre	1
<b>TOTAL DES VACATIONS :</b>	<b>166</b>
<b>JOURS OUVRABLES : 20</b>	

## MAI 1968

### COUR

### VACATIONS

#### COMPARUTIONS

Sessions	4
----------	---

#### ENQUETES

Sessions	16
Municipale	9

#### OPTIONS, « PRO FORMA », PLAIDOYERS

Sessions	57
----------	----

#### PROCES

Sessions	18
Municipale	7

#### SENTENCES ET JUGEMENTS

Sessions	39
Municipale	5

#### DIVERS

Sessions	1
Municipale	6
Régie des loyers	1
Cour supérieure en appel	1
Bien-être social	1
Assises	6

#### TOTAL DES VACATIONS :

---

171

---

JOURS OUVRABLES : 22

JUIN 1968

COUR

VACATIONS

**COMPARUTIONS**

Sessions	10
Municipale	5

**ENQUETES**

Sessions	10
Municipale	—

**OPTIONS, « PRO FORMA », PLAIDOYERS**

Sessions	20
----------	----

**PROCES**

Sessions	25
Municipale	—

**SENTENCES ET JUGEMENTS**

Sessions	22
Municipale	3

**DIVERS**

Municipale	2
Autres	2

**TOTAL DES VACATIONS :**

---

99

---

Visites aux détenus :	19
Rendez-vous au bureau :	42
Causes envoyées à des avocats praticiens :	38
Causes refusées par notre Bureau :	
a) inadmissibles :	7
b) manque de temps :	7
c) nature :	2
	<hr/>
	16

Divers téléphones :	178
---------------------	-----

JOURS OUVRABLES : 20

## JUILLET 1968

### COUR

### VACATIONS

#### COMPARUTIONS

Sessions	16
Municipale	1

#### ENQUETES

Sessions	36
Municipale	1

#### OPTIONS, « PRO FORMA », PLAIDOYERS

Sessions	15
----------	----

#### PROCES

Sessions	26
Municipale	19

#### SENTENCES ET JUGEMENTS

Sessions	29
Municipale	1

#### DIVERS

Autres	1
	1

#### TOTAL DES VACATIONS :

---

146

---

Visites aux détenus :	32
Rendez-vous au bureau :	61
Causes envoyées à des avocats praticiens :	14
Causes refusées par notre Bureau :	
a) inadmissibles :	1
b) manque de temps :	1
	<hr/>

Divers téléphones :	207
---------------------	-----

JOURS OUVRABLES : 22

## AOUT 1968

### COUR

### VACATIONS

#### COMPARUTIONS

Sessions	2
Municipale	10

#### ENQUETES

Sessions	33
Municipale	4

#### OPTIONS, « PRO FORMA », PLAIDOYERS

Sessions	24
Municipale	2

#### PROCES

Sessions	24
Municipale	33

#### SENTENCES ET JUGEMENTS

Sessions	31
Municipale	4

#### DIVERS

Appel	3
Bien-être social	1
Immigration	1
Cour supérieure	1
Cour supérieure en appel	3

#### TOTAL DES VACATIONS :

---

176

---

Visites aux détenus :	47
Rendez-vous au bureau :	68
Dossiers ouverts :	126
Causes envoyées à des avocats praticiens :	27
Causes refusées par notre Bureau :	
a) inadmissibles :	16
b) manque de temps :	6
c) nature :	6
	<hr/> 28

Divers téléphones :	514
---------------------	-----

JOURS OUVRABLES : 22

## SEPTEMBRE 1968

### COUR

### VACATIONS

#### COMPARUTIONS

Sessions	6
Municipale	7

#### ENQUETES

Sessions	43
Municipale	9

#### OPTIONS, « PRO FORMA », PLAIDOYERS

Sessions	36
----------	----

#### PROCES

Sessions	16
Municipale	29

#### SENTENCES ET JUGEMENTS

Sessions	98
Municipale	6

#### DIVERS

Assises	5
Bien-être social	6
Sessions	5
Immigration	2
Appel	2

#### TOTAL DES VACATIONS :

---

270

---

Visites aux détenus :	35
Rendez-vous au bureau :	76
Dossiers ouverts :	204
Causes envoyées à des avocats praticiens :	18
Causes refusées par notre Bureau :	
a) inadmissibles :	26
b) manque de temps :	7
c) nature :	5
	38

Divers téléphones :	621
---------------------	-----

Dossiers terminés durant le mois :	108
------------------------------------	-----

JOURS OUVRABLES : 21



## **APPENDICE 20**

Rapport du Conseil consultatif de l'administration  
de la justice sur la sécurité judiciaire  
(3 juin 1968).



**MINISTÈRE DE LA JUSTICE**  
**GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**  
**CABINET DU MINISTRE**

*Me Louis Marceau, c.r.,  
Secrétaire du Conseil consultatif  
de l'administration de la justice,  
Québec.*

*Québec, le 26 juin 1968.*

*Cher confrère,*

*J'ai pris connaissance de votre rapport en date du 3 juin relativement à  
l'assistance judiciaire.*

*Je remercie tous les membres du conseil de l'étude très intéressante  
d'un problème auquel nous essayerons d'apporter une solution le plus rapi-  
dement possible, compte tenu des sommes que le ministère des Finances peut  
mettre à notre disposition.*

*Je serai heureux de vous recevoir, ainsi que les membres du conseil,  
pour que nous puissions discuter plus longuement de l'assistance judiciaire.*

*Veuillez agréer, monsieur le secrétaire, l'expression de mes plus sincères  
remerciements.*

*L'hon. J.-J. BERTRAND*

## RAPPORT DU CONSEIL CONSULTATIF DE L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE SUR LA SÉCURITÉ JUDICIAIRE

Québec, le 3 juin 1968.

L'Honorable Jean-Jacques Bertrand, c.r.,  
Ministre de la Justice  
Hôtel du Gouvernement,  
Québec

Au moment de vous exprimer leur avis sur une question aussi importante, aussi complexe et aussi discutée dans tous les milieux que celle de l'assistance judiciaire, les membres du Conseil consultatif de l'administration de la justice sentent le besoin de mettre de nouveau en lumière l'esprit dans lequel ils poursuivent leurs travaux et formulent à l'occasion, sur les sujets étudiés, les suggestions qu'ils croient opportunes. Ils ne prétendent pas à la rigueur scientifique d'experts spécialisés et ne cherchent pas non plus à atteindre le degré d'approfondissement, de précision et de synthèse globale, auquel doivent tendre des commissaires *ad hoc*. C'est d'ailleurs pour ces raisons qu'ils évitent parfois de trop préciser leur position sur certains points plus particuliers ou plus techniques. Mais ce qu'ils veulent toujours, c'est de vous exprimer une opinion commune dégagée à la suite de délibérations réfléchies.

1. — C'est depuis au-delà d'un an que le conseil a placé au premier rang de ses préoccupations l'étude du problème de l'assistance judiciaire — qu'il savait d'ailleurs être l'un de ceux auxquels vous-mêmes et vos collègues du Gouvernement attachaient le plus d'intérêt. Il avait pour se guider une abondante documentation, et tout spécialement le rapport ontarien de 1965 qui donna lieu au *Legal Aid Act* de 1966 (*Statutes of Ontario* 1966, ch. 80) dont on a tant fait état depuis, partout au Canada. Il pouvait aussi s'inspirer de quelques modèles étrangers très valables, notamment celui d'Angleterre et du pays de Galles. Néanmoins, dès les premières heures, les membres convinrent que, si essentielles que fussent les prises de position initiales et abstraites, la façon de procéder la plus rationnelle exigeait, dans un premier temps, de s'enquérir, dans la mesure du possible, de la situation de fait au Québec et des besoins à combler, eu égard à un certain idéal à atteindre; dans un second temps, de réfléchir à partir de là sur les moyens pratiques d'instaurer un système qui permettrait d'atteindre à cet idéal recherché.

2. — Il a paru peu utile pour l'intelligence de ce rapport, qui se voudrait le plus succinct possible, de reprendre *in extenso* les données de l'enquête poursuivie et peu pertinent de relater les diverses étapes qui ont marqué l'évolution de la pensée du conseil: les comptes rendus des experts et les procès-verbaux des assemblées sont versés au dossier et peuvent aisément être consultés, mais il n'est pas pour autant possible d'éviter d'en reprendre l'essentiel si l'on veut donner un sens aux conclusions que ces prémisses ont suscitées.

### I — La situation de fait et les besoins à combler

3. — Pour apprécier la situation de fait et mesurer les besoins à combler, le conseil ne s'est pas limité à utiliser les statistiques officielles, il a tenu d'abord à solliciter l'avis de ceux qui étaient le plus susceptibles de l'éclairer au premier rang

desquels il y avait les directeurs de l'assistance judiciaire à Québec et à Montréal, et ensuite et surtout à organiser des enquêtes dans quelques districts judiciaires choisis pour leur caractère représentatif.

Deux conclusions devaient en ressortir : premièrement, l'effort du Barreau, si louable soit-il, ne suffit plus ; deuxièmement, les besoins à combler varient considérablement d'une région à l'autre et il est quasi impossible d'en prévoir partout l'importance.

4. — Cet effort du Barreau est très réel et le public qui, généralement, ne ménage pas ses critiques à l'adresse des avocats serait sans doute étonné de constater l'œuvre qu'il a accomplie pour organiser lui-même l'assistance judiciaire et l'importance des services professionnels que ses membres sont appelés à fournir gratuitement pour venir en aide aux indigents. Il reste toutefois manifeste — et le premier à le reconnaître est le directeur même du service d'assistance de Montréal — qu'une organisation qui se fonde sur la seule initiative privée et dépend d'abord de la charité des praticiens ne saurait donner le rendement aujourd'hui nécessaire. Il n'y a d'ailleurs pas que la « question monétaire » et l'aide pécuniaire de l'Etat ne saurait à elle seule permettre de combler les lacunes du système. Celui-ci en effet ne fait l'objet d'aucune planification à l'échelon provincial étant la seule responsabilité de sections locales ; il peut difficilement jouer en matière pénale à cause du trop petit nombre de praticiens qui acceptent spontanément d'y œuvrer ; il n'atteint en pratique (et encore, là seulement où il fonctionne vraiment, *i.e.* surtout Québec et Montréal) qu'un petit nombre de ceux qui auraient besoin de ses services, soit les complets indigents qui sont en difficulté judiciaire immédiate et ont été en mesure physiquement et psychologiquement de faire connaître leur situation à temps pour qu'il puisse encore y être porté remède.

5. — Quant aux besoins, les statistiques officielles sur le nombre des pauvres et des assistés sociaux, l'engorgement des bureaux actuels, les témoignages unanimes de tous ceux qui sont à même de les connaître, attestent bien de leur importance globale, mais ils témoignent en même temps de la quasi-impossibilité d'en bien mesurer l'ampleur et surtout de leur variation considérable d'une région à l'autre. Des enquêtes minutieusement conduites permettent même de penser qu'en certains districts un système élaboré d'assistance judiciaire de type traditionnel risquerait aujourd'hui de fonctionner à vide.

## II — *L'idéal à atteindre*

6. — Il est évident que la critique d'une situation existante et l'élaboration d'une politique nouvelle sont fonction d'un idéal à atteindre. Le Conseil s'est longuement attardé à définir les caractéristiques essentielles d'un système idéal d'assistance juridique.

7. — La conception de l'assistance en matière de droit à laquelle les membres se sont ralliés dépasse l'idée traditionnelle de recours devant les tribunaux pour ceux qui sont forcés de s'y présenter mais dont les moyens ne permettent pas l'utilisation des services d'un avocat. Elle y ajoute celle de prévention des litiges et même de sauvegarde des droits des individus par la diffusion et la mise à la portée du plus grand nombre d'une information juridique élémentaire mais nécessaire à une activité sociale normale. Il s'agit de reconnaître à chacun, peu importe l'état de ses moyens, un droit strict à une certaine sécurité juridique qui lui garantirait la possibilité d'acquiescer de façon permanente un minimum d'informations juridiques de caractère général, d'obtenir au besoin une consultation privée à un coût proportionné à ses moyens et, en cas de litige, d'être assisté par un avocat sans conséquence pécuniaire malheureuse. Dans une telle optique, notons-le incidemment, l'expression « assistance judiciaire », c'est-à-dire assistance devant les tribunaux, devient trop étroite : il faut lui substituer celle d'« assistance juridique », c'est-à-dire qui a rapport au droit (il ne semble pas que le mot « légal » puisse être utilisé en ce sens).

Le système idéal devrait donc comporter trois services : l'un chargé de la diffusion collective de l'information juridique, un autre de la mise en place de bureaux de consultation aisément accessibles et un troisième de l'organisation de l'assistance devant les tribunaux. Il devrait aussi s'étendre à toute la province et être organisé de façon à atteindre tous ceux qui n'ont pas les revenus suffisants pour faire face sans difficulté excessive à une situation litigieuse quelconque, sauf contribution de ceux qui en seraient capables. Il devrait enfin être à la charge financière de l'Etat et son coût réparti sur toute la population et non assumé directement ou indirectement pour sa plus grande part par les seuls membres de la profession légale.

### III — *La politique suggérée*

8. — Il est manifeste qu'entre la situation actuelle telle que décrite et l'idéal à atteindre tel que conçu, il y a un écart considérable. Les membres se sont toutefois gardés d'en tirer des conclusions hâtives. Ils se sont en effet convaincus, d'une part, qu'il serait vain de chercher à atteindre l'idéal sans transition, l'absence de données nettes sur les besoins réels et la pénurie des ressources disponibles tant humaines que matérielles rendant la tentative nettement utopique et, d'autre part, qu'il serait imprudent et mal avisé de faire table rase de ce qui existe actuellement et de ne pas exploiter dans toute la mesure du possible la base déjà en place et l'expérience déjà acquise. Leurs suggestions n'ont donc rien de révolutionnaire même si elles visent à introduire un concept d'assistance beaucoup plus large que celui admis jusqu'à maintenant et elles cherchent surtout à partir de l'état actuel, à organiser un système souple et dynamique qui puisse se développer par lui-même, rationnellement, au fur et à mesure que les besoins seront mieux définis et que les moyens utilisables permettront de les combler.

Ces suggestions peuvent être groupées sous trois titres : l'organisation et l'administration du système, son fonctionnement, ses modalités d'application.

#### A. *L'organisation et l'administration du système proposé*

9. — Les membres se sont longuement interrogés sur la question primordiale de savoir à qui devrait incomber la responsabilité administrative d'un système susceptible d'être appliqué partout dans la province. Non pas que les options de base soient tellement difficiles à définir, d'autant plus qu'elles se limitent en somme à trois : car ou bien l'Etat l'assume complètement, ou bien, tout en acceptant d'en supporter le coût, il s'en remet pour son exécution à la Chambre professionnelle, ou bien il en confie la responsabilité à un organisme spécialisé, une Régie, fonctionnant en dehors des structures de l'administration, aussi bien que de celles du Barreau et créé spécialement à cette fin. Mais chacune présente des avantages et des inconvénients que les experts consultés s'étaient employés à bien mettre en lumière (dans des documents élaborés d'ailleurs versés au dossier) et qui exigeaient d'être soigneusement analysés et pesés. Tant et si bien qu'aucune d'entre elles ne devait être retenue intégralement.

10. — C'est en effet à une formule mixte que les membres devaient se rallier, formule plus complexe peut-être mais plus soucieuse, à leur avis, des nombreux intérêts mis en cause, qui laisserait l'administration du système au Barreau, mais en même temps confierait à un conseil spécial nanti de pouvoirs de contrôle le soin d'en préciser les politiques dans les cadres définis par la loi. L'assistance juridique resterait encore dans une grande mesure l'œuvre du Barreau et sa responsabilité première. Mais la présence du conseil, formé de membres de professions diverses, permettrait une représentation plus complète des groupes intéressés, faciliterait la planification nécessaire, assurerait une meilleure protection contre les abus toujours possibles et créerait peut-être un climat plus favorable et moins fertile aux critiques inutiles.

11. — Un tel partage n'est pas facile en pratique et il est évident que la formule n'est viable que s'il est possible de définir suffisamment les compétences respectives des deux organismes responsables et d'appuyer solidement sur le plan institutionnel l'autorité de chacun. Ce n'est pas tellement le rôle du Barreau qui fait problème à cet égard, puisqu'il s'agirait pour lui de travailler comme aujourd'hui au niveau des districts et des conseils locaux et d'administrer dans le sens strict du terme, i.e. notamment : d'organiser les bureaux, d'en nommer les officiers et employés, de déterminer leurs fonctions, de surveiller leur rendement, bref de poursuivre l'œuvre actuelle, sauf à lui donner une dimension plus large du côté de la diffusion de l'information et des facilités de consultation privées. C'est plutôt le statut et la fonction du conseil qui sont difficiles à concevoir.

12. — Le rôle de ce conseil de l'assistance juridique serait triple : il lui incomberait, premièrement, de planifier l'évolution d'ensemble du système, ce qui implique notamment la poursuite constante d'études et d'enquêtes et la tenue de statistiques adéquates, et en conséquence d'autoriser ou d'inciter les sections locales du Barreau à agir dans le sens paraissant le plus approprié; deuxièmement, de définir, dans les limites prescrites par la loi, les politiques générales du système telles qu'elles devraient être suivies dans tous les territoires où les services seraient donnés; troisièmement, de surveiller l'activité des sections locales eu égard à la mise en œuvre de ces politiques et à l'utilisation faite des deniers confiés.

Dans le système préconisé par ce rapport, dont l'essence est, rappelons-le, de mettre en place une structure souple et dynamique qui porte en elle-même ses propres sources de développement — de développement coordonné et rationnel empreint de justice et de réalisme — ce conseil, on le voit sans peine, se présente comme la pièce maîtresse. Aussi, est-ce avec le plus grand soin que ses membres devraient être choisis et ils devraient l'être pour leur réalisme, leur intérêt et leur sensibilité aux choses sociales, aussi bien que leur compétence. Le conseil pourrait être formé de neuf membres de formation et de professions diverses, dont trois avocats et un notaire, nommés, après consultation des organismes directement intéressés, pour des termes de trois ans renouvelables une seule fois. Il devrait être animé par un secrétaire permanent qui s'y consacrerait à temps complet et assisté d'un secrétariat adéquat.

Intermédiaire entre le Barreau et le ministre de la Justice, le conseil devrait approuver initialement les budgets, source véritable de son autorité et présenter un rapport annuel qui, soumis à publicité, éveillerait l'opinion publique et constituerait une force de pression sans doute non négligeable.

13. — Il paraît donc possible de répartir utilement les responsabilités entre le conseil et le Barreau et rien ne permet de douter que les deux organismes ne puissent travailler harmonieusement sous l'égide d'une loi qui fixerait elle-même le cadre de direction et les principales modalités d'application du système.

#### *B. Ses modalités d'application*

14. — Celles-ci ont trait principalement aux personnes qui seraient admises à se prévaloir des services de consultation et d'assistance mis en place et aux genres de problèmes ou de litiges qui seraient considérés.

15. — Pour ce qui est des personnes, le système comme dit plus haut a pour but de protéger les économiquement faibles et il exige en principe une vérification des avoirs de celui qui requiert ses services.

En matière civile, l'idée est d'application relativement aisée et la loi devrait prévoir formellement que seuls seront admissibles les justiciables « incapables de payer », quitte à laisser au conseil le soin de mieux préciser si cette incapacité doit

être totale comme aujourd'hui ou peut n'être que partielle, comme il serait souhaitable d'en venir un jour si les moyens le permettent. Dans chaque district, un comité responsable de la vérification des demandes pourrait être créé à l'image de ceux qui existent actuellement à Québec et à Montréal, mais auxquels il serait éminemment souhaitable sinon nécessaire d'adjoindre d'autres personnes que des avocats, par exemple des travailleurs sociaux. Nous y reviendrons.

En matière criminelle, cependant, l'idée est d'application moins aisée, du moins au stade préliminaire où il faut agir sans délai. Au reste, la présence éventuelle de défenseurs publics (ce dont il sera question ci-après) modifie considérablement les données du problème. Aussi, est-il possible qu'en ce domaine, une certaine assistance doive être accordée à tous les prévenus, du moins jusqu'à leur comparution, sans considération des possibilités de paiement de chacun.

16. — Pour ce qui est des genres de problème, la difficulté ne se présente pas de la même manière et la loi se doit d'assumer un rôle prépondérant en définissant clairement les cas qu'elle n'entend pas couvrir. Plusieurs motifs d'ailleurs peuvent être invoqués au soutien de telle ou telle exclusion et il est normal que le législateur ne veuille envisager que les types de causes qui présentent une certaine importance, comme il est possible qu'il soit forcé de procéder au début avec plus de réserve étant donné les ressources dont il pourrait disposer.

17. — De toute façon, les membres sont d'avis qu'en matière civile, l'assistance ne devrait pas s'occuper d'actions en diffamation, en dommages pour bris de promesses de mariage, en aliénation d'affection, en contestation d'élection. La majorité d'entre eux ajouterait même à la liste les actions en bornage et celles en matière fiscale à cause surtout des frais considérables qu'elles risquent toujours d'entraîner. L'exclusion des causes mues devant les tribunaux administratifs a aussi été proposée pour éviter une extension excessive et inutile du champ d'activité, mais la proposition n'a pu rallier une majorité très nette, le droit à l'assistance pouvant devenir, de l'avis de plusieurs, tout aussi impératif là que devant les tribunaux de droit commun.

18. — En matière criminelle, les exclusions sont plus difficiles à définir, peu importe d'ailleurs qu'il y ait ou non un défenseur public. Etablir une limite en considération uniquement de la sentence, l'emprisonnement par exemple, paraît trop large et peu satisfaisant, surtout si l'assistance n'est pas à tous les stades réservée aux seuls indigents : il faut éviter le risque de créer une situation où la montée en flèche des plaidoyers de non-culpabilité rendrait la tâche trop lourde et son coût d'opération, inabordable. Un critère qui tiendrait compte à la fois du tribunal et de la sentence paraît plus acceptable et il semble que devraient seuls être considérés les cas mus devant une cour de juridiction criminelle et pouvant donner lieu à une sentence directe d'emprisonnement, i.e. ceux où l'accusé est passible d'une condamnation à la prison.

19. — Ces conditions d'application dont ferait état la loi elle-même seraient naturellement uniformes pour toute la province, même si le fonctionnement du système était appelé à varier d'une région à l'autre.

### *C. Son fonctionnement*

20. — Ces variations viendraient du fait que la mise en œuvre du système et son administration relèveraient, comme dit précédemment, des sections locales du Barreau. Ce sont elles qui, regroupées ou non à leur convenance, décideraient, sur l'instigation ou avec l'autorisation du conseil, d'organiser les services d'information, de consultation ou d'assistance qu'elles jugeraient opportuns et de la manière qui

leur paraîtrait la plus convenable. C'est ainsi que le mode de participation des avocats pourrait varier d'un endroit à l'autre ; que les clerks étudiants (dont les services pourraient peut-être être importants, ce qu'il faudrait considérer soigneusement) pourraient se voir assigner des rôles différents selon les districts; que l'information collective pourrait ne pas être diffusée de façon uniforme; que la publicité nécessaire pour atteindre tous ceux à qui les services seraient destinés pourrait tenir compte des conditions locales.

21. — La liberté d'organisation des sections serait donc respectée. Elle ne serait pas pour autant absolue et on devrait lui apporter des réserves.

Tout d'abord, les honoraires auxquels auraient droit les avocats prêtant leurs services devraient être partout calculés sur la même base, à partir d'un tarif, inférieur au tarif courant, établi par le conseil eu égard aux disponibilités, après consultation avec le conseil général du Barreau.

Ensuite, il devrait y avoir pour chaque district ou groupe de districts un directeur qui serait assisté d'un comité non formé exclusivement d'avocats. Ce comité — dont il a déjà été question incidemment — serait chargé d'assurer la distribution des affaires, d'organiser une procédure pratique et efficace d'enquête sur la condition financière des assistés et leur éligibilité, d'apprécier et de juger les demandes spéciales, d'autoriser les appels et d'approuver les frais incidents, tels que transcription de témoignages, honoraires d'experts, etc.

Enfin, la décision de nommer pour tel district un défenseur public devrait appartenir en définitive au conseil et ne devrait pas dépendre d'une initiative locale.

22. — Cette dernière réserve a besoin d'être située dans son contexte et mieux expliquée. Le conseil a consacré une très grande partie de son temps à étudier les inconvénients et les avantages du défenseur public en matière criminelle et il en est arrivé à la conclusion que ceux-ci étaient beaucoup plus importants que ceux-là. La quasi-totalité de ses membres en sont donc venus à souhaiter que soient éventuellement nommés, sur présentation de l'exécutif du Barreau du Québec et approbation du conseil, des défenseurs publics pour tout le territoire, qui exerceraient comme tels à temps complet ou partiel et au service desquels pourraient avoir recours n'importe quel prévenu, jusqu'au moment de sa comparution, sans considération de ses possibilités pécuniaires et n'importe quel prévenu ou accusé, après sa comparution, s'il est « incapable de payer » au sens expliqué ci-devant.

Les membres sont en effet d'avis que le principe du libre choix de son avocat par un prévenu ou un accusé n'a pas tellement de portée dans un système d'assistance et, de toute façon, qu'il doit céder devant des impératifs d'ordre pécuniaire (le système du défenseur public pouvant être beaucoup moins onéreux) aussi bien que d'ordre professionnel (les spécialistes de droit criminel étant encore si peu nombreux). Il leur paraît beaucoup plus urgent de ne pas oublier les impératifs d'ordre procédural et psychologique qui résultent de l'esprit de notre droit judiciaire fondé sur *l'adversary system* et qui rendraient suspecte la présence des deux côtés de la barre d'avocats dépendant directement d'un même employeur ; justement, dans le système préconisé, ce défenseur public ne dépendrait pas du procureur général et n'aurait pas à lui rendre compte, il serait un employé du Barreau.

Cependant, là encore, il serait imprudent de procéder brusquement et les conditions de faits peuvent fort bien inciter à agir différemment d'une région à l'autre, d'autant plus qu'aujourd'hui, dans certains districts, ces impératifs d'ordre pécuniaire ou professionnel n'ont pas de portée et il semble n'y avoir aucune raison de ne pas offrir un certain choix à un assisté.

23. — Si, pour résumer ces développements un peu enchevêtrés et y mettre un peu d'ordre et de clarté, nous essayons de formuler les idées essentielles du conseil dans quelques propositions plus brèves, il faudrait dire que celui-ci est fermement d'avis :

1°. QU'il importe de mettre en place un système qui, tout à la fois, tienne compte de la situation acquise et, malgré un départ peut-être plus lent, soit suffisamment souple et dynamique pour contenir en lui-même ses propres forces de développement et d'expansion, eu égard au concept nouveau qu'il présuppose;

2°. QUE l'organisation et la responsabilité du système soient confiés par la loi au Barreau et à un conseil de l'assistance juridique, formé de neuf membres, dont trois avocats et un notaire, nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil ;

3°. QUE le Barreau ait l'administration du système, mais qu'il soit tenu d'agir selon les prescriptions du conseil définies en vertu des pouvoirs et selon les normes prévues par la loi;

4°. QUE le conseil soit l'intermédiaire entre le Barreau et le ministre de la Justice et qu'en cette qualité, il soit appelé à approuver les budgets ; qu'en outre, il soit tenu de présenter un rapport annuel public de ses activités et de ses suggestions;

5°. QU'en matière civile, la loi définisse des cas d'exclusion, mais que le système puisse au terme de son évolution bénéficier à tous ceux qui sont incapables de rencontrer en tout ou en partie les honoraires judiciaires qu'il leur faudrait normalement assumer, sauf contribution possible de l'assisté;

6°. QU'en matière criminelle, le système puisse prévoir la présence éventuelle dans toute la province de défenseurs publics, à temps complet ou partiel, auxquels pourraient avoir recours n'importe quel prévenu, jusqu'au moment de sa comparution, sans considération de ses possibilités pécuniaires et n'importe quel prévenu ou accusé, après sa comparution, s'il est « incapable de payer » au sens expliqué ci-devant, mais, que de toute façon, ne soient considérés que les cas mus devant une cour de juridiction criminelle et pouvant donner lieu à une sentence directe d'emprisonnement;

7°. QUE le fonctionnement même du système soit, comme aujourd'hui, laissé à l'initiative des sections locales du Barreau, sous trois réserves : le tarif des honoraires, la présence d'un comité local chargé d'assister le directeur du service et la nomination d'un défenseur public.

X X X

Monsieur le ministre, vous comprendrez aisément pourquoi les membres du conseil ont tenu, au tout début de ce rapport, à rappeler l'esprit dans lequel ils avaient travaillé et entendaient s'exprimer. Il est clair que leurs suggestions conservent un ton général et que si l'on voulait leur donner suite, il faudrait les compléter par des études d'ordre plus techniques et plus spécialisées. Ils espèrent néanmoins que malgré l'importance et l'excellence des études déjà versées au dossier et auxquelles, du reste, ils se réfèrent formellement, leur contribution vous sera de quelque utilité.

Jean Martineau, bâtonnier, c.r.  
président.

Louis Marceau, c.r.  
secrétaire.

## **APPENDICE 21**

« L'assistance judiciaire doit-elle relever d'un service public ou du bon vouloir d'un corps professionnel ? »  
par François Heleine, assistant à la  
faculté de droit de l'Université d'Ottawa,  
(extrait des éditions de l'Université d'Ottawa,  
Ottawa, Canada, 1967-1968).



## **L'assistance judiciaire doit-elle relever d'un service public ou du bon vouloir d'un corps professionnel ?**

par François HELEINE,  
*assistant à la faculté de droit de l'Université d'Ottawa.*

### **INTRODUCTION GÉNÉRALE**

Selon que vous serez puissant ou misérable, les jugements  
de cour vous rendront blanc ou noir (LA FONTAINE)

Le 29 janvier 1968, débutait à la faculté de droit civil de l'Université d'Ottawa une semaine juridique. La table ronde inaugurale abordait le problème de l'assistance judiciaire. Au débat, présidé par M. Jean-Pierre Beaulne, magistrat, participaient Me Roger Thibaudeau, ancien bâtonnier du Barreau de Québec, et Me Jean-T. Loranger, représentants du système organisé au Québec, et deux tenants de régimes légalistes, Me H.-O. Saint-Jacques qui présenta la législation ontarienne et M. François Heleine, celle de la France.

S'il peut être intéressant de comparer les deux systèmes légalistes, dont chacun constitue une réponse au problème de l'assistance judiciaire, il nous a semblé superflu de préciser les structures mises en place par le Barreau, à Québec et à Montréal. Il nous suffira, lors de la synthèse finale, de présenter les arguments des tenants de la thèse privatiste. Leur système offre cette particularité de ne pas en être un. Le bénévolat qu'il suppose est insuffisant et laisse la porte ouverte, pour les miséreux, à l'existence de droits purement virtuels.

À un moment où le Québec s'apprêtait à se doter d'un Code civil, la France, sous l'impulsion du régime révolutionnaire de 1848, adoptait son premier système d'assistance judiciaire : elle donnait à l'indigence ses lettres de noblesse. Aujourd'hui, l'indigence n'est plus un état que l'on acquiert par la naissance, mais le résultat de modifications des structures sociales d'un pays. Victime d'un système économique en pleine mutation, l'indigent doit être pris en charge par la société quant à la défense de ses droits. Il convient donc de reconnaître à tout individu un égal accès à la voie judiciaire. Le législateur ne peut se contenter de lui reconnaître des droits. Il doit encore lui en faciliter et même lui en assurer l'exercice. C'est cette méconnaissance de droits fondamentaux réellement exercés qui a été à la base de toutes les modifications violentes des sociétés, dans le passé. Combattre un système qui accorde des droits à l'individu en brandissant le spectre du totalitarisme étatique, c'est semer la graine qui, habilement exploitée, mènera les démunis à la colère.

L'Ontario a eu conscience de cette nécessité sociale, pour la province, de prendre la relève de l'individu incapable pécuniairement de faire valoir

ses droits. Le *Legal Aid Act* du 28 février 1967 consacre un système qui, s'il n'est pas parfait, n'en présente pas moins l'avantage d'être social. Perfectionné, il pourra servir d'exemple au Québec. La France, dont le système a vieilli, aurait avantage à s'inspirer de cette législation d'actualité.

Nous nous proposons, dans cette étude, de présenter successivement le système français et le système ontarien. La comparaison des solutions legalistes et privatistes, quant à leurs aspects positifs et négatifs, nous amènera ensuite à essayer de dégager les grandes lignes d'une solution moderne et raisonnable au problème de l'assistance judiciaire.

## Titre I

### LE SYSTÈME FRANÇAIS : UN SERVICE PUBLIC À LA CHARGE DES CORPS PROFESSIONNELS

Si nous nous penchons sur les textes constitutionnels français, et plus particulièrement sur le préambule de la constitution de 1958<sup>1</sup> qui proclame son attachement aux droits de l'homme, tels qu'ils ont été définis par la déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la constitution de 1946, nous pouvons en extraire un principe dont le contenu se résume en une formule : « La pauvreté n'est pas un vice ; elle donne des droits à l'indigent sur le groupe social dont il est membre. » Par cette formule, nous débouchons sur une définition de l'assistance judiciaire dont le but est d'assurer l'égal accès de tous aux tribunaux<sup>2</sup>. Cette définition, nous l'emprunterons à M. Henri Capitant<sup>3</sup> qui en fait « une institution qui assure aux personnes dont les ressources sont insuffisantes la gratuité provisoire ou définitive des frais de justice<sup>4</sup> ».

---

<sup>1</sup> *Petits Codes Dalloz, code administratif*, mot constitution, constitution de 1946. *Nouveau Répertoire Dalloz*, tome 1, p. 953, n° 8 à 11.

<sup>2</sup> Cette définition tient compte de la réalité française qui n'envisage que le cas du plaideur indigent et non pas celui du consultant indigent. Une autre définition est donnée par M. Solus (*Traité de droit judiciaire privé*, tome 1, n° 1195). Son contenu est sensiblement le même et tire sa formulation de l'article 1 du décret du 22 décembre 1958 modifiant la loi du 10 juillet 1901. L'auteur considère l'assistance judiciaire comme le bénéfice accordé à certaines personnes qui, « à raison de l'insuffisance de leurs ressources, se trouvent dans l'impossibilité d'exercer leurs droits en justice — soit en demandant, soit en défendant ».

<sup>3</sup> *Vocabulaire juridique*, 1936, p. 63.

<sup>4</sup> Certains ont voulu voir dans l'assistance judiciaire une forme d'assistance publique. Ce point de vue nous semble assez exact à la lueur de l'interprétation possible des textes constitutionnels. Pourrait en constituer une confirmation le fait que le bureau d'assistance judiciaire dont nous parlerons par la suite n'est pas un tribunal, mais un organisme composé de citoyens chargés d'un service public.

Reconnaître un droit n'était pas encore suffisant. Il convenait de mettre en place des mécanismes qui permettent à tous d'accéder à la voie judiciaire, soit en qualité de demandeur soit en qualité de défendeur, la communauté prenant le relais de l'individu, incapable de supporter les charges d'un procès. Ces mécanismes ont été mis en place par une loi spécifique à l'assistance judiciaire,<sup>5</sup> d'une part, et par les réglementations organiques des différents corps professionnels concernés par le procès, d'autre part.

L'ensemble de ces textes assure à la personne impécunieuse les services de l'appareil étatique et des professions judiciaires dans la mesure où celle-ci ne peut supporter les charges d'un procès. Il conviendra donc d'examiner son droit de demander à la collectivité de prendre en charge la responsabilité financière de l'instance (I) ; ensuite, ce droit étant reconnu, de lui offrir dans les meilleures conditions possibles, les services des différents corps judiciaires pouvant l'assister et l'exonération de toutes redevances étatiques nées du procès (II)<sup>6</sup>.

#### I. — LA DÉTERMINATION DU DROIT À L'ASSISTANCE JUDICIAIRE.

Si nous consultons les statistiques du ministère de la Justice, pour le seul tribunal de grande instance de la Seine et pour l'année 1959, nous trouvons les chiffres suivants :

affaires enrôlées pour 1959	25.300 ;
demandes d'assistance judiciaire formulées	16.200 ;
nombre de demandes agréées	8.800.

En d'autres termes, au civil seulement, 64% des affaires ont fait l'objet d'une demande de secours. 50% d'entre elles ont été acceptées : elles représentent 34% du total. Une affaire sur trois est plaidée en assistance judiciaire. Nous voulons bien admettre qu'il faille se méfier des chiffres. Ils indiquent cependant une tendance qui est celle de l'abus de l'institution. Des mécanismes sont en place pour filtrer les demandes. Les faits semblent prouver<sup>7</sup> que leur fonctionnement ne répond pas au but qui devait être atteint.

---

<sup>5</sup> Loi du 22 janvier 1851 modifiée par la loi du 10 juillet 1901; un embryon de réglementation existait déjà dans la loi du 16-24 août 1790.

<sup>6</sup> Les règles de l'assistance judiciaire au pénal étant dérogatoires au droit commun, nous nous limiterons à l'examen du système fonctionnant en matière civile — étant bien entendu que le système juridictionnel français permet l'examen, au pénal, de problèmes strictement civils.

<sup>7</sup> Sauf à prétendre que la France est un pays à faible revenu par habitant face à un système judiciaire de coût très élevé — ou encore, ce qui semblerait une utopie, que la majorité des procès sont engagés par des indigents.

a) *La soumission de la demande.*

Le bénéfice de l'assistance judiciaire est accordé pour tous les procès devant tous les tribunaux et en tout état de cause. Peu importe que la juridiction soit civile, commerciale ou administrative ; peu importe que l'affaire soit en première instance ou en appel ; peu importe que la procédure soit gracieuse, contentieuse ou de voie d'exécution ; dans tous ces cas, une demande peut être formulée<sup>8</sup>. Le postulant peut même être une personne morale. Dans cette hypothèse, cependant, la loi se montre restrictive quant à la qualité de la personne morale qui peut se prévaloir de cette institution<sup>9</sup>.

Cette demande, le postulant l'adressera, sous forme de lettre manuscrite, au procureur de la République ou au maire de sa Commune<sup>10</sup>. Elle contiendra les pièces justificatives de la faiblesse des ressources du requérant. Ce pourra être :

- 1° la dernière déclaration d'impôt visée par l'inspecteur des finances compétent,
- 2° un certificat du maire de la commune de résidence,
- 3° une carte d'économiquement faible,
- 4° tout autre document pertinent<sup>11</sup>.

Le procureur de la République transmettra cette demande au président du bureau d'assistance judiciaire compétent pour instruction. Un bureau a été créé auprès de chaque cour. Sa composition est variable selon son degré dans la hiérarchie judiciaire, avec une constante de représentation minoritaire de l'administration, et de représentation majoritaire des professions judiciaires<sup>12</sup>. Ces bureaux sont subdivisés en sections si le flot des affaires examinées l'exige<sup>13</sup>.

À titre d'exemple, nous donnerons la composition d'un bureau d'assistance judiciaire près d'un tribunal de grande instance type. Le bureau se compose de cinq membres. Deux de ceux-ci appartiennent à l'administration. Le préfet nomme son représentant ; le directeur de l'enregistrement, le sien. Deux autres membres sont des représentants élus pour un an par le Conseil de l'ordre des avocats, d'une part, et par les membres de la chambre des avoués, et d'autre part. Le tribunal, enfin, nomme un cinquième membre qui,

---

<sup>8</sup> Il existe des cas où l'assistance judiciaire est accordée d'office. Ces cas sont énumérés par la loi — leur nombre est restreint.

<sup>9</sup> Loi 10 juillet 1901 art. 1 et 2.

<sup>10</sup> Loi 1901 art. 8.

<sup>11</sup> Loi 1901 art. 10.

<sup>12</sup> Loi 1901 art. 3.

<sup>13</sup> Loi 1901 art. 5.

lui aussi, doit appartenir à la profession judiciaire. Une fois formé, le bureau choisit, en son sein, son président.

b) *L'examen de la demande.*

Le bureau instruira la demande <sup>14</sup> :

1. Si le sollicitant est domicilié dans les limites du ressort du tribunal saisi, le président du bureau d'assistance attaché à ce tribunal nommera un rapporteur qui entendra le sollicitant et éventuellement la partie adverse, de façon à ce qu'il puisse se faire une opinion sur la réalité de l'insuffisance des ressources et sur le contenu du droit en litige. Il tentera dans la mesure du possible de concilier les parties.

2. Si le sollicitant est domicilié hors des limites du ressort du tribunal saisi ou à saisir, le président du bureau transmettra le dossier de la demande au président du tribunal d'instance du domicile du requérant. L'examen des ressources, de la légitimité de l'instance à engager, et de la possibilité de conciliation sera faite de la même façon que dans l'hypothèse précédente.

Le dossier de la demande reviendra au bureau qui prendra la décision de bénéfice ou de refus d'assistance judiciaire. Quant à la forme, cette décision sera prise à la majorité simple, avec voix prépondérante du président. Le quorum de décision est de trois membres. Des aménagements à cette règle sont possibles en cas d'urgence. Quant au fond, la décision sera conditionnée par l'examen de trois facteurs :

1° l'insuffisance des ressources : on ne demandera pas au requérant d'être un indigent. C'est dire que cette insuffisance de ressources peut n'être que relative. Il suffirait en fait de démontrer que le postulant se trouve, pour des raisons financières, empêché d'exercer ses droits en justice.

2° l'exercice d'un droit déterminé : on exige que la prétention soit plausible, qu'elle n'ait pas un but vexatoire pour la partie adverse, et qu'elle ne risque pas de créer une situation heurtant l'équité.

3° l'éventualité d'un résultat plausible : on exige enfin qu'il y ait probabilité d'un résultat positif.

Si l'on examine les deux derniers facteurs, on s'aperçoit qu'ils touchent le fond du droit et que, par l'examen qu'il fait de ces facteurs, le bureau se comporte comme un véritable juge. Ce comportement a été fort critiqué. Pour notre part, nous le considérons satisfaisant dans la mesure où ce quasi-juge ne montre pas, quant à la justification du bon droit, les exigences du juge du litige. Ce premier examen filtre les affaires implaidables et

---

<sup>14</sup> Loi 1901 art. 8 et 10.

décongestionne les tribunaux. S'il est bon, en effet, de permettre aux indigents de faire respecter leurs droits, il ne faudrait pas que, pris par la psychose du procès, ils deviennent des éternels plaideurs. L'absence de risque ne doit pas les conduire à la témérité.

La décision prise par le bureau sera communiquée au ministère public et au requérant. Elle n'est motivée qu'en cas de refus. Seul le ministère public peut l'attaquer devant le bureau hiérarchiquement supérieur.

Le bénéfice de l'assistance judiciaire, s'il est accordé, est valable pour la seule instance en suspens. Il serait toutefois reconduit si l'adversaire, perdant en première instance, faisait appel de la décision favorable à l'assisté.

### c) *Le contrôle « a posteriori » du droit.*

Tels sont les mécanismes qui permettent d'examiner les demandes d'assistance judiciaire et de filtrer celles qui ne correspondent pas aux exigences de la loi. Ce ne sont pas les seuls. Il existe aussi des dispositions assurant non plus un contrôle *a priori* des demandes, mais une sanction *a posteriori* : l'assisté peut, en effet, en tout état de cause et sur la demande de tout intéressé au litige, se voir retirer le bénéfice de l'assistance s'il est revenu à meilleure fortune ou « s'il a surpris la décision du bureau par une déclaration frauduleuse<sup>15</sup> ». Cette sanction peut même, en cas de fraude, être assortie d'une condamnation à caractère pénal : amende et emprisonnement pour une durée minimum de deux mois.

Théoriquement, ces dispositions devraient limiter la fraude : averti de cette possibilité de retrait de toute aide et des sanctions dont ce retrait pourrait être assorti, le plaideur hésiterait à réclamer une aide dont il n'a pas besoin. En fait, nous sommes obligés de constater que la simulation d'indigence est pratiquée couramment. Rarement, elle est découverte. Plus rarement encore, le retrait est assorti de sanctions pénales.

Il serait nécessaire, pour remettre le mécanisme sur rail, de fixer des conditions de preuve de l'indigence plus précises. Le législateur, pour l'instant, semble se satisfaire d'un système boiteux. La pratique, pour laquelle l'assistance judiciaire représente une lourde charge, réclame en vain des réformes.

## II. — LE CONTENU DU DROIT A L'ASSISTANCE JUDICIAIRE.

Dans un deuxième temps, nous allons supposer que le requérant s'est vu accorder par le bureau, qui a examiné sa requête, le bénéfice de l'assistance judiciaire. La communauté, qui a reconnu l'indigence d'un de ses membres,

<sup>15</sup> Loi 1901 art. 21.

va lui permettre de faire valoir ses droits en justice. Pour cela, elle va, d'une part, le dispenser du paiement de certains frais et, d'autre part, lui offrir le concours des auxiliaires de justice. Cette relève de l'individu par la communauté pourra n'être que provisoire. C'est à l'issue du procès que les comptes seront finalement établis.

a) *L'assistance assurée* <sup>16</sup>.

Une première forme d'assistance consiste en la dispense provisoire du paiement des frais, sous réserve d'une condition résolutoire de retrait. Par là, se manifeste une certaine solidarité nationale, la communauté offrant gratuitement ses services à l'assisté. Cette dispense portera sur les sommes dues à l'État pour timbres, enregistrement, frais de greffe et amendes. Elle portera aussi sur les sommes dues à des personnes physiques : aux greffiers et aux témoins sous forme de droits ; aux avoués et autres officiers ministériels, sous forme d'émoluments ; aux avocats et aux experts, sous forme d'honoraires <sup>17</sup>.

Une deuxième forme d'assistance consiste en un concours gratuit des auxiliaires de justice. Le contenu de ce concours est variable suivant les juridictions. À titre d'exemple, nous étudierons les concours offerts au niveau d'un tribunal de grande instance, tribunal de droit commun de la juridiction civile. Le président du bureau qui a rendu une décision accordant le bénéfice de l'assistance judiciaire adressera, par l'intermédiaire du ministère public, l'avis d'assistance au président du tribunal saisi, lequel invitera le bâtonnier de l'Ordre des avocats, le président de la Chambre des avoués et le syndic des huissiers à nommer un avocat, un avoué et un huissier <sup>18</sup>. De plus, sur ordonnance du président du tribunal, les huissiers et notaires devront délivrer gratuitement à l'assuré des copies, extraits ou expéditions d'actes publics <sup>19</sup>.

Les auxiliaires de justice ne peuvent se soustraire à cette obligation d'assistance gratuite. Des sanctions spéciales, en cas de contravention à cette obligation, sont prévues par les différents codes de déontologie.

---

<sup>16</sup> Il est à signaler, de plus, que dans toute affaire plaidée en assistance judiciaire, le ministère public doit être entendu. Il exerce sur les auxiliaires de justice une surveillance « rapidisatrice » — et un contrôle du sérieux des services rendus. Ce contrôle lui est facilité par la possibilité qui lui est accordée par les textes de saisir le conseil de discipline des différents ordres professionnels sur un manquement aux règles de la profession (loi 1901 art. 15).

<sup>17</sup> En ce qui concerne les experts et les témoins, leurs honoraires et leurs droits sont avancés par l'Etat.

<sup>18</sup> Dans le cas d'un tribunal de grande instance de faible importance, où il n'y a ni président de la Chambre des avoués, ni bâtonnier, ni syndic des huissiers, c'est le président du tribunal qui nomme, lui-même, le personnel judiciaire qui doit se tenir à la disposition de l'assisté.

<sup>19</sup> Loi 1901 art. 16.

Ainsi, aux termes de l'article 44 du décret du 10 avril 1954 portant règlement sur l'exercice de la profession d'avocat et la discipline du Barreau, l'avocat régulièrement nommé par le bâtonnier ne peut refuser son ministère sans faire approuver ses motifs d'excuse ou d'empêchement. En cas de non-approbation de ceux-ci, et si l'avocat persiste dans son refus, le conseil de discipline peut prononcer contre lui une sanction allant de l'avertissement à la radiation du tableau de l'Ordre des avocats. Cette sanction disciplinaire peut, éventuellement, être assortie d'une sanction pénale, prononcée à la suite d'une poursuite intentée par le ministère public <sup>20</sup>.

La décision de nomination d'un auxiliaire de justice est personnelle et individuelle. Un avocat ne peut se substituer à l'avocat commis qu'avec l'assentiment de celui-ci et l'autorisation du bâtonnier. Dans la majorité des barreaux, les désignations sont faites à tour de rôle suivant l'ordre du tableau. L'avocat choisi doit offrir à l'assisté son ministère gratuitement <sup>21</sup>. Dans ses interventions, il se conformera à l'éthique professionnelle et plaidera le dossier qui lui est confié avec le sérieux qu'il met à plaider les dossiers de ses propres clients.

#### b) *L'établissement des comptes* <sup>22</sup>.

Pour l'établissement des comptes, il convient de distinguer l'hypothèse où l'adversaire de l'assisté a été condamné aux dépens de celle où l'assisté subit cette condamnation.

Dans la première hypothèse, l'ensemble des frais sont à la charge de l'adversaire perdant. Il devra rembourser à l'administration les avances faites par celle-ci. Il sera tenu des droits, des taxes et des honoraires qui auraient été à la charge de l'assisté s'il n'avait pas eu le bénéfice de l'assistance judiciaire. Seuls les honoraires d'avocat ne sont pas compris dans ce calcul. Son concours est absolument gratuit pour les deux parties au procès. Cependant, si l'adversaire a été condamné à des dommages et intérêts, l'avocat de l'assisté pourra réclamer des honoraires à celui-ci, dans la mesure où la condamnation aura procuré à l'assisté des ressources telles que, si elles avaient existé au jour où l'assistance judiciaire a été demandée, celle-ci n'aurait pas été accordée <sup>23</sup>.

Si la condamnation aux dépens est prononcée contre l'assisté <sup>24</sup>, ni l'avocat ni les officiers ministériels chargés des intérêts de celui-ci ne pourront lui présenter leur note de frais. Les droits de timbres et d'enregistrement

---

<sup>20</sup> Décret du 10 avril 1954 art. 32 et 43.

<sup>21</sup> Loi 1901 art. 14 al. 2.

<sup>22</sup> Loi 1901 art. 17 et 18.

<sup>23</sup> Décret 22 décembre 1958.

<sup>24</sup> Loi 1901 art. 19.

de la procédure tomberont en non-valeur. Les autres droits et les avances du trésor seront seuls recouvrés contre l'assisté.

X X X

Finalement, l'examen de l'établissement des comptes révèle le compromis qui est fait entre le désir de la pratique de ne pas supporter seule la charge de l'assistance judiciaire et celui de l'État d'assurer un égal accès aux tribunaux. Surcharger les professions judiciaires de services gratuits risquait de porter atteinte au sérieux des services rendus. Des mécanismes sont venus lever l'hypothèque dont était grevée l'institution. Ce sont :

1° les règles de déontologie des corps professionnels qui peuvent être invoquées devant les instances disciplinaires par le ministère public<sup>25</sup> ;

2° les éléments incitateurs que représente l'éventualité d'émoluments ou d'honoraires en cas de gain de cause.

Mais est-ce suffisant ? Pourquoi ne pas faire appel à la solidarité nationale en cette matière ? L'assistance judiciaire n'est-elle pas une manifestation d'assistance publique ? Tel que fonctionne le système, ce n'est pas la nation qui supporte les frais de justice de ses indigents ; ce sont les plaideurs non assistés qui se trouvent pénalisés quant aux émoluments et aux honoraires qu'ils verseront aux auxiliaires de justice. Il conviendrait donc de revoir la façon dont sont établis les comptes définitifs et d'assurer une prise en charge, par le Trésor, de l'ensemble des frais à engager pour l'assistance du plaideur indigent. Seul ce procédé assurerait l'égal accès de tous aux tribunaux en même temps qu'une égalité devant les charges publiques.

## Titre II

### LE SYSTÈME ONTARIEN : SERVICE PUBLIC AU NIVEAU DES RECETTES, ENTREPRISE PRIVÉE AU NIVEAU DES DÉPENSES.

Jusqu'à un certain temps, l'Ontario s'en est tenu en matière d'assistance judiciaire à la solution adoptée par le Québec : le Barreau se reconnaissait des obligations à l'égard des indigents et leur assurait une assistance dans la mesure où il pouvait imposer à ses membres de prendre en charge sans honoraires les dossiers des impécunieux. Ce système se révéla bientôt insuffisant. Un courant social, à l'intérieur du Barreau, permit de mettre sur pied

---

<sup>25</sup> Avocats : décret 10 avril 1954 art. 31. Avoués, huissiers, notaires : décret 19 décembre 1945 art. 28 et suivants et ordonnance 28 juin 1945 — relative à la discipline des notaires et de certains officiers ministériels.

un comité chargé d'élaborer des solutions en cette matière. Le Barreau sut intéresser le Gouvernement provincial à ce problème : l'assistance judiciaire, devenue affaire gouvernementale, prenait l'allure d'une assistance publique. La solution ne pouvait plus être que legaliste. L'effort financier allait être fait par l'administration ; le Barreau, quant à lui, mettrait en place des structures de distribution de cette aide.

Le comité eut l'habileté de noyauter, au profit du Barreau l'administration de cette assistance. Les structures mises en place allaient être des émanations du Barreau ontarien. L'assistance perdait son caractère de charité, mais restait l'apanage du corps professionnel dominant. Le projet fut soumis à l'Assemblée législative de la province et devint le *Legal Aid Act* de 1966. Des règlements d'application vinrent le compléter qui ne changèrent pas sa nature.

Au dire des avocats que nous avons pu rencontrer, la solution adoptée donne satisfaction à la clientèle assistée et aux corps professionnels concernés par cette assistance. On doit reconnaître, il est vrai, à ce système, l'avantage de ne pas constituer une charge pour le Barreau et de répondre à l'impératif de l'égalité de tous devant les charges publiques. Mais, était-il nécessaire de concéder ce service public au Barreau ? N'était-ce pas là lui reconnaître des privilèges compréhensibles lorsque l'aide était à sa charge, inadmissibles lorsqu'il devient le client de l'État ? Si nous examinons, en effet, la solution ontarienne à l'assistance judiciaire, nous nous apercevons qu'à partir d'un principe de service public, on est arrivé à organiser une structure de société privée utilisant des procédures administratives (I) et dont le budget d'origine essentiellement étatique sert à rémunérer les services d'avocats conventionnés (II) <sup>26</sup>.

#### I. — UN SERVICE PUBLIC, NOYAUTÉ PAR LE CORPS PROFESSIONNEL DOMINANT.

En accord avec le Gouvernement, le Barreau a mis en place dans tout l'Ontario une structure dont le but était d'offrir aux indigents l'assistance judiciaire que requéraient leurs intérêts. Cette aide, conçue comme une assistance publique, aurait dû être assurée par un service public structuré comme tout département administratif et utilisant, dans son activité, une

<sup>26</sup> Les textes relatifs à l'assistance judiciaire en Ontario sont d'une part le *Legal Aid Act* de 1966 et, d'autre part, l'*Ontario Regulation 100/67*. Les deux séries de textes forment le chapitre 80 des *Statuts de l'Ontario, année 1966*. Nous convenons avec le lecteur des références suivantes : art. L. 22 signifie art. 22 du *Legal Aid Act* ; art. R. 61 signifie article 61 de l'*Ontario Regulation 100/67*. Dans nos conceptions normatives du droit et de la hiérarchie des textes, L. est le sigle de loi, R. celui de règlement d'application. Les règlements, conformément à l'article L. 24 et sous réserve de l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, sont mis au point par le Barreau.

procédure administrative. La procédure est effectivement administrative, mais la structure de ce service public ressemble plus à celle d'une société privée qu'à celle d'un département administratif. Même conçue comme une aide étatique, le bénéfice de l'assistance judiciaire reste sous le contrôle du Barreau. Cette solution prête le flanc à la critique et la seule façon de la justifier consisterait à faire appel à la notion de concession de service public. Cette concession permettrait d'expliquer cette construction privatiste d'un service public utilisant des règles de fonctionnement administratives.

a) *Une structure d'entreprise privée.*

Lorsque le Barreau ontarien décida, en accord avec le Gouvernement provincial, de créer un système légaliste d'aide judiciaire, le conseil de l'ordre (*les Benchers of the Law Society*) créa un comité spécial connu alors sous le nom de *Legal Aid Programme Committee*. Ce comité d'étude des problèmes posés par l'assistance judiciaire reste aujourd'hui en place avec ses attributions premières de recherche. Il les cumule avec celles du *Legal Aid Committee* qui n'a toujours pas été créé (art. R. 2). Ce comité, s'il existait, serait composé (art. L. 9) de trois membres de la magistrature, de deux membres du Barreau, d'un fonctionnaire détenant un poste de direction au ministère du Bien-être social et de représentants de l'*Attorney General*. Ce *Legal Aid Committee* que nous assimilerons à un conseil d'administration d'entreprise privée constitue une courroie de transmission entre l'administration provinciale et le service public d'assistance proprement dit. Ses rapports annuels de fonctionnement (art. L. 9 al. 3) sont d'ailleurs confirmés par les rapports que le Barreau doit adresser annuellement à l'*Attorney General* (art. L. 10).

La réalité du pouvoir est détenue par le directeur du *Legal Aid*. Nommé par le Barreau en accord avec l'*Attorney General*, il est responsable auprès du Barreau du fonctionnement de son service. Supérieur hiérarchique de fonctionnaires comme le *Legal Accounts Officer*, le *controller* et les directeurs régionaux, il peut être comparé à un président directeur général de société. Il peut, si nécessaire, lui être adjoint un ou plusieurs directeurs généraux adjoints (art. R. 3).

Le *Legal Aid Committee* et le directeur général constituent les deux axes de l'administration centrale. Un directeur administratif, le *controller* (art. R. 5) coordonne le travail des différents services directoriaux. Nommé par le Barreau, il est responsable de son activité auprès du directeur général. Les services financiers échappent à son influence. Ils sont dirigés par le *Legal Accounts Officer* (art. R. 6) nommé par le seul *Attorney General*. (Concession faite au représentant de celui qui supporte le coût de l'ensemble de l'opération.) Comme tout membre de l'administration centrale, il est soumis à la tutelle administrative du directeur du *Legal Aid*.

Cette administration centrale vient chapeauter des administrations régionales, conçues selon les mêmes principes. Elles ressemblent fort à des sociétés filiales. Un comité régional de cinq membres au minimum, composé essentiellement d'avocats désignés pour un an par le Barreau (art. R. 12 et ss.), assistera le directeur régional, soumis à l'autorité du directeur général et responsable auprès de celui-ci de l'exécution du plan d'aide judiciaire dans sa région (art. R. 10). Un ou plusieurs directeurs adjoints pourront seconder ce chef de l'exécutif régional dont le rôle essentiel sera d'accorder ou de refuser l'aide sollicitée, en accord éventuellement avec son comité régional. De même que le directeur général peut convoquer en assemblée de travail ses directeurs régionaux afin d'harmoniser les pratiques dans les différents secteurs (art. R. 4), de même le directeur régional pourra convoquer son comité régional en cas de nécessité et pour le meilleur fonctionnement du service (art. R. 10 f).

Cette structure que nous avons décrite succinctement porte le sceau de sa conception privatiste. Mise au point par des spécialistes du droit privé, elle en garde l'empreinte. Est-ce regrettable ? Nous ne le pensons pas. Le reproche majeur que nous lui adressons ne se situe pas sur ce plan. Nous l'aurions préférée plus étatique. La procédure utilisée, par contre, est fortement marquée de mécanismes administratifs. Il ne pouvait d'ailleurs en être autrement. Seules des procédures de droit public pouvaient répondre à un besoin de service public.

#### b) *L'utilisation de procédures administratives.*

Les structures mises en place par le Barreau, tant à l'échelon provincial que régional, ont, dans le cadre plus général de l'octroi d'une aide, trois buts distincts et précis : d'une part, permettre les vérifications de l'éligibilité à l'assistance, c'est-à-dire la constatation de l'existence d'un droit; ensuite, orienter les indigents secourables vers des conseillers ou des défenseurs de leur choix; enfin, gérer les fonds qui serviront à rémunérer les services rendus par les professionnels de la vie judiciaire. Parce que la technique de gestion des fonds publics n'a rien de spécifiquement administratif, il n'en sera pas traité ici. Nous aborderons ce problème dans le cadre des développements concernant le budget de ce service public.

L'existence d'un droit à l'assistance est liée à deux séries de facteurs : la constatation de ressources insuffisantes, selon les standards du département du Bien-être social (art. R. 44) et l'appréciation plus ou moins discrétionnaire, selon les cas, portée par le directeur régional sur le rapport concernant, d'une part, la situation financière du requérant et, d'autre part, le contenu du droit qu'il allègue.

Pour la détermination de l'insuffisance des ressources, le directeur régional saisi, soit directement par le requérant soit par l'avocat consulté

par celui-ci, s'adressera à un *welfare officer* (art. L. 17 al. 2 et 3) et lui demandera d'entreprendre une enquête sur les moyens d'existence du postulant et sur ses charges sociales. Le rapport établi par ce fonctionnaire du service du bien-être social à la suite de son enquête devra conclure soit à l'éligibilité totale ou partielle, soit à l'inéligibilité. Ce rapport remis directement au directeur régional lui permettra de prendre la décision d'octroi ou de refus d'assistance (art. L. 17 al. 4).

Le pouvoir de décision du directeur régional a un contenu variable selon les cas. En fait, trois hypothèses sont à envisager qui correspondent à trois types de solutions différentes :

1. Le législateur a réuni, dans un premier groupe, une série de cas où le directeur régional n'a aucun pouvoir d'appréciation, quant à la décision qu'il doit prendre. Il est lié par les conclusions du rapport du *welfare officer* (art. L. 12). Il semble toutefois que l'article L. 12 soit tenu en échec par les dispositions de l'article R. 39 qui redonne au directeur, s'il est membre du Barreau, un pouvoir d'appréciation portant non sur le contenu des ressources, mais sur le contenu du droit. Il sera justifié, par exemple, de refuser l'assistance si l'action à intenter a un but essentiellement vexatoire. S'il use de son pouvoir d'appréciation, il se retrouvera soumis aux stipulations de l'article L. 17 al. 10 qui permettent au requérant d'en appeler de la décision du directeur au comité régional. S'il n'est pas membre du Barreau, le directeur pourra s'opposer aux conclusions du rapport, s'il se trouve trois des membres du comité régional à soutenir sa thèse. D'autre part, s'il a été amené à émettre un certificat provisoire d'éligibilité à l'assistance judiciaire (art. L. 17 al. 4 et 5) pour la conservation des droits de l'assisté (art. R. 49) avant même d'avoir reçu du *welfare officer* un rapport défavorable, ou s'il reçoit un rapport de l'avocat choisi concluant à l'impossibilité de soutenir la thèse de l'assisté (art. R. 56) il pourra, retrouvant un pouvoir d'appréciation, annuler le certificat émis précédemment (art. R. 62).

2. Dans une seconde série de cas présentant, par rapport à la première, un caractère de gravité moindre (art. L. 13), le directeur régional se voit reconnaître le pouvoir d'apprécier l'opportunité d'émettre un certificat d'éligibilité à l'assistance. En contrepartie, un droit d'appel est reconnu au candidat au secours, contre les décisions du directeur <sup>27</sup>.

3. Les cas entrant dans le troisième groupe concernent des procédures au niveau de l'appel (art. L. 14). Le pouvoir de décision du directeur régional est alors soumis à l'approbation du comité régional. Une décision défavorable

---

<sup>27</sup> Le comité régional sera saisi du recours et sa décision sera communiquée au requérant par le directeur régional agissant en qualité de secrétaire de ce comité (art. R.10-b).

à l'assisté lui ouvrira un droit de recours au directeur général qui statuerait en dernier ressort. Une assistance au niveau de l'appel peut être accordée même si elle n'a pas été sollicitée en première instance, mais l'affaire étant beaucoup plus sérieuse et onéreuse en appel qu'en première instance, on demandera au postulant de fournir un certain nombre d'éléments d'appréciation de son bon droit (art. R. 45).

L'assistance accordée dans chacun de ces trois cas peut être remise en cause par le directeur régional qui l'a accordée (art. L. 17, al. 8). L'article R. 62 mentionne deux hypothèses que nous avons déjà examinées. Il en existe encore trois autres : l'assisté peut ne plus avoir de raisons valables de mener la procédure à son terme (art. R. 62 c) ; il peut aussi avoir surpris la décision du bureau par une simulation d'indigence découverte par la suite (art. R. 72) ; il peut enfin être revenu à meilleure fortune. Soumettre aux effets de l'article R. 62 l'assisté enrichi, c'est tirer les conséquences extrêmes des articles R. 58 qui prévoit qu'un certificat peut être modifié et R. 64 qui oblige l'avocat assistant à signaler au directeur régional toute modification de la situation financière de son client. Le retrait de l'aide accordée peut, en cas de simulation d'indigence, être assorti d'une sanction pénale (art. R. 73).

Si l'assistance est accordée, le directeur régional émettra un certificat d'éligibilité à l'assistance judiciaire (art. R. 50) dont le contenu et les conditions sont laissés à son appréciation. L'avocat choisi par l'assisté sur une liste dressée par le directeur régional des avocats ayant adhéré à cette « convention collective » que représente l'aide judiciaire légale (art. R. 27) pourra accepter ou refuser discrétionnairement le dossier qui lui est proposé (art. R. 31). L'extériorisation de son acceptation se fera par le retour au directeur régional d'un exemplaire du certificat remis par le client à son avocat (art. R. 52). Si, avant l'octroi de l'assistance, l'assisté est allé consulter l'avocat choisi, le certificat pourra être émis avec effet rétroactif au jour de la première consultation (art. R. 55). Cette rétroactivité a pour but de court-circuiter les effets de l'article R. 124 qui accorde à l'avocat assistant des honoraires pour tout service professionnel rendu avant la délivrance d'un certificat provisoire.

Régulièrement choisi, l'avocat qui a accepté le dossier d'un indigent devra le considérer comme son client et lui offrir ses services dans les mêmes conditions qu'à ses clients habituels. Rien, en effet, ne distingue l'indigent d'un solvable. Pour l'avocat, la solvabilité de l'indigent est assurée par la société étatique qui a estimé de son devoir de prendre la relève financière de ses pauvres lorsque ceux-ci ont des droits à défendre. Les structures mises en place par le Barreau vont servir à gérer les « fonds » de l'institution et à en assurer la distribution lorsque des factures pour services rendus dans le cadre de l'assistance judiciaire seront présentées à l'encaissement.

## II. — UN BUDGET SERVANT À RÉMUNÉRER LES SERVICES D'AVOCATS CONVENTIONNÉS.

Lorsque le Barreau conçut son système d'assistance judiciaire, il eut l'habileté d'intéresser à son projet les instances gouvernementales. S'orientant vers une conception legaliste de l'assistance judiciaire, et pensant le problème en terme de service public, on ne pouvait finalement aboutir qu'à une prise en charge par la province du budget de l'institution. Les sommes constituant l'actif de ce budget ne sont pourtant pas toutes d'origine étatique. Quant au passif, il est constitué, d'une part, par les dépenses de fonctionnement du système et, d'autre part, par les dettes nées de services rendus dans le cadre du *Legal Aid*.

### a) *Un budget alimenté essentiellement par la province.*

La gestion financière de toute institution, si minuscule soit-elle, suppose actif et passif. Nous n'allons ici considérer que l'aspect actif de cette gestion et, après avoir éliminé brièvement les sources d'entrées non étatiques, nous allons examiner comment ce budget est apprécié, voté et géré.

Une première source de revenus extraétatiques est constituée par les sommes représentant la part contributoire de l'assisté partiellement pris en charge (art. R. 85, al. 5). Dans une telle hypothèse, l'assisté, au regard de l'avocat saisi, est considéré indigent à part entière. L'avocat n'a pas à diviser ses recouvrements. L'émission d'un certificat rend seule débitrice l'institution émettrice du certificat. Il appartient à celle-ci de recouvrer, auprès de son propre débiteur, les sommes qu'il pourrait lui devoir (art. L. 5 a; art. L. 18-1).

Constituent aussi une source de revenus les sommes dues à l'assisté par l'adversaire défaillant, condamné à des dommages et intérêts. Ces sommes, dans la mesure où elles peuvent couvrir les frais du procès, et dans cette mesure seulement, deviennent la propriété du *Legal Aid Fund* (art. L. 5 a).

Enfin, si l'adversaire a été condamné à payer les frais et dépens du procès, les sommes récupérées sur cet adversaire tombent dans l'actif du fonds d'assistance (art. L. 16; art. L. 18-2).

Mais l'essentiel des ressources de ce fonds est constitué par la contribution provinciale à l'actif de ce fonds. Les crédits gouvernementaux sont votés à la session de mars de l'Assemblée législative ontarienne. Des études estimatives des dépenses à prévoir pour l'année budgétaire à venir sont établies par le Barreau (art. L. 6) sur des éléments qui lui sont fournis par les différents secteurs d'assistance. Synthétisés à l'échelon de l'administration centrale, ces éléments deviennent un projet. Ce projet, transmis à l'*Attorney General* qui le vise, est soumis, en même temps que les rapports financiers

et de fonctionnement de l'année écoulée, à l'appréciation de l'Assemblée (art. L. 11).

Les fonds votés, complétés par les sommes constituant les revenus annexes mentionnés plus haut, sont débloqués par tranches par le *Treasurer of Ontario* à la demande du Barreau (art. L. 7 al. 1 et 2) et déposés dans un compte spécial d'une banque à charte (art. R. 85-1). La tenue des livres est assurée par le *Legal Accounts officer*. Tout paiement doit être fait par chèque, le pouvoir de signature appartenant au directeur général et à son directeur administratif (art. R. 85, al. 2 et 3).

Des débloqués spéciaux de fonds (art. R. 86) seraient assurés en cas de manque de liquidités. Par cette mesure, et par la formulation de l'article R. 86 qui fait appel à une notion d'intérêt public et d'urgence, apparaît la destination essentiellement sociale de l'institution. Il est regrettable que cette destination ne soit pas posée *expresso verbo* dans la partie législative de la loi et qu'il faille, à l'occasion d'une situation de crise, faire appel, dans un texte réglementaire d'application, à un concept d'intérêt public pour justifier le déblocage de fonds destinés au fonctionnement d'un service public. Le droit anglo-saxon possède peut-être une logique à laquelle est imperméable un esprit adapté à une conception continentale du droit.

b) *Destiné essentiellement à rémunérer  
les services de professionnels conventionnés.*

Dire que l'actif constitué et géré comme nous venons de le préciser sert à éponger le passif de l'institution peut sembler un enfoncement de porte ouverte. Il est bon cependant de remarquer que la rémunération des professionnels coopérant à l'assistance judiciaire n'est pas la seule charge que doit supporter le *Legal Aid Fund*.

Les dépenses de fonctionnement constituent une première branche du passif. Ces dépenses sont précisées dans la loi. Elles comportent (art. L. 5, all. 2 a) :

- 1° les frais et indemnités alloués, d'une part, au trésorier et aux membres du conseil de l'Ordre des avocats et, d'autre part, aux membres des différents comités;
- 2° les dépenses de bureau;
- 3° la rémunération du personnel salarié;
- 4° les charges sociales patronales.

Mais l'essentiel du passif est constitué par la rémunération des professionnels conventionnés. Certains esprits bien pensants, voulant perpétuer la conception charitable de l'assistance judiciaire, ont donné à l'article L. 21 une interprétation qui faisait de l'avocat le défenseur de la veuve et de

l'orphelin qu'il n'aurait pas dû cesser d'être. Aux termes de cet article, le taux de remboursement des frais professionnels a été fixé de la façon suivante :

- remboursement à 75% des honoraires normaux tels que précisés dans une section des règlements;
- remboursement à 100% des conseils juridiques ou des déboursés exceptionnels.

Pour les tenants de la théorie charitable, l'avocat plaidant en assistance judiciaire prend en charge le quart des dépenses à engager par son client. Ne serait-il pas préférable de dire qu'au terme d'une « convention collective » librement acceptée, l'avocat conventionné accepte de pratiquer, à l'égard du service d'assistance judiciaire, des taux préférentiels ? Son adhésion à cette convention lui apporte des dossiers qu'il n'aurait pu espérer plaider si un système d'aide étatique n'avait pas permis à l'indigent de faire valoir ses droits en justice. En échange d'une publicité gratuite et d'une certitude d'être payé intégralement et rapidement, il abandonne à l'institution le quart de ses honoraires. Il n'y a pas là, à notre sens, place pour la charité.

L'avocat assistant ne peut exiger des honoraires de son client (art. R. 122). Une fois la procédure arrivée à son terme, ou s'il ne s'est agi que d'une consultation, lorsque celle-ci a été donnée, il présente sa note de frais au *Legal Accounts officer* et l'accompagne d'une déclaration sur l'honneur de la véracité des chiffres soumis, du certificat d'éligibilité de son client et de toutes pièces justificatives des déboursés effectués (art. R. 88). Un contrôle est effectué par cet officier comptable. Si le compte est approuvé, le dossier est transmis au directeur qui émettra un chèque de paiement (art. R. 89). Si le compte est contesté, les redressements effectués sont portés à la connaissance de l'avocat qui peut en appeler de ces redressements au *taxing officer*. Celui-ci statue en dernier ressort et transmet sa décision au directeur général, lequel la communique à l'avocat appelant. Un chèque, du montant décidé par le *taxing officer*, est alors émis à l'ordre de l'avocat (art. R. 106).

C'est ainsi que se termine une opération d'assistance judiciaire à la satisfaction de l'assisté et de l'avocat plaidant, nous a-t-il précisé.

x x x

Au terme de cette présentation du système d'assistance judiciaire ontarien, nous voudrions souligner que cette étude n'est que partielle. Il n'a d'ailleurs jamais été dans notre intention de faire un exposé exhaustif. Nous avons essayé cependant de dégager l'essentiel des mécanismes de l'institution et de les présenter d'une façon cohérente. Les points laissés dans l'ombre sont secondaires.

La solution légaliste du Barreau ontarien constitue un pas en avant vers la reconnaissance de droits à contenu réel pour les pauvres. Le grand

reproche, que nous lui adressons est d'être la solution du Barreau, faite par le Barreau et pour le Barreau. L'argument service public concédé peut constituer une réponse à cette critique, mais puisqu'il s'agit d'une institution qui met en cause des libertés fondamentales, nous eussions préféré constater une représentation majoritaire de l'administration et minoritaire des corps professionnels. Il eût sans doute été logique, sans aller jusqu'à la solution que nous préconisons, de prévoir une autorité de tutelle dont le rôle aurait été d'assurer un contrôle financier et un filtrage des demandes d'assistance. Espérons que le Barreau ontarien, gardien des valeurs traditionnelles de justice et d'équité, saura conserver à l'institution l'équilibre financier nécessaire et sa vocation de mécanisme au service de l'égalité.

### Titre III

#### À LA RECHERCHE D'UN VÉRITABLE SERVICE PUBLIC

Si nous voulions sommairement distinguer le système ontarien du système français, nous pourrions montrer qu'ils contiennent des contradictions internes inverses. Le système français se proclame service public et oblige les corps professionnels à en supporter le coût de fonctionnement. Le système ontarien se structure en institution privée et fait appel à un budget étatique. Ces contradictions internes, d'origine différente, sont appelées à perturber le fonctionnement des deux systèmes qui devront être corrigés avant peu. Mais, avant de les examiner au travers des corrections proposés (II), nous voudrions, reprenant les arguments des tenants du système privatiste, montrer combien cette option laisse à désirer (I). Combat d'arrière-garde, cette branche de l'alternative n'est absolument pas adaptée aux impératifs de la vie moderne. On n'est plus au temps où chacun avait ses pauvres. Aujourd'hui, c'est la société qui a des indigents pour lesquels elle doit créer des services sociaux.

#### I. — LA SOLUTION QUÉBÉCOISE ET SA CRITIQUE.

Si le Québec suit la voie préconisée par M<sup>e</sup> Thibaut, voie pleine d'une grandeur malheureusement dépassée, il rencontrera très vite les difficultés du système français, lesquels sont d'ordre financier : il n'est pas normal et il n'est plus admis que ce soit les membres d'un corps professionnel corpusculaire qui supportent la charge d'un service public.

L'obligation de contribuer gratuitement au fonctionnement de ce service public est une manifestation d'inégalité devant les charges publiques. L'avocat québécois présentait une thèse privatiste, excluant toute participation de l'État au fonctionnement de l'aide judiciaire. Son argumentation se développait en trois branches. Il a tout d'abord brandi le spectre du fonctionna-

riat, soutenant que les avocats deviendraient peu à peu de simples employés du Gouvernement, si l'on permettait à l'État de prendre en main l'administration de cette aide. Seul un bénévolat librement accepté et efficace éviterait que le Gouvernement, se prévalant du refus ou de l'incapacité du Barreau à organiser lui-même cette assistance sociale, ne crée un véritable service public. Parlant ensuite au nom de ses collègues, il a précisé que le Barreau québécois, de même sans doute que les autres barreaux de la province, pouvait par le seul bénévolat répondre à toutes les demandes d'assistance judiciaire dont il était saisi. Faisant enfin le panégyrique de la profession d'avocat, l'ancien bâtonnier de Québec montra les nombreux avantages que la profession présentait pour ses membres : il était normal qu'en contrepartie, ceux-ci acceptent de sacrifier un peu de leur temps au service des indigents.

a) *L'étatisation de la profession.*

Cet arguments est classique. Chaque fois que le Gouvernement structure une profession, chaque fois qu'il exerce des contrôles sur des activités privées, chaque fois que, subventionnant une institution, il entend contrôler l'utilisation qui est faite des fonds remis, les tenants du libéralisme absolu brandissent le spectre du fonctionnariat : le gouvernant entend les soumettre à une tutelle et mettre en branle un mécanisme inexorable de suppression de la liberté professionnelle. C'est oublier que l'État intervient toujours pour répondre à un besoin du corps social et pour remédier à l'insuffisance ou à l'inexistence de moyens de satisfaire ce besoin. L'assistance judiciaire, avons-nous dit, peut être interprétée comme une assistance publique. Cette assistance publique non seulement correspond à un besoin, mais assure une réalité de contenu aux droits des individus. En d'autres termes, nier l'assistance publique, sous prétexte qu'elle présente des dangers pour la liberté individuelle, c'est nier les droits sociaux. L'avantage que procure la jouissance de droits l'emporte sur l'inconvénient d'une aliénation partielle de la liberté. Le Barreau québécois, en choisissant de ne pas risquer d'aliéner sa propre liberté, sacrifie le droit à l'égalité de traitement qui doit régir tous les individus. Dans le conflit liberté-égalité, il choisit en fonction de son seul intérêt. D'ailleurs, les exemples qui peuvent être pris dans d'autres professions concernées par des problèmes d'assistance ne semblent pas prouver que la canalisation de l'aide étatique au travers d'une profession entraîne l'étatisation de cette profession. Le corps médical, qui pratique une médecine gratuite pour les indigents avec le concours du Gouvernement, n'a pas encore été fonctionnarisé et n'entend assurément pas l'être. Il est des domaines où le fonctionnariat n'est pas une solution. Enfin, il pourrait être fait remarquer que, ce à quoi l'on veut aboutir, ce n'est pas à la gratuité pour tous de l'accès aux tribunaux, mais seulement à la gratuité pour ceux qui ne peuvent sup-

porter la charge d'un procès. Ils ne sont finalement qu'un petit nombre. Pourquoi nationaliserait-on pas une profession si la majorité de sa clientèle est privée et rémunère normalement ses services ? Il ne faut pas oublier que, dans notre conception, l'État, lorsqu'il prend la relève financière d'un individu, est un client du professionnel, au même titre que l'individu qu'il épaulé. Finalement, nous doutons de la pertinence de l'argument et nous sommes optimistes quant à l'avenir privatiste de la profession.

b) *La théorie du bénévolat.*

Nous reconnaissons que cette prise de position a une certaine grandeur. Elle rappelle à l'avocat qu'il n'est pas seulement un professionnel, c'est-à-dire une personne exerçant une activité rémunératrice, mais aussi le défenseur traditionnel de ceux qui ne peuvent veiller, seuls, à leurs propres intérêts : la veuve et l'orphelin. Malheureusement, cette option se heurte à trois difficultés majeures.

Il n'est absolument pas certain que les avocats du Barreau voudront sacrifier une partie de leur temps à la défense des indigents. Si le bâtonnier de l'ordre, saisi d'une demande par un organisme social ou de toute autre façon, désignait tel avocat pour s'occuper du dossier d'un pauvre, plusieurs hypothèses pourraient être envisagées. La première, la plus simple et la plus souhaitable (mais, hélas, la moins certaine), serait que l'avocat contacté accepte le dossier. Dans une deuxième hypothèse, le professionnel contacté se refuserait, pour des raisons qui lui seraient propres, à plaider la cause : le bâtonnier devrait désigner un autre avocat et, le même mécanisme se déroulant, il se pourrait fort que l'indigent ne trouve pas de défenseur. Le besoin social serait né qui justifierait la création d'un service public. Dans une troisième hypothèse, l'avocat saisi ne pourrait refuser le dossier. Le besoin social serait satisfait, mais on entrerait dans le domaine des contradictions internes, dans ce que nous qualifions de bénévolat relatif. Vu de l'extérieur, le système apparaîtrait basé sur le bénévolat. Vu de l'intérieur, il frapperait par son caractère impératif. Or, le bénévolat nécessite la liberté absolue d'aider. Il faut qu'il n'existe aucune obligation civile, mais seulement un devoir moral. M<sup>e</sup> Thibaudeau, en faisant appel à un impératif textuel des règlements du Barreau de Québec<sup>28</sup>, a révélé à son auditoire les contradictions de sa thèse.

Il n'est absolument pas certain non plus que les indigents veuillent encore d'un système charitable. La pauvreté, disions-nous, n'est pas un vice. Elle donne à l'indigent des droits sur le groupe social auquel il appartient. Victime de mutations économiques, il doit être secouru dans la mesure où

---

<sup>28</sup> Le texte dont il s'agit oblige l'avocat saisi d'accepter le dossier. Un refus non justifié entraînerait la possibilité de sanctions disciplinaires.

il est secourable. Ce droit au secours, qui puise son fondement dans « le fait inéluctable de l'égalité essentielle de tous les hommes devant la loi et leur droit, sans distinction, à une égale protection de la loi, est inscrit dans la déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies et dans la déclaration canadienne des droits ». Pourquoi faire appel à des notions de charité lorsque les individus peuvent se prévaloir de droits ? La charité est de moins en moins bien supportée. N'est-ce pas les gouvernants qui, par des pressions sur les leviers économiques pour orienter la production, pour éviter la surchauffe et pour restructurer des branches de l'activité humaine, créent des situations de crise sociale dans tel secteur ? L'exercice de la souveraineté présente des risques, il est normal que ces risques soient supportés par le groupe social en entier. Reconnaître un droit oblige d'en assurer le plein exercice. Si l'accès aux tribunaux doit être égal pour tous, il faut institutionnaliser l'aide à apporter dans ce domaine à ceux qui ne peuvent supporter le coût de l'exercice de ce droit.

Il est enfin un argument que peuvent présenter, à l'encontre du bénévolat, les avocats auxquels on voudrait imposer cette option. Si l'égal accès aux tribunaux constitue un droit dont le corps social doit assurer le plein exercice, ce corps social doit en prendre en charge le coût. Le besoin social crée le service public. Ce service public doit être alimenté à partir de deniers publics. Il serait anormal d'obliger un secteur privé à en supporter la charge. Ce faisant, on porterait atteinte à un autre droit fondamental qu'est l'égalité devant les charges publiques, chacun devant contribuer à ces charges selon ses moyens. Il faut donc qu'un système d'assistance judiciaire tienne compte de l'existence de ces deux droits et qu'il ne sacrifie pas l'un à l'autre. Même une option legaliste peut tomber dans cet errement. Le régime français accorde à l'individu le droit à l'assistance, mais en fait supporter les coûts aux corps professionnels. C'est là une contradiction interne à laquelle il faudra remédier, à peine de voir le système aller à la dérive. Il y a aide; il n'y a pas socialisation de l'aide.

### c) *La satisfaction des besoins.*

La création d'un service public doit correspondre à un besoin. Il serait anormal et même illégal que l'État double l'activité privée d'une activité publique dans le même domaine, lorsque l'activité privée satisfait la demande de l'ensemble du corps social. Même un non spécialiste du droit administratif peut comprendre les raisons d'une telle attitude : il faut freiner la tendance tentaculaire de l'État. Ces raisons disparaissent lorsque le besoin social n'est pas satisfait, est mal satisfait ou est satisfait à des coûts prohibitifs, d'un caractère spéculatif. (L'exemple de cette dernière situation est illustrée actuellement par la crise qui existe dans le domaine immobilier. Il y a un besoin social de logement. Le secteur privé peut répondre à la

demande, mais ses exigences sont telles que, pour les paralyser, la province sera obligée de s'orienter vers la solution des logements sociaux. Cette concurrence étatique obligera le secteur privé à revoir ses exigences, pour les assouplir dans le sens de la baisse.) Si le besoin existe, il conviendra de créer un service public. L'État ne sera pas imposé au particulier. Il aura pris relève du particulier défaillant.

Le problème consiste donc à savoir s'il y a besoin social. M<sup>e</sup> Thibaudeau soutenait qu'à Québec, le Barreau pouvait facilement répondre à la demande actuelle et à la demande future. Nous ne voulons pas mettre en doute ses affirmations. M<sup>e</sup> Loranger était beaucoup moins affirmatif, quant aux besoins de Montréal : pour la seule zone urbaine, le système se révélait déjà défectueux en matière pénale.

Prétendre que chaque Barreau doit régler lui-même ses propres problèmes en ce domaine, c'est admettre une inégalité de chance, pour les indigents, de se voir assistés. Des barreaux auront peut-être tendance à être plus tolérants, quant au bon droit et aux ressources du sollicitant. D'autres n'auront peut-être pas un budget qui leur permette d'organiser cette aide. D'autres, enfin, risqueront d'être hostiles à ce système, l'admettant pour le principe, le niant dans les faits. L'égalité veut qu'au même régime soient soumis l'indigent de Québec et l'indigent d'un petit district éloigné. Tant que, par le bénévolat, on ne sera pas arrivé à cela, on pourra prétendre qu'existe un besoin social qui doit être satisfait par l'appareil étatique. Ce besoin social est si évident que des mémoires à la Commission Prévost, qui siège à Québec et étudie le problème de l'assistance judiciaire, n'hésitent pas à recommander l'institution, par le Gouvernement, d'un service d'assistance « dans chaque district existant dans son territoire : cette aide à l'individu est devenue nécessaire en raison de l'augmentation constante du nombre de cas d'assistance judiciaire de même que la croissance du coût des frais de justice ».

Finalement, trop d'arguments s'opposent à la thèse privatiste pour qu'on puisse la prendre au sérieux. Concevable dans une société moyenâgeuse, où l'assistance sociale était laissée au bon cœur de chacun, elle ne l'est plus depuis que l'indigent s'est vu reconnaître le droit à l'assistance sociale étatisée. La reconnaissance de ce droit va nous conduire à n'envisager que l'hypothèse légaliste, dans la construction d'un système d'aide judiciaire aux pauvres.

## II. — LA SYNTHÈSE DES OPTIONS LÉGALISTES ONTARIENNE ET FRANÇAISE : UN VÉRITABLE SERVICE PUBLIC À LA CHARGE DE LA PROVINCE.

En droit, comme dans toutes les autres branches des sciences humaines, il n'y a pas de solutions miracles, mais seulement des solutions meilleures

que d'autres. Nous n'avons pas la prétention d'être le « concepteur » qui trouvera la solution propre au Québec. Nous ambitionnons seulement d'arriver à un compromis de principe entre la solution française et la solution ontarienne. La tâche nous sera facilitée par le fait que les tares des deux systèmes ne se situent pas aux mêmes niveaux. Aussi, après avoir examiné comment pourrait être conçu un système permettant la reconnaissance individuelle d'un droit à l'assistance (A), nous dégagerons les privilèges qui devraient être attachés à ce droit (B).

a) *La reconnaissance individuelle d'un droit à l'assistance.*

Pour permettre cette reconnaissance, il faut mettre en place un organisme qui prendra la décision d'éligibilité à l'assistance judiciaire et dégager des critères qui permettront d'élaborer cette décision.

1. *L'organe de décision* — Deux solutions sont en lice. La solution ontarienne qui donne, à un individu placé sous contrôle, le soin de décider de l'éligibilité à l'assistance; la solution française qui confie cette décision à une assemblée collégiale. Nous optons pour la deuxième solution. Confier un pouvoir à un seul individu oblige à admettre des mécanismes d'appel. Ces mécanismes ne sont pas nécessaires si la décision est prise par un collège. Ce collège serait composé de trois membres : un magistrat de la Cour de bien-être social<sup>29</sup> le présiderait et serait assisté par un représentant élu du Barreau local<sup>30</sup> et par un fonctionnaire désigné par la direction du ministère du Bien-être social et appartenant à ce département<sup>31</sup>. La décision prise par ce collège serait sans appel. La qualité des représentants et le caractère collégial de cette décision justifieraient cette solution. On éviterait ainsi des pertes de temps et un accroissement des coûts : en admettant un droit d'appel, il faudrait admettre l'assistance judiciaire pour plaider un refus d'assistance. La logique du droit d'appel va à l'encontre de l'efficacité du système.

---

<sup>29</sup> Les circonscriptions judiciaires ne correspondent pas aux circonscriptions professionnelles (répartition territoriale des barreaux) ; tant que durera ce hiatus, il faudra choisir l'une ou l'autre de ces répartitions. Pour la commodité, nous choisirions l'organisation territoriale du Barreau québécois ; ainsi, une institution d'assistance judiciaire fonctionnerait auprès de chaque Barreau. Par le biais de cette institution seraient peut-être enfin créées, à travers toute la province, des cours de bien-être social. Certaines n'existent encore qu'en puissance.

<sup>30</sup> Cet avocat serait doublé d'un suppléant qui siégerait en son lieu et place lorsque serait soumis au collège un problème mettant en cause l'avocat titulaire.

<sup>31</sup> Le collège a été prévu à représentation majoritaire de l'administration et minoritaire des corps professionnels. On tient mieux compte ainsi de la réalité « service public ». D'autre part, nous avons voulu qu'il soit composé d'une majorité de juristes : le problème du bon droit est aussi important que celui des ressources.

Un bureau <sup>32</sup> constituerait l'exécutif de ce collège. Dirigé par un juriste, il filtrerait les demandes, ferait effectuer des enquêtes sociales, préparerait les dossiers à soumettre au collège et serait chargé de l'exécution des décisions prises par celui-ci. Le bureau serait plus ou moins étoffé, selon les besoins. Les deux organes de cette institution seraient rattachés à la direction générale de la justice. Des locaux leur seraient attribués au palais. Le personnel du bureau serait administré par le ministère de la Justice, mais ne dépendrait hiérarchiquement que du président du collège.

2. *L'élaboration de la décision.* — Le candidat à l'assistance judiciaire contacterait le bureau de son district et lui soumettrait toutes les preuves dont il dispose, tendant à démontrer son indigence. Un premier filtrage serait effectué, portant essentiellement sur une notion objective de ressources. L'appréciation en serait faite, eu égard aux standards du ministère du Bien-être social, par le travailleur social attaché au bureau. Si le plaideur ne demandait qu'un prêt judiciaire <sup>33</sup>, le travailleur social serait amené à effectuer une enquête sur le requérant qui déboucherait sur un rapport à annexer au dossier de la demande, laquelle serait alors soumise au collège <sup>34</sup>. Si le plaideur demandait un conseil juridique ou l'accès à une cour, comme demandeur ou défendeur, le travailleur social transmettrait le dossier, avec son rapport d'enquête, au juriste du bureau, lequel fournirait le conseil sollicité ou s'il s'agissait d'un procès, examinerait le bon droit du candidat et prendrait une décision de rejet du dossier ou de soumission de celui-ci au visa du collège. Un deuxième contrôle est ainsi effectué. Il porte, cette fois, sur le droit allégué par le requérant. Ce double filtrage évite la congestion de l'institution, et son hémorragie financière. Elle ne soumet pas l'indigent au

<sup>32</sup> Ce bureau existe dans le système ontarien. Le rôle que nous lui attribuons est différent. Il peut se résumer à deux tâches : 1) préparation des dossiers à soumettre au collège et mise en exécution des décisions de celui-ci; 2) expédition des affaires courantes. En Ontario, ce bureau est un centre de décision, sous contrôle d'un comité.

<sup>33</sup> Ce mécanisme a été conçu en partant de la constatation suivante : le procès nécessite des déboursés importants auxquels le plaideur ne peut pas toujours faire face, si l'on exige de lui qu'il paye rapidement sinon en une seule fois. Mais ce plaideur aurait peut-être la possibilité de prendre en charge les frais de son procès si on lui permettait de diluer ces déboursés dans le temps. Le prêt judiciaire, consenti par un organisme rattaché au service de comptabilité de l'assistance judiciaire, viserait à cette dilution des frais du procès dans le temps. Dans l'immédiat, cet organisme prendrait en charge les coûts de l'instance. Le plaideur rembourserait progressivement ensuite. Le seul débiteur de l'avocat assistant serait cet organisme.

<sup>34</sup> Le travailleur social pourrait proposer dans son rapport : 1) une éligibilité totale à l'assistance judiciaire; 2) une éligibilité partielle, le reste des frais étant à la charge du requérant qui devrait les rembourser; 3) une éligibilité partielle avec remboursement de la quote-part diluée dans le temps; 4) un prêt judiciaire à remboursement dilué dans le temps.

pouvoir discrétionnaire des fonctionnaires du bureau. Serait, en effet, prévu le droit pour le requérant qui verrait sa demande refusée de demander qu'une enquête sociale, concluant ou non à son éligibilité, soit faite. Un rapport en sa faveur obligerait à soumettre son dossier au collège.

Saisi d'un dossier, le collège devrait prendre une décision de bénéfice ou de refus d'assistance judiciaire. La décision serait prise à la majorité, les trois membres du conseil étant présents. Cette décision serait conditionnée par l'examen de trois facteurs :

- 1° insuffisance des ressources,
- 2° exercice d'un droit déterminé sérieux et légitime,
- 3° éventualité d'un résultat plausible.

L'examen des ressources serait facilité par la présence du représentant de la direction du ministère du Bien-être social qui apporterait son éclairage de spécialiste sur ce problème : le travail social du bureau lui aurait d'ailleurs transmis une copie de son rapport. Quant à l'examen du fond du droit, il serait effectué par les deux juristes du collège. Le bon sens de leur collègue pourrait venir conforter leurs arguments juridiques <sup>35</sup>.

S'il ne s'agissait que d'un prêt judiciaire, après avoir examiné le fond du droit, le collège déciderait, au vu du rapport du travailleur social, du montant du prêt et des modalités de remboursement. Ce montant serait exprimé en quote-part de contribution aux frais du procès.

#### b) *Les privilèges attachés à ce droit.*

Il convient d'examiner successivement la situation de l'assisté et celle de l'assistant.

1. *Les droits et obligations de l'assisté.* — La décision du collège serait transmise par le bureau à l'intéressé. Une liste nominative des professionnels conventionnés serait jointe à la notification. Il ne resterait plus au secouru qu'à contacter l'avocat de son choix. Nous avons opté, sur ce

---

<sup>35</sup> Le système que nous préconisons comporte, au niveau du bureau, un examen objectif des ressources, à partir de standards provinciaux d'éligibilité aux secours sociaux. Cet examen peut donc être fait par un spécialiste des problèmes sociaux. Ses conclusions éclairent le collège qui déterminera la proportion d'aide provisoire ou définitive à accorder.

Ce système comporte aussi une appréciation subjective du bon droit du requérant. C'est pour tenir compte de cet élément subjectif que l'examen en est fait à deux niveaux : au niveau du juriste du bureau et à celui du collège. Nous n'assimilons pas ce double contrôle à un droit d'appel. Il faut, en effet, pour que le dossier soit transmis au collège, que l'examen objectif des ressources soit favorable au candidat à l'assistance judiciaire.

point, pour la solution ontarienne. Elle n'est pas possible en France où les services des professionnels, plaidant en assistance judiciaire, ne sont pas rémunérés : il faut alors prévoir un tour de rôle. Le professionnel assistant étant rémunéré par la province, il serait possible d'en laisser le libre choix à l'assisté qui deviendrait le client de l'avocat choisi et serait assuré d'avoir « les mêmes garanties nécessaires à sa défense et à la promotion de ses droits et obligations qu'un plaideur normal ». L'avocat se chargerait de tout le côté procédural du dossier. Il choisirait et rémunérerait les autres auxiliaires de justice. Il serait le véritable mandataire *ad litem* du plaideur.

Le plaideur insatisfait pourrait remplacer l'avocat choisi. Il devrait, pour cela, solliciter l'autorisation du bureau qui notifierait à l'avocat retrayé la fin de son mandat et lui demanderait de faire parvenir sa note de frais <sup>36</sup>.

Tant que durerait le procès, aucune somme ne serait réclamée de l'assisté. Une décision défavorable en première instance équivaldrait à un retrait de l'assistance au niveau de l'appel. Un appel de l'adversaire, condamné en première instance, prorogerait l'assistance à ce niveau du procès. Lorsque le jugement serait devenu définitif, la note de frais serait établie par l'avocat. Le plaideur entièrement assisté ne participerait au règlement de celle-ci que dans la mesure où l'adversaire aurait été condamné à des dommages-intérêts. L'assisté partiel ou l'assisté temporaire réglerait sa dette. Toute somme transiterait par une section de la direction de la comptabilité du ministère de la Justice.

A tout moment du procès, l'aide accordée par le collège pourrait être retirée au plaideur s'il était revenu à meilleure fortune ou s'il était apparu qu'il avait surpris la décision du collège par une simulation d'indigence. Une sanction pénale assortirait éventuellement ce retrait, en cas de fraude.

2. *Les droits et obligations de l'avocat.* — Contacté par l'assisté, l'avocat aurait la faculté d'accepter ou de refuser le dossier. Le plaideur assisté deviendrait son client et aurait droit aux égards dus aux usagers habituels du cabinet. Rien ne pourrait en effet le différencier d'un client solvable. Pris en charge par la province, il aurait droit à une assistance de qualité.

Reprenant les solutions ontariennes sur ce point, nous voudrions que des conventions soient passées avec les avocats : ceux-ci accepteraient de pratiquer des tarifs préférentiels d'honoraires en assistance. Des barèmes seraient établis qui seraient les bases financières des conventions auxquelles pourraient adhérer les avocats intéressés à drainer vers leur cabinet quelques dossiers supplémentaires. Cette technique de convention, utilisée en Europe

---

<sup>36</sup> Un examen des griefs de l'assisté serait effectué par le bureau qui pourrait saisir le collège d'une demande de poursuite de l'avocat « retrayé » devant le conseil de discipline de la profession.

dans les différents systèmes d'assistance sociale, satisfait à la fois le client, le professionnel et l'organisme payeur. Transposée au pas, dans le domaine judiciaire, elle se révélerait une solution heureuse. L'expérience ontarienne ne pourrait que confirmer cette affirmation.

En fin de procédure, l'avocat saisi établirait sa note de frais selon les barèmes fixés et la transmettrait avec tous documents justificatifs au bureau qui a accordé le bénéfice de l'assistance. En aucun cas, il ne pourrait exiger de son client le paiement de frais quelconques. Toute manipulation de fonds devrait se faire par le canal du service de comptabilité du ministère de la Justice *via* le bureau d'assistance. Que la solvabilité du plaideur n'ait été prise en charge qu'en partie ne le concernerait en rien. Son seul débiteur serait l'administration. Toutefois, les sommes perçues de l'adversaire, à titre de dépens ou à titre de dommages-intérêts, seraient consignées au bénéfice de cette administration.

La note de frais de l'avocat serait visée par le bureau qui pourrait demander des éclaircissements et des justifications. En cas de contestation sur certains postes, le collège, saisi par l'avocat, trancherait la question en dernier ressort. Le paiement serait effectué par une section spéciale du service de comptabilité du ministère de la Justice. Ce service se chargerait aussi de recouvrer les sommes dues par l'assisté soit à titre de part contributoire aux frais de justice, soit à titre de remboursement du prêt judiciaire consenti. Le budget de ce service ne serait d'ailleurs qu'un des chapitres du budget du ministère de la Justice qui devrait être étoffé pour tenir compte de l'existence de ce nouveau service public.

X X X

Partant du régime français et du régime ontarien, nous sommes arrivés à concevoir un système qui corrige les inconvénients de ses aînés. Nous n'espérons pas qu'il soit adopté. Il existe sûrement d'autres solutions excellentes. L'essentiel, pour nous, a été de poser le problème et de montrer comment, à partir d'une étude de droit comparé, on pouvait arriver à des solutions intéressantes.

Les deux conclusions que nous pouvons tirer de cette étude, c'est que, d'une part, l'assistance judiciaire doit être pensée en véritable service public à la charge de la province, et que, d'autre part, il est nécessaire de reconnaître à l'indigent le droit d'accéder aux tribunaux. Ce droit est fondamental et conditionne tous les autres. Que seraient des droits dont l'exercice ne serait pas assuré? Si la loi entend structurer l'activité des individus et empêcher que des rapports de force ne débouchent sur l'inégalité, encore faut-il permettre au faible d'alléguer la loi. La richesse liée à la liberté a permis pendant un temps la soumission du faible aux intérêts du fort. La découverte de la loi a affranchi celui-ci de sa tutelle. Le combat ne s'en continua pas moins entre le faible et le fort. La fortune permet l'invocation

de la loi, et remet le pauvre dans une situation de quasi-tutelle. Il convient, aujourd'hui, de rétablir l'équilibre et de permettre à l'indigent d'invoquer, lui aussi, la loi. On avait découvert la liberté. Elle muselait l'égalité. Notre époque doit essayer de concilier ces deux notions antinomiques : la paix sociale est à ce prix.

Nous nourrissons l'espoir de voir se dégager une solution légaliste au problème de l'assistance judiciaire et sommes fermement convaincus qu'elle sera adoptée au Québec. Notre conviction se trouve d'ailleurs confortée par une déclaration récente de l'honorable Jean-Jacques Bertrand, ministre provincial de la Justice. La combinaison des concepts de justice, de liberté et d'égalité exige une parité de traitement des individus qui recourent à l'arbitrage du souverain ; la race, la religion et le rang social ne doivent pas jouer le rôle d'éléments discriminatoires :

Justice consists of rendering to each citizen that which is his due without discrimination as to race, religion or social status. It must never be used as a tool for furthering the interests of the strong to the detriment of the weak. Without true justice, liberty and equality become mere empty words, for it is the very corner-stone on which every democratic society must be founded if it is to be set on solid grounds<sup>37</sup>.

## BIBLIOGRAPHIE

- F. WALDBILLIG, *Legal Aid : A Basic Right*, 1965, 30 *Sask. B. Rev.*, 85 *Symposium on Legal Aid*, 1965, 30 *Sask. B. Rev.*, 110.
- J. de N. KENNEDY, *Legal Aid to the Indigent*, 1964, 12, *Chitty's L.J.*, 7.
- T. G. ISON, *Equal Justice Coming to Ontario?* 1966, *U.B.C. L. Rev.*, 589.
- A. W. MEWETT, *Legal Aid*, 1966, 9 *Criminal L. Q.*, 119. — *Legal Aid*, 1967, 15 *Chitty's L.J.*, 153.
- The Ontario Legal Aid Plan, a Symposium*, 1967, 1 *Gazette*, 8.
- B. GRENIER, *La justice accueillante à tous*, 1966, *Thémis*, 365.
- SOCIÉTÉ CANADIENNE DE CRIMINOLOGIE, *Recommandations pour l'établissement d'un bon système judiciaire au Canada*, 1966, 8 *Can. J. Corr.*, 179.
- J. CRESPEL, *Assistance judiciaire en droit comparé et projets de réformes*, thèse de doctorat, Rennes (France), 1957.
- P. DELBEZ, *Le principe révolutionnaire de l'égalité devant la justice*, 1939, *Revue d'Histoire politique et constitutionnelle*, 332.
- JEAN LEMAIRE, *Les règles de la profession d'avocat (Règles et usances du Barreau de Paris)*, Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence.

---

<sup>37</sup> 1967, 13 *McGill L. J.*, annexe XII.

## **APPENDICE 22**

Rapport du sous-comité du Barreau de Montréal  
(extrait du rapport d'un comité  
constitué le 11 janvier 1968  
par le Barreau du Québec à la demande  
de représentants du Barreau de Montréal  
en vue d'étudier l'assistance judiciaire  
dans la province).



**R A P P O R T**

**D'UN COMITÉ CONSTITUÉ**

**PAR LE BARREAU DU QUÉBEC**

à la recommandation des représentants  
du Barreau de Montréal  
pour étudier la nécessité de

**L'ASSISTANCE JUDICIAIRE**

**DANS LA PROVINCE**

Montréal, 21 août 1968.



**LE BUREAU D'ASSISTANCE JUDICIAIRE DU BARREAU  
DE MONTREAL**  
**THE LEGAL AID BUREAU OF THE BAR OF MONTREAL**  
**750, Côte de la Place d'Armes — Tel. 873-3212**

Le 21 août 1968.

Monsieur le bâtonnier L.-P. De Grandpré, c.r.,  
360, rue Saint-Jacques,  
Suite 1820,  
Montréal, Québec.

Monsieur le bâtonnier et cher confrère,

Il m'est agréable de vous transmettre le rapport du Comité constitué le 11 janvier 1968 par le Comité exécutif du Barreau de Québec à la recommandation des représentations du Barreau de Montréal pour « faire enquête sur la nécessité de l'assistance judiciaire dans la Province, son organisation sous l'égide du Barreau, son financement, etc., aux fins de faire des suggestions appropriées au Gouvernement de la Province. »

Les membres du Comité, par ordre alphabétique, sont les suivants : Me Joseph S. Blumer, Rolland Chauvin, Emile Colas, Jean-T. Loranger, Réal Marcoux, Paul Papineau. Je ne saurais trop souligner la coopération, le dévouement et l'intérêt que les confrères ont témoignés tout au cours de notre étude. Il faut aussi dire l'énorme et ingrate besogne accomplie par Me Jean-T. Loranger qui a agi comme secrétaire du Comité et s'est astreint à décortiquer l'ensemble de la vaste documentation que nous avons reçue et à rédiger les procès-verbaux des huit séances du Comité.

Ceci nous a permis de réaliser une fois de plus le vaste réservoir de bonne volonté et de dévouement que représente le Barreau.

Pour tous, la tâche a été des plus intéressante et instructive. Que de chemin parcouru depuis la modeste fondation de mars 1956 ! Que de services rendus par un nombre de plus en plus grand d'avocats qui ont voulu assurer la réussite du Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal.

Mais il faut reconnaître que, de 1956 à 1968, notre société a fait des pas de géant. Il s'est produit le phénomène de la révolution tranquille, la remise en question de toutes nos institutions et l'assistance judiciaire en est arrivée à un tournant.

La pression de l'opinion publique, la préoccupation du Barreau qui a créé notre Comité pour se pencher sur l'avenir de l'assistance judiciaire et la coopération enthousiaste des corps intermédiaires sont autant d'éléments qui permettent de reconnaître que l'assistance judiciaire telle que dispensée actuellement doit être repensée pour assurer son progrès, son évolution et surtout son avenir.

Ce qui a frappé les membres du Comité, c'est la quasi-unanimité de tous sur les points essentiels :

- 1) universalité;
- 2) indépendance;
- 3) financement étatique;
- 4) contentieux centralisés;
- 5) avocats permanents;
- 6) références exceptionnelles aux membres du Barreau en pratique privée.

Nous n'avons pas voulu être trop dogmatiques, mais nous devons admettre que notre pensée a évolué au cours de notre étude sur les solutions possibles et nous croyons qu'avant de les retenir ou rejeter, il y aurait lieu de bien peser les conséquences qui découleront de toutes suggestions formulées par le Barreau de la Province, conséquences non seulement pour les membres du Barreau (considérations égoïstes), mais aussi pour la défense des droits de l'homme et la protection d'une saine administration de la justice.

Le tout respectueusement soumis.

Emile Colas, c.r.,  
président  
Comité d'étude sur l'assistance  
judiciaire.

## COMITÉ D'ÉTUDE SUR L'ASSISTANCE JUDICIAIRE

### RAPPORT PRÉLIMINAIRE ET SOMMAIRE SOU MIS AU CONSEIL DU BARREAU DE MONTRÉAL

#### 1. *NOMINATION :*

Le 11 janvier 1968, le bâtonnier du Barreau de Montréal, M<sup>e</sup> E. Lacroix, invitait les avocats suivants à se constituer en comité « dans l'intérêt du Barreau et du public » pour « faire enquête sur la nécessité de l'assistance judiciaire dans la province, son organisation sous l'égide du Barreau, son financement, etc., aux fins de faire des suggestions appropriées au Gouvernement de la province. » : M<sup>es</sup> Emile Colas, c.r., Paul Papineau, Réal Marcoux, Roland-G. Chauvin, Pierre Sébastien, Joseph S. Blumer et Jean-T. Loranger, c.r.

Le bâtonnier Lacroix ajoutait dans sa lettre d'invitation que le Comité exécutif du Barreau du Québec espérait recevoir le rapport du Comité spécial d'étude sur l'assistance judiciaire vers le 15 février.

Copie de cette lettre fut déposée aux archives du Comité sous la cote P-1.

Une première réunion des membres du Comité spécial fut convoquée par M<sup>e</sup> Emile Colas le 15 janvier 1968 à son bureau.

À l'ouverture de la réunion, M<sup>e</sup> Colas soumet aux membres un plan de travail, lequel fut accepté. Il est déposé aux archives du Comité sous la cote P-4.

Les membres se voient, chacun, chargés d'études ainsi qu'il suit :

- |       |   |  |
|-------|---|--|
| 1.    | Historique de l'assistance judiciaire               | M <sup>e</sup> Roland-G. Chauvin       |
| 2.    | Solution en France, en Angleterre et aux États-Unis | M <sup>e</sup> Roland-G. Chauvin       |
| 3.    | Solutions canadiennes                               | M <sup>e</sup> Réal Marcoux            |
| 4.    | Historique, activités et faiblesses du B.A.J.M.     | M <sup>e</sup> Jean-T. Loranger        |
| 5. 7. | Besoins et fondements d'une assistance judiciaire   | M <sup>e</sup> Jean-T. Loranger        |
| 6.    | Solutions ontariennes                               | M <sup>es</sup> Papineau & Blumer      |
| 7. a  | Rapport du Jeune Barreau (déjà à l'étude)           | M <sup>es</sup> Sébastien et Blumer    |
| 8.    | Plan d'avenir — Projet de loi                       | Laissé pour fins de discussion future. |

M<sup>e</sup> Colas demande à chaque membre de préparer son propre rapport pour le 5 février afin que le Comité puisse répondre à la demande du Barreau vers le 15 février.

Après avoir constaté qu'il était important d'obtenir la collaboration de divers organismes, les membres du Comité, par la voie du secrétaire, M<sup>e</sup> Jean-T. Loranger, demandèrent au bâtonnier Lacroix la permission de faire des recherches auprès du Comité des officiers de justice, des bureaux d'assistance judiciaire de Montréal, des services de Bien-être, des agences sociales et de réhabilitation, des syndicats, tous organismes qui font appel quotidiennement aux services du B. A. J. M.

Le bâtonnier donna son accord à cette suggestion. Trente-et-un de ces groupes sociaux ont donc été invités à collaborer au travail du Comité dès la semaine du 22 janvier. Une liste des noms de ces groupes sociaux est distribuée aux membres du Comité. Vint-trois envoient des commentaires en réponse à l'invitation qui leur est faite et sept offrent de discuter leurs commentaires avec les membres du Comité. Averti, le président du Comité, M<sup>e</sup> Émile Colas, accepte cette dernière suggestion.

Demande est ensuite faite au Barreau d'étendre le délai pour le rapport du Comité du 15 avril.

M<sup>e</sup> Pierre Sébastien informe le Comité qu'il mettra à jour, c'est-à-dire complètera au 31 décembre 1967, certaines estimations communiquées par le secrétaire adjoint du B.A.J.M., qui avaient été préparées au 31 décembre 1965.

Sept réunions du Comité eurent lieu les 5 et 6 février, les 4, 11, 18 et 20 mars et le 10 mai au bureau de M<sup>e</sup> Colas. Au cours de ces réunions, les représentants des sept groupes sociaux susmentionnés furent entendus.

Des copies de tous les commentaires reçus des divers groupes sociaux et des copies des procès-verbaux de toutes les réunions du Comité furent distribuées aux membres du Comité et déposées aux archives de cedit Comité sous les cotes P-15 à 114 et P-3-124-158-179-194-203-213.

Des copies des rapports du Comité de la section du Barreau de Québec et de celui de l'Association des avocats de province furent obtenues par le président et distribuées aux membres du Comité. Des copies en furent déposée aux archives sous les cotes P-116-125.

Des commentaires de l'honorable John Robarts, premier ministre de la province d'Ontario, les premiers dix mois d'exercice du *ONTARIO LEGAL AID PLAN* ont été communiqués à tous les membres et copies, déposées aux archives sous la cote P-192.

Des projets de loi sur l'assistance judiciaire préparés par monsieur le bâtonnier Bernard Bourdon, c.r. et par M<sup>e</sup> Émile Colas, c.r., au début de l'année 1965 à la suite d'études faites par un Comité des administrateurs du B.A.J.M. furent distribués à tous les membres du Comité et copies en furent déposées aux archives sous les cotes P-234 et P-235.

Enfin, le secrétaire du Comité, M<sup>e</sup> Jean-T. Loranger, a préparé des notes sur l'historique des activités et les difficultés du B.A.J.M. ainsi que sur l'avenir de l'assistance judiciaire, vu par lui. Des copies ont été déposées aux archives sous les cotes P-240 et P-241.

Le secrétaire a de plus distribué aux membres du Comité des copies des rapports annuels confidentiels soumis au conseil d'administration du B.A.J.M. en fin des exercices financiers 1965-66, 1966-67 et 1967-68. Copies de ces rapports ont été déposées aux archives sous les cotes P-231, P-232 et P-233.

Pour faciliter les discussions à être conduites en vertu de la section 8 du plan de travail donné par le président du Comité, le secrétaire a distribué aux membres du Comité un résumé de toute l'information obtenue par le Comité jusqu'aujourd'hui. Copie de ce résumé a été déposée aux archives sous la cote P-242 et P-243.

M<sup>e</sup> Papineau a fait une étude sur la solution apportée en Ontario aux problèmes de l'assistance judiciaire. Copie de l'étude de M<sup>e</sup> Papineau fut déposée aux archives sous la cote P-159. D'autre part, le rapport tant attendu du Jeune Barreau n'a pas été soumis, mais, néanmoins, M<sup>e</sup> Sébastien et M<sup>e</sup> Blumer ont donné les grandes lignes de ce rapport et les conclusions que le Jeune Barreau désirait voir intégrées dans la présente étude.

M<sup>e</sup> Sébastien a cependant remis aux membres du Comité une étude très fouillée sur les régions d'assistance judiciaire et la population desservie par ces districts judiciaires avec tableaux intéressants sur toutes les affaires

judiciaires entendues au Québec suivant un chiffre obtenu dans le recensement du Canada en 1966.

Enfin, le Comité a obtenu les renseignements que le Comité consultatif sur la justice avait déjà soumis son rapport sur l'assistance judiciaire au ministre de la Justice dont ce Comité relève. Ce Comité aurait étudié la question d'assistance judiciaire pendant deux ans. Il semble que certaines notes qui auraient servi à fonder le rapport du comité consultatif susdit seraient en circulation. Malgré les efforts du secrétaire pour obtenir ces notes, il a été fait réponse que ces notes ou ce rapport étaient confidentiels.

## II. *RÉSUMÉ DES COMMENTAIRES FAITS PAR LES CORPS INTERMÉDIAIRES À L'INVITATION DU COMITÉ EN FÉVRIER ET EN MARS 1968*

Comme il a été dit précédemment, trente-et-une invitations à collaborer aux recherches du Comité furent envoyées aux groupes et aux personnes qui avaient envoyé de nombreux requérants au B.A.J.M. :

douze à des agences sociales d'entraide  
sept à des agences et agents de réhabilitation  
deux à des centrales syndicales de Montréal  
quatre à des services publics de bien-être social  
quatre à des officiers de l'administration de la justice  
trois à des bureaux d'assistance judiciaire.

Vingt-et-une réponses furent obtenues, soit *huit* des agences sociales, *cinq* des agences et agents de réhabilitation, *trois* des services de bien-être social, *deux* des syndicats, *deux* des bureaux d'assistance judiciaire et *une* des officiers de justice.

Sept organismes ont délégué des représentants pour discuter de leurs rapports avec le Comité : une agence sociale, trois de réhabilitation, une centrale syndicale et un bureau d'assistance judiciaire.

Tous les groupes qui ont répondu ont été unanimes pour reconnaître l'œuvre fort utile accomplie par le Barreau de Montréal depuis la fondation du B.A.J.M.

Chacun, ainsi qu'il y avait été invité, fit part de ses commentaires sur les deux chefs suggérés par le Comité :

1. — Les difficultés rencontrées ou les besoins existants et;
2. — Les recommandations pour l'amélioration de l'assistance judiciaire.

Une liste reproduit ci-après les noms des groupes et des personnes mentionnées.

Les commentaires des bureaux d'assistance judiciaire et des officiers de justice sont résumés dans un autre chapitre avec les autres rapports des avocats.

Nous tentons ici de résumer l'apport des corps intermédiaires et du public en général. Chaque lettre dans le texte correspond à une lettre attribuée à l'auteur des commentaires dans la liste.

## L'ASSISTANCE JUDICIAIRE DU BARREAU DE MONTRÉAL

### LISTE DES PERSONNES À QUI UNE COOPÉRATION A ÉTÉ DEMANDÉE

#### — A —

Mrs. Mary Coulter  
Lakeshore Community Services

#### — B —

Mr. Charles H. Young  
Montreal Council of  
Social Agencies

#### — Ba —

Rapport conjoint de B et de K à  
la Commission Castonguay annexé  
à B-

#### — C —

Mr. Ernest J. Macdonald, m.s.w.  
Catholic Welfare Bureau

#### — D —

Mrs. B. Kalmanasch, m.s.w.  
Society for Protection of Women  
& Children (Montreal Legal Aid  
Bureau Inc.)

#### — E —

M. Denis Théorêt  
Service du bien-être social  
de Verdun

#### — F —

(°) M. Lucien Goudreau  
Service du bien-être social de la  
Ville de Laval

#### — G —

M. André Cournoyer  
Service du bien-être social de la  
Ville de Montréal

#### — H —

Sœur Marcelle Létourneau, a.p.  
Service social Lafontaine

#### — I —

(x) M. Roger Prud'homme, t.s.p.  
Société de service social  
aux familles

(x) M. Roger Laplante  
Service social Richelieu

(x) M. Jacques Dupuis  
Fédération des œuvres de charité

#### — J —

Mlle Gertrude Notebaert  
Service d'accueil aux voyageurs  
et aux immigrants

#### — K —

(°) M. Pierre Laplante, t.s.p.  
Conseil des œuvres de Montréal

#### — L —

M. Dollard Généreux  
Conseil central de Montréal,  
C.S.N.

#### — M —

(°) M. Armand Jolicœur  
Conseil du travail de Montréal

— N —

- (°) M. Emmanuel Grégoire  
Société d'orientation et de  
réhabilitation sociale

— O —

- (°) Mr. Steven Cumas  
John Howard Society of Quebec

— P —

Mr. William A. Dyson, c.s.w.  
Catholic Rehabilitation Service  
(Federation of Catholic  
Charities Inc.)

— Q —

- (°) M. P.A. Rivard  
Prison de Montréal  
(/) Mme Jeannette Boisseau  
Prison des femmes

— R —

- M. Michel Lecorre  
Pénitencier St-Vincent-de-Paul  
(\*) M. C.A. Ducharme  
Ministère de la Famille et du  
Bien-être social

- (\*) M. Jean-Charles Lafrance  
Service social du diocèse de St-Jean

- (\*) Mr. Andrew Lawson  
The Ontario Legal Aid Plan

- (\*) Me Charles-E. Giroux  
Greffier de la Cour du banc  
de la Reine

- (\*) Me Marius d'Amours  
Greffier de la couronne

- (\*) Me Rhéal Brunet  
Substitut en chef du  
procureur général

- (\*) Me Guy Leblanc  
Commission d'assurance-chômage

- (\*) Mr. Alvin Bronstein  
Allied Jewish Community  
Services

- (°) Mr. Louis Kursner  
Legal Aid Department  
Baron de Hirsch Institute  
Me Rolland Beauchemin  
Greffier de la Cour de  
bien-être social

(Voir commentaires des avocats)

# LES LETTRES INDIQUENT DANS NOTRE RAPPORT L'AGENCE AUTEUR DU COMMENTAIRE

- (°) En plus de commentaires écrits, ont bien voulu rencontrer le Comité.  
(x) K - a répondu au nom de la Société de service social aux familles, du Service social Richelieu, de la Fédération des œuvres de charité, du Service social du bon conseil et du Centre de référence.  
(/) Q a répondu au nom de Mme Jeannette Boisseau.  
(\*) N'ont pas accusé réception de notre invitation.

## LES BESOINS GÉNÉRAUX UNANIMEMENT DÉCLARÉS

On a rappelé qu'un tiers de la population vivait dans des conditions financières difficiles et qu'une autre proportion très large aussi était à la merci de n'importe quel accident de la vie (B M).

On a rapporté que l'inégalité devant la loi était une plaie qui affligait depuis longtemps la population, les services et les agences d'entraide (M B) ;

qu' *only a fraction of the people needing legal aid* (B) pouvaient recevoir l'aide dont elles avaient besoin et que ceci n'incluait pas plusieurs autres personnes qui ne recouraient pas aux agences et services sociaux (Q B).

On a rapporté qu'il fallait une *major expansion* des services d'assistance judiciaire et juridique (B), une expansion à l'échelle provinciale (L M N O Q G).

Tous ont réclamé que les personnes que l'on groupe en général sous l'appellation de « marginaux » parce qu'elles ne peuvent acquitter qu'une partie des honoraires normaux avaient besoin d'aide tout autant que les économiquement faibles et qu'il fallait trouver des barèmes pour leur permettre de ne pas payer plus que ce que leur permettaient leurs moyens (K B L O N).

Presque tous ont protesté contre le fait que la justice soit administrée en matières criminelles presque partout et toujours sans que le prévenu ait eu une consultation ou que l'accusé soit représenté par un avocat (O M L Q M).

Tous ont insisté sur le fait qu'il fallait une liaison étroite et continue entre les services de bien-être, les agences sociales et les agences de réhabilitation d'une part et le Bureau d'assistance judiciaire et les avocats donnant l'assistance judiciaire d'autre part (A B C D F G K O P Ba).

On a demandé une juridiction unique pour tous les problèmes familiaux (F H M).

Tous, directement, ont rapporté que le B.A.J.M. est surchargé et ne répond plus aux besoins actuels (A B Ba D F G K L M P Q R).

On a déclaré que l'assistance judiciaire était un droit du citoyen (L) à accorder, (*not a charity but a right*) (C), une amélioration de la distribution de justice et non pas seulement un supplément à la pénurie d'argent (B2Ba K), une question de justice sociale et non de bienveillance (M.)

Tous ont demandé l'intervention de l'État (Ma C D M L N O).

## LES DIFFICULTÉS

On a relevé l'ignorance dans laquelle le public avait été laissé quant à l'assistance judiciaire possible (B K O R).

On a relevé que le B.A.J.M. n'avait jamais pris l'initiative d'établir des liaisons avec les agents des services et agences d'entraide sociale et de réhabilitation (G K), qu'il n'avait jamais promulgué ses critères d'admissibilité et ses moyens d'action (K), qu'il n'avait jamais pris les moyens pour que toute personne arrêtée sache qu'elle pouvait au moins demander une consultation (N O Q).

En matières civiles, tous sans exception, se sont plaints des très longs délais que subissaient les requérants qui avaient besoin d'assistance (K A B F L H). D'abord, les économiquement faibles doivent attendre longtemps

avant d'être reçus au B.A.J.M. (A B K) ; ils doivent attendre que leur cas soit soumis à un praticien (F K L). En plus, ils doivent attendre souvent longtemps avant que ce praticien trouve le temps de s'occuper d'eux (B C H K L M).

Un grand nombre ont relevé que leur cas était confié à des avocats inexpérimentés (C G), non compétents (M Q P), qui ne s'intéressaient pas au cas, qui étaient pressés de régler le cas ou décourageaient le requérant qui décidait alors d'abandonner lui-même ses recours (N O Q), qui n'expliquaient pas la situation, qui ne donnaient pas au requérant les résultats de leurs procédures (C) et qui ne cherchaient pas à pousser l'exécution des jugements (R).

On a relevé que l'obligation pour les économiquement faibles d'avoir à se rendre au seul bureau central d'accueil, de jour, leur imposait des complications, des délais et des dépenses de déplacement et des pertes de salaires (A G K).

On a remarqué que le « bénévolat » ne permettait pas de contrôler les travaux des avocats et donnait des résultats absolument incertains qui pouvaient être soit d'une dévotion très grande, soit d'une négligence presque complète (C D M N O).

On a relevé que les avocats manifestaient peu de sens social et se refusaient à discuter les cas avec les agents sociaux d'entraide (H K) ou de réhabilitation (N O) et, par là, privaient les requérants d'aide d'une part d'assistance complète.

On a relevé qu'il manquait une liste d'avocats parlant des langues étrangères (J), une liste officielle indiquant au public les qualifications véritables des avocats en tel ou tel domaine (Q), d'où emploi d'avocats inexpérimentés agissant au préjudice des assistés et de tout le public (C L M Q).

En matières criminelles, on a remarqué qu'il n'y avait pas assez souvent d'avocats dès le moment de l'arrestation (B a l M), à la comparution (M N O Q), aux enquêtes préliminaires, aux procès pour représenter les inculpés sans ressources (P). Il n'y a pas d'avocat à la Cour de bien-être social (B G), ni à la Cour municipale (G Q), ni, trop souvent, devant le magistrat, ni aux sessions. Or, tout accusé, a-t-on dit, a droit à un avocat (P).

On a relevé que l'assistance accordée par l'Association du Jeune Barreau aux comparutions était insuffisante (L M N O Q).

On a remarqué que la police, la Couronne, les juges étaient trop pressés et que ceci entraînait des incitations à des plaidoyers de culpabilité non justifiés — *to get it over with* — par ignorance, par crainte (M N O P Q).

On s'est plaint des délais de détention au-delà du vingt-quatre heures permis par la loi (N Q), des délais des procès (N O), des sentences inégales (N O), de l'absence de tarifs fixes pour l'ensemble de la cause criminelle (Q), de la rigidité des critères d'admissibilité au B.A.J.M. qui refusait l'assis-

tance si le requérant avait des parents financièrement nantis ou pour qui des cautionnements avaient été fournis (O Q) devant le fait que des avocats abandonnent leurs clients après avoir accepté d'eux des paiements (O Q).

On s'est plaint de l'impuissance du Barreau à corriger les pratiques irrégulières de certains avocats (C N Q), de l'incapacité des juges devant la « machine de l'administration » (M), de ce que leur nomination d'avocats d'office était trop tardive pour être utile (P).

On a fait remarquer que des honoraires professionnels trop élevés empêchaient la réhabilitation (N Q), grevaient des familles y créant des problèmes nouveaux (P) et maintenaient la criminalité (O Q).

### *PROBLÈMES DES REQUÉRANTS D'ASSISTANCE JUDICIAIRE*

En matières civiles, on a rapporté comme problèmes immédiats auxquels font face les économiquement faibles et pour lesquels ils ont besoin d'assistance judiciaire ceux qui ont des problèmes au sujet de leurs comptes, de leurs dettes, des saisies, les problèmes entre locataires et locateurs, entre employés et employeurs, leurs problèmes par suite d'accident au travail et par suite de tous accidents, les biens des vieillards, les testaments, les successions (A B J).

De même, on a rapporté que tous les problèmes familiaux requéraient une assistance judiciaire : la séparation, le divorce, la garde d'enfants, la pension alimentaire, etc. (A B J).

On a fait remarquer que, par suite de complications législatives et réglementaires de notre société le pauvre avait besoin et avait droit à des explications pour se diriger lui-même, pour enregistrer ou faire enregistrer ses divers droits (D).

On s'est plaint de ce qu'il n'y avait pas de moyens d'exécution efficaces et de ce que les avocats ne s'intéressaient pas aux exécutions (B C G).

En matières criminelles, on a relevé le traumatisme que subit toute personne coupable ou innocente dès qu'elle est arrêtée, la nécessité absolue où cette personne se trouve d'avoir une consultation dès cet instant et avant ou au moins au moment de la comparution. Évidemment, on a souligné que le préjudice subit par le citoyen découle de l'absence d'avocats à l'enquête, au procès et à la sentence (M N O P Q).

On a fait remarquer le grave problème que posent pour la famille l'arrestation et la détention d'une personne et aussi les préjudices que subit cette personne et ses dépendants quant aux biens et aux effets personnels (K O P Q).

*On a soulevé le fait que si le Gouvernement donnait de l'argent et employait lui-même l'avocat de défense, il pourrait y avoir conflit : que les citoyens ne croiraient pas à la bonne foi d'un avocat défenseur dont le*

supérieur les convoquait eux-mêmes ou les détenait en cellule ou en prison (G N O).

## SUGGESTIONS FORMULÉES PAR LES CORPS INTERMÉDIAIRES ET LE PUBLIC

1. La première recommandation est celle où on a demandé que le bénéfice de services professionnels, à l'explication, à la consultation, à l'intervention, à l'instance jusqu'au tribunal suprême soit reconnu en tant que droit de l'individu et qu'en conséquence, il soit rendu accessible à tous non seulement à Montréal, mais dans toute la province et surtout aux accusés (B D L P). On a parlé de « sécurité juridique » (M L) (ajoutant que les ouvriers étaient prêts à payer pour cette sécurité (M), de « socialiser la justice » (M) pour que tous aient l'essentiel, avec réserve au droit pour qui le veut au bénéfice de la pratique privée. On a déclaré qu'il y a ici une question de justice sociale, d'*equality before law* et non de bienveillance (B Ba K N). On a dit que riche ou démuné, tout citoyen a un droit à une défense complète (B C L M).

On a déclaré que l'assistance judiciaire était *a public function*, une (fonction publique) d'État, qu'elle devait être *a subsidized community service*, un devoir urgent de la société (B Ba K), une responsabilité collective dont l'État devrait se sentir responsable, qu'il devrait financer et administrer au nom du bien commun (B C K L M N O), une activité exigeant l'argent et la collaboration de tous dans la communauté ; que l'État se devait d'organiser la défense des citoyens (B Ba) tout comme il avait organisé un système de police et un système de tribunaux et la *machinery of the administration of law* (B).

On a déclaré que la *legal aid was not a charity but a right and as consequence requires provincial support* (C).

On a recommandé que l'État mette sur pied un service d'assistance judiciaire équipé d'avocats disponibles à toute personne aux prises avec la justice, auprès de toute autorité ou tout tribunal et sans argent pour payer les services professionnels (Ba) et toute personne qui a besoin de consultation (Ba) et ce à l'échelle provinciale (B Ba K).

Presque tous ont recommandé que ce bénéfice soit accordé à tous, mais sur la base d'une vérification de leurs ressources financières (B Ba D K L M N).

2. En second lieu, on a recommandé la gratuité absolue du bénéfice pour tous les assistés publics, pour tous les économiquement faibles jusqu'à un revenu de \$5,000 par année (M) et que l'aide ne soit pas limitée sous prétexte de l'aisance ou de la richesse des membres de leur famille ou

de leur parenté (A B C D K) ou d'un cautionnement qui a été fourni par la famille ou un ami (O Q).

On a recommandé que, par un paiement partiel des services professionnels, on revalorise la personne, on assure sa dignité, on facilite sa réhabilitation (K H Q).

On a recommandé que ceux qui n'étaient pas indigents n'aient pas à payer au-delà de ce que leur permettent leurs ressources financières appréciées dans le contexte entier et réaliste de l'individu (K L N O Q).

On a recommandé qu'on organise un système plus rapide de vérification de l'admissibilité des requérants en sauvegardant la dignité de ceux-ci (K N) ; qu'on assouplisse et rende réalistes les critères d'admissibilité. Que le critère ne soit pas tant la pénurie d'argent que la meilleure distribution de la justice (B Ba G K N O Q).

Pour atteindre ces buts, on a recommandé ce qui suit :

a) Des révisions législatives :

i) la création d'un tribunal de la famille ayant juridiction complète (F G H), civile et criminelle, en tout ce qui concerne les difficultés entre époux et enfants, tribunal devant lequel, lors de difficultés entre époux, l'enfant aurait son propre représentant ou avocat (H).

ii) une loi contrôlant le crédit à la consommation (D H),

iii) une loi permettant le traitement obligatoire des maladies mentales et des malaises psychiatriques (H),

iv) une loi créant un service de probation d'État provincial (M N O Q). On a cité lord Goddard, juge en chef du Conseil privé d'Angleterre : *Justice without probation cannot be just* (P),

v) une autre loi instituant le juge d'instruction avec juridiction dès les premières heures de l'arrestation (M),

vi) une autre loi, créant un tribunal aux sentences (L),

vii) une loi créant l'assistance judiciaire partout dans la province (M P).

3. En troisième lieu, on a recommandé la coordination de l'assistance judiciaire avec les services de bien-être, d'entraide sociale et de réhabilitation afin que les enquêtes préalables soient mieux faites (E G H M N O).

On a recommandé la liaison continue à tous stades des procédures civiles et criminelles, entre professionnels des sciences sociales, des sciences sociales, des sciences médicales et celui des sciences juridiques (L) aux fins de donner une réalité vraiment sociale au travail (N O) et assurer aux

requérants l'aide budgétaire, personnelle, médicale, juridique et judiciaire tout à la fois (Ba).

On a recommandé que le B.A.J.M. prenne l'initiative (K) d'établir et de maintenir des liaisons régulières avec les services de bien-être, agences d'entraide et de réhabilitation (E F G H K M N O P) ; qu'il offre à tous les agents sociaux le bénéfice de consultations téléphoniques et autres (B D G) ; qu'il emploie à ses bureaux et rémunère lui-même des travailleurs sociaux pour l'aider à établir l'admissibilité des requérants, l'aider à diriger ceux-ci vers l'agence spécialisée dont ils ont besoin, pour maintenir quotidiennement des contacts avec les agences sociales (B G K L M) ; que le B.A.J.M. accepte sans délai des clients qui peuvent payer quelque chose et qu'il obtienne le droit de récupérer de ceux qui ont abusé de ses services (B G K L M N O Q).

4. En quatrième lieu, tous ont demandé des services d'avocats partout devant *tous les tribunaux* (B Ba D F G K L M).

On a demandé les services d'avocats toujours disponibles pour la consultation (B Ba D F G K L M).

Tous ont demandé, les uns très explicitement, que l'accueil des requérants d'aide se fasse sans délai aucun, tant au B.A.J.M. que chez les praticiens chargés du cas.

On a demandé que des avocats soient disponibles pour défendre les enfants et les adultes dès que l'accusation contre eux est grave en cour juvénile et à la Cour de bien-être social (B G L).

On a demandé que des avocats soient disponibles à la Cour municipale au moins à toute Cour municipale qui a juridiction de magistrat (B C Q).

On a demandé des avocats, dès qu'une personne risque d'être ou est privée de liberté par l'autorité publique (Ba K L M Q).

On a demandé que des avocats soient disponibles à la cour dite criminelle dès avant l'heure de la comparution et ceci d'une façon absolument certaine tous les jours (N O Q).

On a demandé que des avocats soient disponibles à tous stades de toute procédure devant toutes les cours et à tous appels jusqu'à ceux devant le tribunal suprême du pays (Ba NOQ).

On a demandé que ces avocats soient connus du public, (L Q), qu'ils soient expérimentés (C G M P) et qu'ils agissent sans délai (B C H K L M).

On a recommandé que les avocats donnant l'assistance judiciaire soient rémunérés (G L C K M O).

On a recommandé qu'ils le soient selon les rémunérations « compétitives » (L).

On a recommandé que des avocats soient disponibles pour visiter les prévenus et les détenus et, aussi, pour s'occuper des familles et des biens de ces détenus, de leurs problèmes civils (N O Q).

Pour que la population obtienne ces avocats, on a recommandé que le B.A.J.M. engage rapidement de nouveaux avocats (K) ; que le B.A.J.M. cherche à spécialiser ces avocats en certains domaines, e.g. les saisies (K) ; qu'il garde lui-même ses bureaux ouverts le soir et qu'il envoie des avocats le soir et le jour dans les divers quartiers (ADGK).

5. En cinquième lieu, on a demandé que les politiques, les moyens et les critères d'admissibilité de l'assistance judiciaire soient diffusés parmi le grand public et plus particulièrement envoyés et expliqués aux agences d'entraide et de réhabilitation (G K N O Q R).

On a recommandé que des avis soient affichés dans toutes les cellules et toutes les pièces où un individu peut être obligé par l'autorité publique, à s'arrêter contre son libre choix, avis à l'effet qu'il a droit à l'assistance judiciaire (N O Q).

On a recommandé que ces avis soient aussi affichés dans les prisons, pénitenciers et dans les palais de justice (N O Q).

On a recommandé que les services professionnels essentiels au public en entier soient payés au moins au moyen de taxes et non au moyen d'honoraires versés directement de clients à avocats, avec cette réserve que tous pourraient choisir leur avocat et que ceux qui le voudraient pourraient payer des surplus pour avoir le bénéfice des services professionnels qui n'auraient pas été déclarés essentiels au public (M).

6. En sixième lieu, tous ont recommandé que l'État mette immédiatement à la disposition du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal, les sommes d'argent requises pour rendre ses services adéquats à la demande qui existe déjà et que le Gouvernement fournisse de l'argent pour que des services semblables soient mis en branle dans le reste de la province sans plus de délai (B J L M O).

7. En septième lieu, on a recommandé que les étudiants soient encouragés à participer à l'assistance judiciaire pour aider les avocats (O).

On a recommandé que tous les avocats inscrits au Barreau indiquent les domaines dans lesquels ils se considéraient qualifiés à exercer et que cette information soit diffusée parmi le public par le Barreau afin de protéger le public (Q).

## RÉSUMÉ

On peut résumer ce qui précède en disant : À Montréal, les corps intermédiaires et le public reconnaissent qu'il existe aujourd'hui déjà des besoins très grands pour une assistance judiciaire plus adéquate et plus

spécialisée. Il est manifeste dans l'opinion publique que le B.A.J.M. est surchargé et ne répond que partiellement aux besoins réels. Les corps intermédiaires et le public veulent qu'on supprime des délais pour obtenir l'assistance. Ils veulent aussi des avocats disponibles immédiatement pour la consultation et la procédure civile, pour la comparution devant les tribunaux criminels, pour toute urgence, pour tous stades des procédures devant tout tribunal, mais surtout en matières criminelles. Ils veulent des liaisons régulières et continues entre avocats et travailleurs sociaux, etc. Ils veulent qu'on promulgue ce qu'est l'assistance judiciaire, ses politiques, ses moyens.

Ils veulent que le B.A.J.M. donne des services dans les quartiers où se recrute principalement sa clientèle et que ces services soient donnés aux heures qui conviennent aux personnes qui ont besoin d'assistance. Ils veulent que l'État donne de l'argent généreusement. Ils veulent que l'État établisse par législation une assistance judiciaire provinciale. Ils veulent que cette assistance judiciaire soit un droit de la personne.

Ils veulent que l'on maintienne la vérification des ressources financières et qu'on accepte des petits paiements de la part de ceux qu'on aide.

Le public propose des suggestions pour le Barreau, e.g. actions plus rapides et plus efficaces du syndic et publicité des qualifications des avocats.

#### *COMMENTAIRES OBTENUS DE LA PART DES BUREAUX D'ASSISTANCE JUDICIAIRE ET DE CERTAINS AVOCATS*

À côté des faits, commentaires et recommandations que nous avons résumés préalablement, le Comité a eu le bénéfice de l'expression des points de vue de certains bureaux d'assistance judiciaire et de quelques avocats. Les voici résumés pour fins de comparaison avec les déclarations du public quant aux besoins d'aide et d'assistance et quant aux recommandations pour l'avenir.

Des copies de chacun des textes complets ont été distribuées aux membres et sont déposées aux archives du Comité sous les numéros P-192, P-159, P-110, P-203, P-15, P-21.

#### *Commentaires de l'honorable Robarts, premier ministre de l'Ontario P-192*

Le 2 février 1968, l'honorable Robarts, premier ministre de la province d'Ontario, s'adressait à la section ontarienne de l'Association du Barreau canadien. Il rappela qu'une *Ontario Law Reform Commission* étudiait particulièrement tous les aspects de droit familial dans la province d'Ontario.

Il félicita le Barreau d'avoir mis à l'étude l'examen de l'*Ontario Legal Aid Plan*. Il déclara que dans les dix premiers mois d'exercice de ce plan, les avocats en fonctions avaient aidé 54599 personnes; qu'il

y avait eu 44341 demandes d'aide ; que des certificats d'admissibilité avaient été émis en faveur de 38560 personnes ; que le *plan* avait payé les frais de 86% des personnes ainsi admises à l'assistance ; que 14% des personnes admises avaient elle-mêmes fait quelques contributions aux frais de leur cause.

L'honorable Robarts remarque que le *plan* était financé par le peuple de l'Ontario, mais que son administration était la responsabilité de la *Law Society of Upper Canada*.

Il déclara que plus de 3000 avocats membres de cette *society* ont contribué à leurs services. À plusieurs endroits, la participation des avocats fut de 100%.

L'honorable Robarts déclara que la *legal aid* ne pouvait être une réussite que s'il y avait pleine participation de la profession légale.

Il félicita ceux des membres du Barreau de l'Ontario qui se sont dévoués en faisant partie des divers comités d'administration. Il remarqua que plusieurs membres de ces comités n'étaient pas des avocats et que leur participation avait rendu la *legal aid, a true community endeavour*.

Se déclarant heureux des premiers mois d'exercice du *plan*, l'honorable Robarts remarqua que cependant, il devait être *perfected* et qu'en conséquence, la loi et les règlements seraient probablement modifiés.

Il assura son auditoire et la population de l'Ontario qu'il n'y aurait *no change in the basic philosophy. The objective of legal aid in Ontario is to insure that everyone will enjoy the right to obtain legal advice or be represented by the counsel of his choice regardless of financial ability to pay for counsel*. Cependant, ajouta-t-il, *any program . . . cannot . . . become too great a burden upon society. If . . . costs become intolerable, these programs will founder*.

L'honorable premier ministre ajouta : *I suggest there is a limit to what society will bear in the way of financing social programs, regardless of their benefit*. Il ajouta : *It is incumbent upon the Government and the legal profession to insure that costs are held to reasonable levels. . . Legal aid will not be regarded as "Legalcare" in which everyone has a right to subsidized counsel. Legal aid is designed to help those who need to be helped. This must be borne in mind by the Government, the legal profession and the people of Ontario if the Legal Aid Plan is to enjoy a long and successful future*.

Nous pouvons faire remarquer que ces extraits du discours en contiennent la quasi-totalité. On doit donc conclure que ces pensées sont l'essentiel du message du premier ministre et que tout en se réjouissant des bénéfices obtenus par sa population, il s'émeut des coûts exorbitants qu'entraîne l'administration de son *plan*.

*"The Legal Aid Act" Statutes of Ontario 1966, ch. 80*  
(Rapport de Me Paul Papineau) (P-159)

Me Papineau rapporte que la *Law Society of Upper Canada* est chargée d'administrer un *legal aid plan* sous l'œil d'un Comité consultatif composé d'un juge de la Haute cour, d'un juge de la Cour de comté, d'un magistrat, de deux membres du Barreau provincial, de représentants du ministère du bien-être social et des autres personnes que le procureur général peut désigner. La *Law Society of Upper Canada* gère le *plan* au moyen de règlements approuvés par le lieutenant-gouverneur en conseil. Elle nomme un directeur général du *plan* et des directeurs régionaux. Elle maintient un *legal aid fund* à même lequel sont rémunérés les avocats participants. Elle rapporte son administration au comité consultatif qui souvent la rapporte au procureur général dont il reçoit présumément les directives en retour.

Tout requérant d'assistance obtient un certificat d'admissibilité du directeur régional et peut, dès lors, retenir les services d'un avocat de son choix dont le nom apparaît sur une liste de bénévoles.

Les avocats signifient leur désir de donner leurs services professionnels par écrit, indiquant leur choix entre matières civiles ou matières criminelles ou certaines fonctions « de service ». L'avocat qui a fourni ses services en reçoit un paiement égal aux trois quarts des honoraires habituellement payables par un client selon des tarifs promulgués par le règlement no 100/67 tant pour les matières civiles que criminelles.

La *law society* a droit d'imposer des paiements partiels ou entiers pour services rendus et aussi de recouvrer l'argent dépensé en faveur de personnes ayant fraudé le *plan*.

On constatera qu'il y a ici une parenté certaine avec le *Legal Aid and Advice Act* de 1949 et 1960 d'Angleterre, avec cette nuance cependant que l'Angleterre n'a pas encore à notre connaissance un *legal aid* constituée en matières criminelles.

*Rapport du greffier et du contentieux de la Cour de bien-être social* (P-110)

Ces confrères nous rapportent que de par leur travail, ils ont constaté la nécessité d'une assistance au public démunie en matière de problèmes familiaux : séparation, garde d'enfants, pension, etc.

Ils font remarquer que le Code criminel prévoit des peines allant jusqu'à deux ans de pénitencier pour les adultes accusés devant leur cour. Ils croient qu'il est important que ces personnes soient représentées et défendues par avocat.

Ils constatent qu'il est essentiel tous les jours, pour l'enfant, de faire valoir son point de vue et d'obtenir justice et, en conséquence, d'être repré-

senté et défendu pleinement, surtout lorsqu'il prétend être innocent de l'accusation portée contre lui.

Ces confrères ajoutent qu'ils ont l'impression qu'il y a une discrimination contre leur cour parce que le B.A.J.M. n'a pas semblé enclin à envoyer des avocats à la Cour de bien-être social.

On remarquera ici un témoignage d'un besoin très grand puisque des confrères le qualifient de quotidien.

Il faut cependant corriger l'impression que pourrait donner ces commentaires et affirmer qu'il n'y a pas eu de discrimination à l'endroit de la Cour de bien-être social, mais tout simplement incapacité du B.A.J.M. d'obtenir des services d'avocats auprès de ce tribunal éloigné du centre-ville.

#### *Les représentants du Jeune Barreau (P-203)*

Le président du Jeune Barreau pour l'exercice 1967-68, Me Jacques Brien, et Me Jean de Brabant rapportent que le Jeune Barreau a *de facto* porté la grosse charge de l'assistance judiciaire depuis la fondation du B.A.J.M. en 1956 ; il a, pour ce motif, décidé de préparer lui-même un rapport distinct sur ce problème et que ce rapport sera peut-être joint à celui du Barreau de Montréal.

Me de Brabant déclare que les fonctions « de service » assumées par le Jeune Barreau, comparutions en cour criminelle, ont eu pour conséquence que les tribunaux semblent être devenus plus enclins à permettre une consultation auprès d'un avocat dès ce stade des procédures. Il rapporte que le Jeune Barreau a réussi à obtenir des interventions dans environ 50% des cas depuis l'institution du système en 1965, ce qui est un succès par rapport au passé, mais laisse à désirer quant à l'avenir.

M<sup>es</sup> Brien et de Brabant déclarent qu'en pratique, il serait difficile et souvent ingrat d'imposer un « service » à des bénévoles, mais que, de soi, le service par bénévoles n'est pas efficace.

Ils déclarent que cette charge pourrait être confiée au B.A.J.M. pourvu que celui-ci, à cause de cette charge, ne se voit pas obligé de limiter ses efforts ailleurs ou dans d'autres domaines.

M<sup>es</sup> Brien et de Brabant réclament des fonds publics pour étendre les services d'assistance judiciaire et suggèrent que l'administration de ce service soit indépendante d'un contrôle de la Couronne. Ils suggèrent que cette indépendance pourrait peut-être être assurée en obtenant que les fonds nécessaires soient fournis par le ministère du Bien-être social et que peut-être l'assistance relève de l'*ombudsman*, si un tel officier est nommé.

#### *Montreal Legal Aid Bureau Inc. (P-15)*

Cette société exprime son plaisir de ce que le Barreau étudie l'assistance judiciaire parce qu'elle sait que *it is virtually impossible for your office, (le B.A.J.M.) to carry the tremendous load as it is now set up.*

Cette société, *Montreal Legal Aid Bureau Inc.*, fut fondée en 1931 pour aider tous les non-catholiques et non-juifs dans la province de Québec à obtenir assistance juridique et judiciaire. Elle constata qu'elle dut se limiter à la région de Montréal.

Elle tenta au début de s'occuper de relations familiales : séparation, garde d'enfants, évictions, adoption. Elle s'intéressa à la révision des lois concernant le travail des enfants et les droits des femmes. Elle reçut l'aide d'avocats bénévoles de divers bureaux dans la région.

Depuis environ dix ans, la société ne s'occupe à peu près plus d'adoption. Depuis cinq ans, elle s'est limitée, sauf par exception, à des consultations aux agents des divers services sociaux et hospitaliers relevant du *Montreal Council of Social Agencies*. Elle obtient les services bénévoles de trois ou quatre études d'avocats de la région qui consentent à donner les avis et les consultations par téléphone aux agents de tous ces services.

Ces avocats reçoivent un montant nominal tant pour leur travail de consultation que pour leur travail proprement judiciaire quand la société leur a confié.

On permet au requérant qui en est capable de payer partiellement les services soit directement ou au moyen de gains que lui apportent ces services.

La société s'est très rarement occupée du domaine criminel et pénal sauf à la Cour de bien-être social. Plus récemment, les cas litigieux ont été confiés au B.A.J.M. Si la personne y était jugée inadmissible, on l'envoyait à une des études susmentionnées.

Cette société s'est toujours réservé une extrême souplesse dans les critères d'admissibilité, accordant son aide dans la mesure et là où elle la jugeait nécessaire.

Le budget de la société pour fins de *legal aid* est limité à \$3,500 par année, dont 60% est payé par le ministère du Bien-être social et 40% par la *United Red Feather*.

Cette société est affiliée à la *Society for the Protection of Women and Children* et distribue des conseils indiquant aux agents sociaux ses politiques et ses procédures.

Durant un été, cette société eut le bénéfice de l'aide d'un étudiant.

Quant aux besoins d'aide, on peut voir les commentaires du *Montreal Legal Aid Bureau Inc* sous le nom de sa société-mère, la *Society for Protection of Women and Children* inscrits plus haut parmi les commentaires du public.

*Legal Aid Department, Baron de Hirsch Institute (P-21)*

Ce *Legal Aid Department* est l'aboutissement de services d'assistance qui ont été donnés à la communauté juive de Montréal depuis 1963. Comme

le fait remarquer le rapport de ce *department*, le service fut institué pour faciliter l'harmonie dans la communauté juive au moyen d'arbitrages. Cependant, avec l'accroissement de la population, l'établissement d'un service de *legal aid* distinct s'est fait sentir et, en 1949, un avocat fut engagé par l'Institut du Baron de Hirsch pour diriger un service distinct.

Ce serait la seule agence sociale au Canada à avoir engagé un avocat à titre régulier pour donner de la *legal aid* à ses assistés.

Cet avocat est directeur et conseiller juridique du *Legal Aid Department*. Il détermine l'admissibilité ; il donne des consultations préliminaires ; il représente à l'occasion les assistés en Cour municipale, en Cour de bien-être social, devant la Régie des loyers et d'autres régies ; il siège dans les tribunaux fédéral et provincial qui déterminent l'admissibilité aux pensions de vieillesse. Il est aidé d'une préposée à la réception, d'une secrétaire et par tout le personnel de l'agence sociale de l'institut susdit avec lesquels il travaille en liaison intime et continue.

Un *legal aid committee* de vingt avocats, un notaire et un comptable, tous bénévoles, réélus chaque année, détermine pour l'institut les politiques et les opérations de l'assistance et fait bénéficier le directeur de ses conseils.

Les membres de ce comité fournissent leurs propres services gratuitement. Il peut arriver cependant qu'ils soient remboursés de leurs dépenses. Il peut arriver aussi que des cas soient envoyés à d'autres études et en obtiennent de l'assistance.

Les critères d'admissibilité sont centrés sur la capacité de payer un avocat en pratique privée. Chaque cas est jugé selon ses propres mérites. Par exception, on accepte automatiquement toutes les demandes d'assistance pour l'obtention d'une allocation sociale.

Tous les services sont fournis gratuitement. Les personnes jugées non admissibles reçoivent l'offre de consulter à leurs propres frais n'importe lequel des vingt membres du comité consultatif susmentionné.

Les frais du *department* s'élèvent à \$22,900 sans compter les déboursés judiciaires. Il ne reçoit pas d'argent, ni de la province ni de la ville de Montréal.

Dans son rapport, le *department* recommande une liaison *de facto* continue du *legal aid* avec tous les services de bien-être, d'entraide, de psychiatrie, de médecine, etc., et de financement de tout par l'État.

On recommande que toute personne détenue ait le droit à un avocat, à tous stades importants des procédures criminelles.

On recommande la création d'un tribunal pour tous les problèmes familiaux, e.g., séparation, garde, refus de pourvoir, divorce, adoption, etc., jouissant de toutes les juridictions civiles et criminelles pertinentes, aujourd'hui dispersées entre diverses cours au préjudice du public. On rappelle

que ces tribunaux existent ailleurs au Canada et aussi aux États-Unis et que les résultats en sont heureux.

Le rapport conclut que la *legal aid* a un rôle de prévention tout autant qu'un rôle de réhabilitation et qu'il comporte deux modalités également importantes : la consultation et l'instance judiciaire civile ou criminelle.

Il conclut en disant que tous ces services doivent être donnés sans délais.

Annexé au rapport susdit est un tableau de statistiques pour l'année 1967 indiquant qu'outre 2721 demandes concernant des allocations sociales, le *department*, s'est occupé de 572 cas de refus de pourvoir, 597 cas de séparation, 66 cas d'assaut, 820 divers problèmes généraux.

De tous les problèmes soumis y inclus ceux des allocations, 3708 ont pu être réglés au cours d'une première entrevue, 664 ont été déclarés non admissibles et 1126 ont requis des services suivis dont 82 des procédures judiciaires. Il est intéressant de noter qu'outre 2846 personnes célibataires, 2763 familles ont été aidées et, ceci, dans la seule communauté juive !

Le président du Comité consultatif, Me Boris J. Berbrier, et le directeur du *department*, Me S.L. Kursner, ont eu l'amabilité de venir discuter leur rapport avec les membres du comité.

Me Berbrier déclare que l'assistance judiciaire a fait l'objet d'une étude suivie à l'Institut du Baron de Hirsch depuis 1961, qu'on a conclu que l'assistance était pour les avocats comme pour les médecins et les agents sociaux, d'abord une fonction dont la fin est de permettre à l'institut d'accomplir son œuvre d'entraide sociale.

Le Comité a jugé qu'il serait utile d'exiger de modestes honoraires dans tous les cas de « marginaux » pour leur donner une certaine fierté réhabilitante. Ils s'en sont abstenus à cause de la discrétion accordée aux professionnels du Barreau. Me Berbrier suggère qu'il y a peut-être lieu de faire établir un montant nominal par le Barreau pour ces cas.

Me Kursner rapporte que les demandes d'aide augmentent continuellement. Me Berbrier ajoute qu'il s'agit surtout de ce qu'on pourrait appeler de l'*administrative law*, des consultations pour les problèmes courants à régler immédiatement. Mais les deux déclarent : « le public ne veut pas l'avis d'un agent social, mais exige l'opinion d'un avocat ».

Me Berbrier déclare que la demande d'aide se fait tellement grande que le Barreau devrait offrir cette *administrative* ou *preventive law* par le moyen des agences sociales en y envoyant des avocats. Il est plus économique pour les grandes agences d'employer un avocat que de payer à chaque cas des praticiens. Il ajoute qu'il y a tout un secteur d'*educative law* à développer pour expliquer leurs droits et obligations aux personnes du grand public.

Me Berbrier déclare qu'à son opinion, le soutien de l'État est nécessaire pour garantir l'*equality and universality*. Le Barreau devrait *initiate legal aid*. Cette assistance pourrait être organisée avec résultats équiva-

lents, soit sous le contrôle du Barreau ou celui du Gouvernement, mais pas par le même truchement que les autres services gouvernementaux, car alors, elle risquerait d'être bloquée par des intermédiaires. Il voudrait qu'il y ait peut-être une *complete combination of the whole community* car si le Barreau prenait seul l'immense charge, il prendrait un grand risque et, au fond, c'est une *overall responsibility* du Gouvernement. Me Berbrier ajoute qu'il faudrait l'emploi d'avocats à plein temps qui seraient associés à des travailleurs sociaux pour tout le travail de consultation, d'aide immédiate, etc. Si on donne l'assistance strictement judiciaire par praticiens payés par honoraires, il faudrait établir un tarif réduit, un *social tarif* où le praticien aurait une certaine discrétion. Si ce système devient trop complexe, il faudrait recourir aux services d'avocats permanents.

M<sup>es</sup> Kursner et Berbrier déclarent que leur *department* collaborerait naturellement à tout service général d'assistance judiciaire, mais qu'il restera une portion de problèmes qui seront toujours propres à la communauté juive.

#### *Avocats du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal*

#### *A — Projets de lois d'assistance judiciaire du bâtonnier Bourdon et de Me Colas, février-mars 1965 (P-235 et P-236)*

À la suite d'études faites par un comité du B.A.J.M. durant l'automne 1964 et l'hiver 1965, on avait conclu à la nécessité de l'emploi d'avocats à titre permanent pour donner l'assistance judiciaire en matières criminelles et de continuer l'assistance par les praticiens bénévoles en matières civiles, au moins dans le district judiciaire de Montréal.

i) Selon le projet du bâtonnier Bourdon, l'assistance judiciaire est fournie gratuitement à toute personne économiquement faible, tant en poursuite ou en défense devant les tribunaux en matières criminelles. Des bureaux sont ouverts dans chaque district judiciaire à l'endroit et au temps fixés par le conseil de la section de Barreau dont relève ce district, selon les besoins locaux. Ce conseil nomme des avocats chargés de diriger ces bureaux. Ce conseil agit sous la surveillance du procureur général.

Dans le domaine du droit civil, les cas sont envoyés par le B.A.J. aux avocats du district qui fournissent leurs services gratuitement sous la direction du conseil de section. Ce dernier rembourse les déboursés encourus.

Dans le domaine du droit criminel ou pénal, l'assistance judiciaire est donnée à tous stades des procédures par des avocats choisis par le conseil local et rémunérés pour leurs services. Là où la demande d'assistance l'exige, des avocats à plein temps sont nommés par le procureur général et

rémunérés par lui. Ces avocats sont installés au B.A.J. et placés sous la juridiction de l'avocat chef de ce bureau.

Le coût de l'assistance judiciaire est payé par le procureur général à qui le conseil de la section de Barreau soumet un budget annuellement.

ii) Selon le projet de Me Colas, l'assistance judiciaire est accordée à toute personne incapable d'exercer ses droits en justice en raison de l'insuffisance de ses ressources, tant pour la défense, l'exécution et la procédure non litigieuse en matières civiles, s'il exige un bon droit à ces procédures.

Cette assistance est accordée par les directeurs de bureaux régionaux avec droit d'appel à un conseil régional de la décision de rejet du directeur.

L'assistance judiciaire peut être retirée, pour motif, mais après offre d'audition à l'assisté. Ce retrait rend exigible tous les droits, frais, honoraires dont l'assisté avait été dispensé, dès lors, mais aussi rétroactivement, s'il y a eu fraude.

L'administration de l'assistance judiciaire est confiée au Barreau du Québec qui crée un organisme nommé Bureau d'assistance judiciaire du Québec. Ce Bureau est constitué et régit en vertu de la troisième partie de la Loi des compagnies.

Il est administré par un conseil majorité parmi les membres des comités d'assistance judiciaire du Barreau provincial et des sections de Barreaux et comprend au moins un membre de la Chambre des notaires et un ou plusieurs juges ou magistrats actifs ou retraités. Le président du conseil est un membre du Barreau.

Le Bureau provincial édicte les règlements de création et de régie de tous les bureaux régionaux, les conditions d'admissibilité des requérants et tous autres règlements. Tous les bureaux sont dirigés par des avocats choisis par le Bureau provincial et rémunérés de façon équivalente à celle dont le sont les procureurs permanents de la Couronne.

Dans le domaine civil, les cas d'assistance peuvent être envoyés aux praticiens de la section, lesquels doivent accorder leurs services gratuitement aux conditions établies par le Bureau provincial. Le coût de l'assistance est payé par le procureur général auquel, chaque année, le conseil du Barreau provincial soumet un budget.

## B — Situation du B.A.J.M.

### i) Hier et aujourd'hui

*Les rapports du secrétaire adjoint du B.A.J.M.*

(P-231-232-233)

Les rapports confidentiels du secrétaire adjoint au conseil d'administration du B.A.J.M., appuyés d'états financiers et de statistiques présentés

en fin des exercices financiers 1965-66, 1966-67, 1967-68, ont été distribués aux membres du comité.

Des notes préparées par Me Loranger sur les activités, les finances du B.A.J.M. de 1956 à 1966 et l'avenir de l'assistance judiciaire ont également été soumises et font partie des archives du comité.

Voici quelques constatations tirées de ces extraits 1956 à 1966 et rapports annuels de 1965-66, 1966-67 et 1967-68.

Ces rapports du secrétaire adjoint du B.A.J.M. indiquent que le B.A.J.M. après onze ans, à la fin de juin 1967, s'était une fois de plus, trouvé dans la situation où il n'avait pas l'argent nécessaire pour payer ses dépenses et ses employés. Cette situation s'était répétée souvent et ce n'est que grâce à la générosité et aux fonds personnels du bâtonnier Bourdon que le B.A.J.M. dû de ne pas fermer ses portes ou de perdre ses employés et d'acquitter ses dépenses courantes.

Cependant, la situation financière du B.A.J.M. et ses besoins d'argent avaient été portés à la connaissance du Barreau et du Gouvernement bien des fois durant chacune des années de son existence, avec des demandes d'aide financière répétées.

On peut noter qu'en dix ans, 11.1% des avocats, membres du Barreau durant cette période, ont été invités soit en 1958 et en 1964 à faire des contributions financières personnelles et 2% ont répondu. Chacun des donateurs contribua en moyenne \$48.50.

Parmi eux, un sur cinq offrait aussi ses services au B.A.J.M. Les autres avocats ont fait leurs contributions par celles du Barreau. On peut aussi noter l'importante contribution financière de la ville de Montréal.

Les statistiques du B.A.J.M. ont indiqué un accroissement moyen des dossiers ouverts chaque année de 20.4% jusqu'en 1968. L'accroissement moyen des dépenses annuelles du Bureau s'établit à 20.2%. Le coût moyen par dossier ouvert depuis l'origine s'établit à \$10.11, en 1968.

Ce ne fut qu'en juin 1966 qu'on put engager un troisième avocat grâce à un octroi légèrement plus généreux du Gouvernement.

À l'automne 1967, grâce à de nouveaux octrois, deux avocats purent être engagés pour s'occuper du domaine criminel. Au début de 1968, deux autres avocats furent engagés, l'un pour le domaine criminel, l'autre pour le domaine civil. Un huitième avocat doit débiter au B.A.J.M. durant le mois de mai 1968. Ces nouveaux avocats sont déjà cependant surchargés.

Les statistiques indiquent qu'en 1956, environ 70 praticiens avaient accepté des cas d'assistance judiciaire. Ce nombre s'est accru jusqu'à ce qu'en l'année 1966-67, il s'élève à 998 avocats. Il est retombé à 974 en 1967-68, mais un nombre plus grand de cas furent soumis cette année par le B.A.J.M., soit 2393 comparé à 2260 en 1966-67.

Les statistiques des dernières années indiquent que parmi les confrères qui acceptent des cas du B.A.J.M., environ 60% à 75% acceptent un ou

deux cas par année, entre 20% et 30% en acceptent trois ou quatre et entre 4% à 6% en acceptent un nombre plus grand. Ces derniers en général sont les confrères qui acceptent des cas de nature criminelle.

On remarquera que durant les dix premières années, une moyenne de 19.3% des avocats du Barreau ont accepté des cas du B.A.J.M. ; qu'en 1964, 43% en acceptaient ; en 1965, 37% ; en 1966, 42% ; en 1967, 51.5% et en 1968, 47%.

Les statistiques révèlent que l'assistance judiciaire dans le district de Montréal a été donnée dans la proportion de 95.8% par les avocats membres de l'Association du Jeune Barreau depuis 1956. Les avocats qui ne faisaient pas partie de l'Association du Jeune Barreau en 1956 ou depuis, c'est-à-dire environ 25% à 30% du Barreau, ont participé à l'assistance judiciaire depuis l'origine jusqu'aujourd'hui dans la proportion d'environ 4%. On doit conclure de ces pourcentages que le Jeune Barreau a bien tenu la promesse qu'il avait faite en 1956 de s'occuper de l'assistance judiciaire.

Les participants contribuèrent leurs services inégalement : de 1956 à 1966, 13.6% des participants accomplirent 39% du travail ; en 1966-67, 28% des participants accomplirent 56% du travail et en 1967-68, 41% des participants accomplirent 62% du travail.

Les statistiques du B.A.J.M. indiquent qu'environ 70% des dossiers ont dû et doivent être réglés par les avocats employés à titre régulier au B.A.J.M. parce que les cas soumis peuvent être réglés par une ou plusieurs consultations, par des interventions directes ou par des démarches peu longues ou très urgentes. Environ 20% à 30% des cas en matières civiles exigent un envoi à des praticiens privés parce que l'institution de procédures paraît nécessaire. Parmi les cas soumis, la moitié, i.e., 12% à 15% du total des cas du B.A.J.M., nécessite *de facto* des procédures. Les autres cas semblent avoir été réglés par les praticiens sans procédures judiciaires.

Les statistiques indiquent que le Bureau s'est occupé dans une proportion d'environ 90% chaque année de cas de droit civil et d'au plus 10% de cas de nature criminelle, sauf en fin 1967 et début 1968.

Les rapports ont indiqué qu'il était impossible de répondre à la demande d'aide en matière criminelle au moyen du service bénévole des praticiens criminalistes, parce que ces cas exigent une réponse immédiate et parce que les praticiens criminalistes qui pourraient être bénévoles ne sont pas assez nombreux dans le district de Montréal. Aussi, dès qu'il eut quelque argent à sa disposition, le conseil d'administration du B.A.J.M. engagea des criminalistes. Ces criminalistes engagés l'un en août 1967, les deux autres en décembre 1967 et en février 1968, ont déjà augmenté l'efficacité du B.A.J.M. en ces quelques mois de 120%.

Les rapports indiquent que les praticiens civilistes, depuis longtemps, sont loin d'être satisfaits de la répartition des cas d'assistance judiciaire parmi les membres du Barreau et s'en sont plaints. Ils ne semblent pas

disposés à en accepter beaucoup plus que deux, trois ou quatre causes dans une année et même ces deux, trois ou quatre causes leur créent des surcharges encombrantes. Le degré de soins accordés aux cas du B.A.J.M. varie grandement chez l'un et chez l'autre praticien et d'un cas à l'autre.

Les totaux des dépenses payées par le Bureau en remboursement aux confrères indiquent que ceux-ci ont été extrêmement prudents et généreux envers le Bureau. Des confrères ont, de plus, fait des dons au B.A.J.M. de la valeur de leurs déboursés.

Les praticiens n'ont pas cru devoir ou n'ont pas pu rapporter les résultats de leur travail au B.A.J.M. avec régularité, imposant ainsi des surcharges au B.A.J.M.

Les rapports indiquent que le B.A.J.M. a eu la chance d'obtenir l'appui généreux et constant d'un personnel de secrétariat extrêmement dévoué. Ces rapports indiquent de plus, que quotidiennement, tous les employés du B.A.J.M. ont fait diligence, mais n'ont pu accueillir avec assez de promptitude les requérants d'assistance judiciaire, malgré des moyennes de 20 à 30 entrevues chaque jour à l'année longue, depuis quatre ans. Ils n'ont pu toujours faire accepter les cas avec assez de promptitude. Les requérants et les agences et services sociaux leur ont rapporté que leurs cas n'étaient pas toujours réglés avec promptitude par les praticiens.

Il faut remarquer que depuis les débuts en 1956, les huissiers se sont montrés généreux en faisant gratuitement les significations du B.A.J.M.

Les autres faits que révèlent ces rapports parlent par eux-mêmes. En résumé, le B.A.J.M. est débordé de demandes depuis plus de quatre ans. Il débute en matières criminelles et n'y répond pas à la demande malgré les accroissements de personnel déjà obtenus.

Le B.A.J.M. a expérimenté et expérimente encore de grandes difficultés dues aux lenteurs, aux inégalités, aux incertitudes, toutes inhérentes à des coopérations bénévoles.

## ii) *Demain*

*Quelques extraits d'estimations, de commentaires et de conclusions du secrétaire adjoint du B.A.J.M., Me Jean-T. Loranger (P-241)*

Le secrétaire adjoint du B.A.J.M. a accumulé une somme considérable de statistiques et a poursuivi des recherches très approfondies dans le domaine de l'assistance judiciaire. Il en a tiré les quelques conclusions qui suivent.

Ainsi, l'on trouvera dans ces commentaires une description des moyens possibles d'assistance judiciaire, des objets de cette assistance, des modes possibles d'obtenir des services professionnels, de la situation financière de la population de la province, le nombre de causes de droit criminel

entendues dans le district de Montréal, la comparaison avec quelques cas d'assistance judiciaire dans les grands centres américains, une estimation du nombre des cas d'assistance judiciaire et du nombre d'avocats requis à Montréal dans les principaux centres de la province, un rappel de l'aide apportée par le B.A.J.M. et de ses dépenses, de 1956 à mars 1966, une estimation des coûts de procédures civiles et criminelles dans le district de Montréal eu égard aux besoins d'assistance estimés et constatés, le coût d'une assistance par bénévolat non rémunéré appuyé par un cadre d'avocats salariés, le coût d'un bénévolat rémunéré par honoraires appuyé sur un même type de cadre, le coût d'une aide donnée directement par les avocats salariés des cadres mêmes des bureaux d'assistance, un résumé des coûts des principales variantes d'assistance possibles, des extraits de commentaires sur les résultats pour les économiquement faibles d'un système de bénévolat et sur les responsabilités du Barreau envers toute la population et envers les économiquement faibles et, enfin, des conclusions.

*Les avocats de la section du Barreau de Québec*

*Rapport du Comité spécial de l'assistance judiciaire, le 27 décembre 1967*  
(P-5)

Ce comité se propose d'étudier les besoins dans le district de Québec et d'y trouver réponse. Il rappelle que le B.A.J.Q. fut créé à la fin de 1958. Il donne les services professionnels gratuits et paie les déboursés des confrères.

Le bibliothécaire du Barreau de Québec, Me Lucien Lortie, s'occupa seul, de 1959 à 1966, d'accueillir les requérants, d'envoyer leur cas aux praticiens. En septembre 1966, on lui adjoignit une secrétaire. Comme les demandes continuent d'augmenter, on décide d'engager un avocat permanent. Les cas en effet, entre le 1er avril 1966 et le 1er mars 1967, se sont élevés à 719, les entrevues à 521, les envois de cas civils à 401 dossiers et de cas criminels à 62 dossiers ; 114 causes furent réglées durant cette année.

Durant l'année 1967, le nombre des cas soumis s'est élevé à environ 603, ce qui donnerait, dit le comité, quatre cas à chaque avocat.

Le Barreau de Québec s'est enquis des besoins du public auprès des autorités des conférences St-Vincent de Paul, de la Cour de bien-être social, du service familial, de l'assurance-chômage, des centrales syndicales et de quelques autorités religieuses des quartiers pauvres.

Ces agences se sont déclarées reconnaissantes de l'assistance accordée. Cependant, l'une a remarqué que les services du B.A.J.Q. étaient lents et qu'aussi, elle se permettait d'envoyer des cas directement à certains avocats.

Une de ces agences déclare qu'elle doute de l'efficacité d'une assistance par l'initiative privée.

Une autre recommande des consultations « préventives et éducatives » en milieux populaires. On relève une demande précise des services d'un avocat pour représenter les jeunes accusés devant la Cour de bien-être social. Bien que les criminalistes se soient montrés généreux, on relève des besoins d'assistance devant les tribunaux de juridictions criminelles où l'on constate que 50% au moins des accusés n'ont pas d'avocat et qu'un trop grand nombre d'entre eux plaident coupables sans bénéfice d'une consultation.

Le comité déclare qu'il est bien constaté que, dans la majorité des cas, les économiquement faibles ont besoin surtout de conseils.

Il conclut donc qu'il faut accélérer l'accueil des requérants et des moyens de leur donner des consultations, qu'il faut faire des cliniques de droit préventif ou éducatif dans les centres communautaires du district.

Le comité déclare qu'il faut éviter que l'État socialise toutes les activités dans la province.

Le comité en vient aux deux conclusions principales suivantes :

1. L'établissement d'un service d'État d'assistance judiciaire ne paraît pas nécessaire et ne serait probablement pas une bonne solution ;

2. Le service actuel offert par le Barreau de Québec et son bureau, une fois restructuré et amélioré, répondra adéquatement aux besoins de la population dans le domaine d'assistance judiciaire.

Le comité recommande donc :

L'emploi immédiat de deux avocats permanents qui rempliront alternativement les fonctions suivantes : entrevue avec les requérants admissibles, consultation, avis, assistance dans la mesure du possible et envoi à un praticien du cas, s'il y a lieu.

En cas d'urgence, ces avocats devront faire les procédures civiles nécessaires avant de confier le cas à un confrère.

Au pénal, ces deux avocats tour à tour surveilleront les comparutions à la Cour des sessions et à la Cour de bien-être social. Ils feront l'enquête et si le cas est admissible, l'enverront à un praticien. Ils représenteront les accusés sans avocats à la sentence.

Un groupe de vingt avocats criminalistes accepteront sous le contrôle de l'avocat en chef du B.A.J.Q. les cas sérieux qui seront confiés au plus apte dans chaque cas.

A ces deux avocats, on adjoindra deux secrétaires qui auront charge de voir à la bonne marche du secrétariat.

Le B.A.J.Q. devra se tenir en contact avec les différents corps intermédiaires d'entraide et s'assurer la collaboration des tribunaux, des officiers de justice, sténographes, huissiers, etc.

Le comité se permet de suggérer que les autres sections du Barreau établissent au plus tôt chacune un service privé d'assistance judiciaire qui devrait normalement fonctionner sur une base bénévole.

Enfin, le comité recommande :

que le Barreau de Québec rapatrie le B.A.J.Q. et voit lui-même à la bonne marche de ce service par l'intermédiaire d'un comité spécial de trois membres chargés de sa direction;

que le Barreau fasse de la publicité au sujet de ce service gratuit afin d'enrayer la demande populaire pour un service d'État;

que cette publicité informe le public que le Barreau est probablement la seule profession qui sollicite ses membres à travailler gratuitement pour les économiquement faibles, ceci pour la bonne réputation du Barreau;

enfin, que le Barreau organise lui-même des réunions publiques avec les services sociaux pour faire du droit préventif et éviter des situations malheureuses et des procédures coûteuses et inutiles. Le comité propose un budget immédiat de \$40,500, somme à être fournie par l'État.

*Avocats de l'Association des avocats de province*

*Rapport d'un comité de ces avocats, 19 janvier 1968 (P-125)*

Ces avocats rapportent qu'ils répondent à un « vœu » du conseil général exprimé à Sherbrooke les 20 et 21 octobre 1967 que chaque section du Barreau fasse connaître ses vues sur une assistance judiciaire à échelle provinciale.

Le comité est formé de cinq avocats : l'un de Trois-Rivières, les autres de Joliette, Chicoutimi, Arthabaska et Rimouski.

Le comité se pose les questions suivantes : Est-il nécessaire d'établir un système applicable à toute la province ? Si oui, le régime ontarien est-il valable ? Est-il applicable à Québec ?

Le comité répond que s'il est constaté qu'il y a des besoins à Québec et à Montréal, ces besoins ne sont pas « aigus » ailleurs dans la province.

Ils reconnaissent cependant, que malgré la générosité des avocats qui, partout, fournissent leurs services gratuitement, il faudrait transformer ces faveurs en un droit et, en retour, imposer une obligation à l'avocat.

Ils jugent l'*Ontario Legal Aid Act* trop onéreux, de nature à constituer une tentation à des démarches judiciaires tant pour l'avocat que pour le justiciable et de nature à conduire à la « socialisation » de la profession ce que, dit le comité, on doit éviter à tout prix.

Le comité se demande s'il y a un autre système satisfaisant. S'appuyant sur l'opinion du bâtonnier Roger Thibaudeau, du Barreau de Québec, que dans l'important district de Québec, le Barreau répondant correctement aux besoins d'aide par la générosité des membres de ce Barreau, le comité conclut que la générosité des avocats devrait suffire ailleurs dans la province.

Le comité recommande un système d'aide sous le contrôle du Barreau, appuyé sur des cadres de bureaux, d'avocats à plein temps ou de travailleurs sociaux professionnels et de secrétaires, cadres financés par l'État.

Ces bureaux procéderaient à l'accueil et à l'envoi des cas aux avocats du district s'il y a besoin de procédures, comme le font déjà les bureaux de Québec et de Montréal. Si le bureau emploie un avocat, celui-ci pourrait donner les consultations. Si le bureau est confié à un travailleur social professionnel, celui-ci pourrait appeler les praticiens à venir à tour de rôle faire des cliniques de consultations. Les avocats praticiens renoncent à ceux de leurs honoraires qui seraient payables par l'assisté.

Le comité recommande que le législateur modifie le régime de séparation en reconnaissant la séparation par consentement sur simple requête pour domiciles séparés et pension.

En matières criminelles, le comité, tout en reconnaissant que ce serait l'idéal que tout accusé ait un avocat, déclare qu'il suffit cependant que l'on s'occupe des cas méritoires, e.g. ceux d'une première offense. Pour reconnaître ces cas, le Gouvernement devrait ordonner à la Couronne de communiquer son dossier d'enquête aux avocats d'assistance qui, par l'examen de ce dossier, détermineront s'il y a lieu d'intervenir.

Le comité cite comme exemple de la bonne volonté des criminalistes, dix avocats de Joliette qui, volontairement, tour à tour, représentent les accusés à la sentence si, selon le juge, il y a risque d'emprisonnement.

Le comité déclare qu'il n'y aurait pas besoin d'avocats à la Cour de bien-être social si les juges étaient nombreux et bénéficiaient de plus de temps pour exécuter leur travail et de plus de personnel. Cependant, le comité ajoute que l'État devrait nommer un avocat de défense à titre régulier auprès de cette cour.

Cependant, aussi, le comité remarque qu'un pareil avocat de défense ne serait pas acceptable devant la Cour des sessions où les séances sont publiques, parce qu'on n'y accepterait pas qu'un même employeur poursuive et défende à la fois un même accusé.

Le comité conclut qu'il y a place dans la province pour des actes gratuits et qu'il faut bâtir l'assistance judiciaire autour de la gratuité du service professionnel du praticien, échange des privilèges dont jouit le Barreau. Il réitère qu'il faut des cadres financés par l'État et qu'il faut que les membres du Barreau paient le prix d'une protection contre la « socialisation » de la profession.

## RÉSUMÉ

On peut résumer ce qui précède de la façon suivante :

1. Tous les avocats veulent le soutien financier de l'État.

2. Les avocats de la section du Barreau de Québec et ceux de l'Association des avocats de province déclarent pouvoir donner une assistance judiciaire suffisante par le moyen du « bénévolat » non rémunéré des praticiens. Ils expriment des craintes que la profession soit socialisée.
3. Tous les avocats jugent qu'il faut des bureaux d'accueil et de consultation à charge d'avocats salariés si possible.
4. Les avocats de section du Barreau de Montréal jugent, en plus, que l'aide en matières criminelles doit être donnée par des avocats permanents salariés.
5. Ce que pensent les avocats de Montréal de la manière de donner l'aide en matières civiles n'est exprimé devant le comité jusqu'à aujourd'hui que par les projets de la loi du bâtonnier B. Bourbon et de Me E. Colas et par les extraits des notes du secrétaire adjoint du B.A.J.M. Les premiers recommandent un « bénévolat » non rémunéré des praticiens, l'autre des avocats permanents salariés, ne fut-ce qu'en raison de l'économine.
6. Les avocats de Québec et ceux de la province jugent que la direction de l'assistance judiciaire doit être confiée aux sections de Barreau.
7. Le projet du bâtonnier Bourdon fait la même suggestion. Celui de Me Colas confie la direction au Barreau provincial, appuyé d'un notaire et de magistrats.
8. On trouve dans les commentaires du *Legal Aid Department de l'Institut du Baron de Hirsch* l'expression ambiguë d'une suggestion que le Barreau prenne l'initiative de donner l'aide et à la fois d'une crainte que si le Barreau accepte seul la charge, il portera les risques des critiques et d'ailleurs, assumerait une responsabilité propre à l'État.
9. On trouve par ailleurs dans les extraits des notes du secrétaire adjoint du B.A.J.M. la suggestion que la direction devrait être répartie entre tous les éléments de la communauté.

*Comparaison entre les commentaires des corps intermédiaires du public et ceux des avocats.*

1. Le public juge les besoins de l'assistance beaucoup plus grands que ne les considèrent les avocats. Il y a cependant unanimité sur le fait qu'il existe des besoins sur lesquels aujourd'hui on ne répond pas.
2. On doit accepter que le public en général se plaint des délais trop longs pour l'obtention de l'assistance. Les avocats reconnaissent que ces délais existent.

3. À Montréal, le public considère que les services du B.A.J.M. sont absolument insuffisants aujourd'hui. Les avocats ne se sont pas prononcés sur ce point sauf le secrétaire adjoint du B.A.J.M. qui partage l'opinion du public et des corps intermédiaires.
4. Les corps intermédiaires, le public ainsi que les avocats sont unanimes pour demander le soutien financier de l'État.
5. Le B.A.J.M. semble, si l'on en croit l'expression de ses présidents, être venu à la conclusion qu'en matières criminelles, il faut un contentieux d'avocats permanents salariés.
6. Le public se plaint d'un défaut de liaison entre avocats et agents sociaux.
7. Le public et les corps intermédiaires ont rapporté au Comité des plaintes au sujet de l'inefficacité du syndic et du Barreau dans le contrôle des avocats. Il semble que le comité devrait rapporter officiellement ces plaintes au Barreau.
8. On peut dire que jusqu'aujourd'hui le comité a reçu une demande pressante d'aide et d'assistance de la part du public et des corps intermédiaires. On peut dire qu'on peut dégager dans les commentaires des avocats, deux nuances de pensées. L'une s'arrêtant plutôt au souci du bien du Barreau, l'autre allant d'abord au bien des requérants d'assistance. Il y aurait là deux options entre lesquelles le comité doit départager.

## CONCLUSIONS GÉNÉRALES

1. Le Barreau de Montréal et en particulier le Jeune Barreau de Montréal ont joué un rôle social éminemment utile en créant, en mars 1956, le Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal.
2. Beaucoup ont accueilli cette création avec enthousiasme et un nombre de plus en plus grand d'avocats ont donné bénévolement et gratuitement leurs services professionnels aux économiquement faibles.
3. Au début, le Bureau de Montréal a soutenu de ses seuls deniers et a versé depuis 1956 des sommes provenant des contributions annuelles des avocats pour assumer le maintien du Bureau d'assistance judiciaire.
4. Les honoraires gagnés, mais non perçus par les avocats du Barreau de Montréal au cours des douze ans d'existence du Bureau d'assistance judiciaire représentent plus de cinq millions de dollars.
5. L'expérience démontre que la formule actuelle a vieilli prématurément, l'assistance judiciaire s'étant développée d'une manière extraordinaire et imprévue au cours des dernières années.
6. Il n'en apparaît pas moins que le Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal a apporté, au moment de sa création et par la suite, une grande amélioration de la situation antérieure : jusqu'alors, on avait surtout compté sur la charité, le dévouement et le désintéressement individuel. Dès lors, on faisait appel au Barreau collectivement, on assurait une permanence, on permettait au grand public de connaître l'existence d'un tel service.
7. Mais voilà que le grand public a connu les avantages d'un tel système, les moyens de diffusion ont permis de publier les résultats obtenus par le Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal et les autres formules mises progressivement en œuvre dans d'autres juridictions.

8. L'étude actuelle et l'enquête fort intéressante qui a été menée par le comité ont permis de cerner les données de la solution réclamée par le public et les corps intermédiaires.
9. Contrairement à ce que l'on aurait pu penser, une solution étatique a été rejetée par l'ensemble des représentants des corps intermédiaires, y compris les syndicats ouvriers.
10. Tous ont souligné que si les citoyens sont égaux devant la loi, ils ont *droit sans distinction à une égale protection de la loi*.
11. Désormais, le citoyen exige qu'on lui reconnaisse ce droit et que l'État démocratique en tant que représentant du citoyen doit faire porter sur l'ensemble de la population le fardeau d'une assistance judiciaire devenue essentielle pour les économiquement faibles.
12. Dans une société où les lois se multiplient à un rythme accéléré, tous les citoyens, à chaque instant de leur existence, sont désormais placés devant des situations juridiques qui requièrent des solutions que seuls les juristes peuvent apporter.
13. Chaque citoyen a droit à un recours effectif devant les tribunaux compétents de quelque juridiction que ce soit contre les actes qui violent les droits fondamentaux qui leur sont reconnus par la constitution ou par la loi.
14. Pour réaliser un tel objectif, il faut donc que chaque citoyen en toute égalité ait droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial et pour ce faire, les économiquement faibles ont le droit d'être conseillés et représentés adéquatement et effectivement par des défenseurs compétents.
15. Cette représentation doit être assurée par des avocats, liés par le serment professionnel à un code d'éthique et assurant le respect du secret professionnel.
16. L'ensemble des mémoires et témoignages a été unanime à proclamer que tout citoyen a droit à une égale protection devant la loi et doit pouvoir l'obtenir d'une façon aussi complète et efficace que le citoyen qui peut se payer les services d'un avocat.
17. Tous ont demandé que si l'État est appelé, de par sa vocation, à soutenir de ses deniers les frais découlant de la protection d'un tel droit,

l'on doit garantir une complète indépendance de l'assistance judiciaire et des avocats appelés à l'accorder.

18. Il faut donc que si les procureurs de la Couronne, en tant que représentants du ministère public, sont des salariés de l'État tombant sous la juridiction directe du ministre de la Justice, les avocats d'assistance judiciaire ne soient, ni de près ni de loin, assimilés aux procureurs de la Couronne ou au ministre de la Justice.

19. Il faut donc au contraire que les avocats d'assistance judiciaire dépendent exclusivement du Barreau dans l'exercice de leur mandat professionnel pour assurer et garantir leur entière et absolue indépendance.

20. Il faut que les bureaux d'assistance judiciaire soient en dehors des palais de justice, tout comme les bureaux privés d'avocats, et que le Barreau conserve son entier contrôle sur la discipline et le respect du code d'éthique professionnelle, par les avocats d'assistance judiciaire, toujours en vue de protéger le droit des économiquement faibles à obtenir une protection d'aussi bonne qualité et frappée du sceau de la discrétion la plus entière, tout comme c'est le cas pour les citoyens fortunés.

21. Lorsqu'il y va de la justice, il ne doit pas y avoir de citoyens de seconde classe ni de protection et de défense mitigées par une ingérence gouvernementale, sous prétexte d'un appui financier étatique.

## **RECOMMANDATIONS**

Pour assurer la réalisation de ces données de base, votre comité croit devoir vous soumettre les recommandations suivantes :

### **PREMIÈRE RECOMMANDATION**

22. Il est urgent de créer au Québec un *système universel d'assistance judiciaire et juridique* par l'adoption d'une loi qui pourra être citée comme étant « La Loi de l'assistance judiciaire » et qui permettra d'apporter non seulement une assistance judiciaire, mais aussi une assistance préventive sous forme de conseils, de consultations. Il faudra aussi donner une publicité à l'assistance judiciaire afin que les citoyens sachent qu'ils ont droit d'obtenir aide et protection devant tous les tribunaux et devant toutes les juridictions sous réserve de remplir les critères prévues par la loi et les règlements.

## DEUXIÈME RECOMMANDATION

23. L'assistance judiciaire peut être accordée à toute personne qui, à raison de l'insuffisance de ses ressources, se trouve dans l'impossibilité d'exercer un droit légitime en justice ou d'obtenir un conseil juridique.

24. À cet effet :

- a) En matière criminelle et correctionnelle, il sera pourvu à la défense des accusés depuis l'arrestation jusqu'à la décision finale;
- b) En matière civile, l'assistance sera accordée dans les cas suivants :
  - i) En poursuite ou en défense s'il existe un bon droit d'action ou une défense sérieuse;
  - ii) En dehors de tout litige, les actes de juridiction gracieuse ou les actes conservatoires;
  - iii) Les actes et procédures d'exécution à opérer en vertu des décisions en vue desquelles elle a été accordée;
  - iv) Tous les actes en exécution à opérer en vertu de décisions obtenues sous le bénéfice de cette assistance, ou tous actes même conventionnels, si les ressources de la partie qui poursuit l'exécution sont insuffisantes.

## TROISIÈME RECOMMANDATION

25. En vue de sauvegarder l'indépendance de l'assistance judiciaire, il y a lieu de créer une *Régie autonome de l'assistance judiciaire du Québec*.

Cette Régie sera composée de quinze membres qui seront recrutés comme il suit :

(Votre Comité, ne désirant pas imposer une politique au Barreau du Québec suggère trois solutions qui garantissent ou non un contrôle du Barreau. Nous croyons, comme cela a été souligné au cours de l'étude, que le Barreau ne devrait pas porter seul la responsabilité de cette obligation collective de la société, tout en évitant de voir l'assistance judiciaire politisée par les gouvernements. Le Barreau doit obtenir toutes les garanties qu'exige le public d'avoir des avocats régis par le code d'éthique professionnelle et soumis au secret professionnel le plus complet. Le Barreau doit pouvoir rester indépendant des pressions gouvernementales et s'élever, le cas échéant, pour souligner les faiblesses de l'assistance judiciaire, s'élever contre les solutions préjudiciables à l'intérêt public ou explorer des mesures trop timides de la part du Gouvernement. C'est ce qui explique que votre Comité est enclin, à l'unanimité, à suggérer l'adoption de la troisième solution où sur quinze administrateurs, le Barreau n'aurait que six représentants.)

I) Cette Régie sera composée de quinze membres recrutés comme il suit :

- |                             |   |
|-----------------------------|---|
| A) Barreau :                | i) 8 avocats du Barreau de Montréal dont<br>4 avocats du Jeune Barreau;   |
|                             | ii) 2 avocats du Barreau de Québec dont<br>un avocat du Jeune Barreau;    |
|                             | iii) 2 avocats du Barreau de Province dont<br>un avocat du Jeune Barreau; |
| B) Notaires :               | Un notaire.   |
| C) Huissiers :              | Un huissier.  |
| D) Sténographes officiels : | Un sténographe officiel.  |

II) Cette Régie sera composée de quinze membres recrutés comme il suit :

- |                         |     |  |
|-------------------------|-----|--|
| A) Gouvernement         | (2) | i) Sous-ministre de la Justice ou son délégué;                                     |
|                         |     | ii) Sous-ministre du Bien-être social et de la<br>Famille ou son délégué;          |
| B) Barreau              | (8) | i) Cinq avocats du Barreau de Montréal y<br>compris deux avocats du Jeune Barreau; |
|                         |     | ii) Deux avocats du Barreau de Québec y<br>compris un avocat du Jeune Barreau;     |
|                         |     | iii) Un avocat du Barreau du Québec.   |
| C) Corps intermédiaires | (5) | i) Un représentant de la Chambre des notaires;                                     |
|                         |     | ii) Un représentant du syndicat;   |
|                         |     | iii) Un représentant du monde des affaires;  |
|                         |     | iv) Un représentant des agences sociales ou<br>travailleurs sociaux;               |
|                         |     | v) Un représentant du monde de l'enseigne-<br>ment.                                |

III) Cette Régie sera composée de quinze membres recrutés comme il suit :

- |                 |     |   |
|-----------------|-----|---|
| A) Gouvernement | (2) | i) Sous-ministre du Bien-être social ou son<br>délégué; |
|                 |     | ii) Sous-ministre de la Justice ou son délégué;         |
| B) Barreau      | (6) | i) Quatre avocats du Barreau de Montréal;               |
|                 |     | ii) Un avocat du Barreau de Québec;                     |
|                 |     | iii) Un avocat du Barreau du Québec.                    |

- C) Corps intermédiaires (7)
- i) Un représentant de la Chambre des notaires;
  - ii) Un représentant du monde des affaires;
  - iii) Deux représentants des syndicats ouvriers;
  - iv) Un représentant des agences sociales;
  - v) Un représentant des corps professionnels : psychiatres, psychologues, travailleurs sociaux;
  - vi) Un représentant du corps enseignant.

#### **QUATRIÈME RECOMMANDATION**

26. Cette Régie autonome a la personnalité juridique et est assujettie aux termes de la troisième partie de la Loi des compagnies.

27. La durée du mandat des administrateurs est de trois ans. Cependant, parmi ceux qui siègent à la première assemblée d'administration, un tiers ne reste en fonction qu'un an et un autre pareil tiers, que deux ans. Le choix de chaque tiers se fait par tirage au sort.

#### **CINQUIÈME RECOMMANDATION**

28. La Régie provinciale édicte les règlements de régie interne.

Ainsi, les règlements régissant les bureaux locaux d'assistance judiciaire : les conditions d'application de l'éligibilité, le siège social et tous autres règlements nécessaires et utiles pour permettre l'application de la loi.

29. Tout règlement de la Régie doit être conforme à la Loi du Barreau en ce qui concerne l'indépendance des avocats, le code d'éthique professionnelle, le secret professionnel et la discipline.

30. Tout règlement doit être publié dans la *Gazette officielle de Québec* et prend effet à la date de sa publication.

#### **SIXIÈME RECOMMANDATION**

##### *Siège social*

31. Le siège social de la Régie est situé en la ville de Montréal.

32. Pour fins administratives, la province est divisée en dix régions d'assistance judiciaire possédant chacune un bureau avec à sa tête un directeur

régional. La Régie pourra déterminer par règlement la composition de même que toutes les autres conditions se rattachant à chaque bureau régional.

#### **NOTE**

33. Nous produisons en annexe un projet de répartition de la province en dix régions d'assistance judiciaire qui a été déposé devant ce comité par le Jeune Barreau de Montréal. Ce projet a reçu l'approbation du Comité et semble particulièrement bien adapté à la solution d'ensemble qui fait l'objet de nos conclusions générales. Il tient compte des divisions administratives et économiques reconnues par le Gouvernement de la province, de la population des divers districts judiciaires au dernier recensement canadien de 1966, de l'indice de fréquentation des tribunaux provinciaux, des facilités d'accès et des distances. Le projet comporte plusieurs tableaux de statistiques démontrant les besoins d'assistance judiciaire au Québec, le nombre d'avocats requis dans chaque région d'assistance judiciaire afin d'assurer un service adéquat et une projection des besoins financiers immédiats pour assurer la mise sur pied d'une assistance judiciaire efficace.

#### **SEPTIÈME RECOMMANDATION**

34. Pour chaque bureau d'assistance judiciaire, les barreaux des districts judiciaires compris dans chaque région d'assistance judiciaire devront nommer cinq avocats qui formeront le conseil régional de la Régie sauf pour ce qui est de la région d'assistance judiciaire de Montréal où ce nombre est porté à dix.

35. Ce conseil régional doit, entre autres, surveiller l'application de l'assistance judiciaire dans la région en question, apporter sa coopération aux avocats du bureau régional, recruter le personnel professionnel et résoudre les problèmes urgents. Il fait rapport de ses activités une fois par mois à la régie d'assistance judiciaire.

36. Ce conseil régional peut avoir tous autres pouvoirs et prérogatives que la Régie peut de temps en temps déterminer par règlement.

37. Le directeur de tout bureau d'assistance judiciaire fera partie *ipso facto* du conseil régional avec voix consultative seulement.

#### **HUITIÈME RECOMMANDATION**

##### ***Admissibilité***

37. L'assistance judiciaire est accordée par le directeur du bureau situé dans la circonscription territoriale où réside la personne qui en fait la

demande. Toute personne dont la demande est rejetée peut appeler au conseil local qui a toute discrétion et sa décision est finale.

38. Si l'insuffisance des ressources n'est pas établie, le directeur du bureau le constate dans une décision motivée, cette constatation équivaut à une décision de refus.

39. Si le sollicitant a obtenu l'assistance en première instance, il ne bénéficie pas de plein droit de l'assistance pour interjeter appel. Il doit faire une nouvelle demande afin d'obtenir une décision nouvelle.

## **NEUVIÈME RECOMMANDATION**

### *Retrait*

40. Le retrait de l'assistance judiciaire peut être demandé soit par le ministère public, soit par la partie adverse.

- a) Il peut être prononcé d'office par le directeur du bureau ou par le conseil régional;
- b) Dans tous les cas il est motivé;
- c) L'assistance judiciaire ne peut être retirée qu'après que l'assisté ait été entendu ou mis en demeure de s'expliquer.

## **DIXIÈME RECOMMANDATION**

### *Effet du retrait*

41. a) Le retrait de l'assistance judiciaire a pour effet de rendre immédiatement exigibles les droits, honoraires, émoluments, frais et avances de toute nature, dont l'assisté avait été dispensé;
- b) Si le retrait de l'assistance a pour cause une déclaration frauduleuse de l'assisté relativement à son indigence, celui-ci peut, sur l'avis du bureau régional, être traduit devant la Cour des sessions de la paix et condamné, indépendamment du paiement de tous les frais de toute nature dont il avait été dispensé, à une amende égale au montant total de ces droits et frais, sans que cette amende puisse être au-dessous de \$100 et un emprisonnement de huit jours au moins et de six mois au plus.

## **ONZIÈME RECOMMANDATION**

### *Bénéfices conférés*

**42.** Toute personne admise à l'assistance judiciaire bénéficie des avantages suivants :

- a) Désignation d'office d'auxiliaires de la justice : avocat permanent du bureau local ou commission d'office par le Barreau local;
- b) Dispense de paiement des frais et honoraires;
- c) Concours gratuit des auxiliaires de la justice;
- d) Dispense provisoire du paiement des sommes dues au trésor pour droits de timbre, d'enregistrement et de greffe;
- e) Dispense de la consignation d'amende;
- f) Avance de certains frais par le trésor tels que les frais de transport, les honoraires des experts, les taxes de témoins, les frais d'insertion dans les journaux;
- g) Délivrance gratuite par le notaire ou le greffier d'actes et d'expéditions;
- h) Frais de sténographie;
- i) Tous autres frais qui pourront être déterminés de temps à autre par règlements de la Régie.

## **DOUZIÈME RECOMMANDATION**

**43.** Tous les bureaux d'assistance judiciaire sont dirigés par des avocats membres en règle du Barreau du Québec choisis par la Régie sur recommandation du Barreau du district où est situé le bureau et rémunérés aux conditions établies par le contrat d'engagement.

**44.** Tout avocat, employé permanent du bureau d'assistance judiciaire est rémunéré selon une échelle de salaire au moins égale à celle employée pour les procureurs permanents de la Couronne et sujet aux mêmes bénéfices marginaux.

**45.** Sur le plan administratif, ces avocats relèvent de la Régie alors que sur le plan professionnel, ils relèvent exclusivement du Barreau du Québec.

**46.** Dans certaines circonstances, les cas peuvent être envoyés par le bureau d'assistance judiciaire aux avocats du district judiciaire où est situé le Bureau.

Quoique dans tels cas, les avocats pourront encore dispenser gratuitement leurs services professionnels, les membres du comité sont d'avis qu'éventuellement, ces services devront être rémunérés selon des barèmes à être établis par la Régie en coopération avec le Barreau.

### **TREIZIÈME RECOMMANDATION**

47. Les frais encourus pour l'établissement et le maintien de l'assistance judiciaire sont payés à même les fonds consolidés de la province et la Régie émerge du budget du ministère du Bien-être social et de la Famille.

48. La Régie soumet tous les ans son budget au ministère du Bien-être social et de la Famille.

49. À la fin de chaque exercice financier, la Régie fait vérifier ses livres comptables par des comptables vérificateurs et envoie copie du rapport au ministre du Bien-être social et de la Famille qui peut en tout temps faire une vérification par l'entremise de ses représentants dûment autorisés.

### **NOTES**

50. Comme il a été expliqué au paragraphe 33, une étude détaillée de la population du Québec, selon le recensement du Canada de 1966, a été complétée par le Jeune Barreau de Montréal et est produite en annexe. La population de dix districts judiciaires est dénombrée. Le nombre des affaires criminelles dans le Québec, dans la zone métropolitaine de Montréal et de Québec, est fourni et enfin il est établi que 7.5 personnes par mille habitants ont besoin d'assistance judiciaire en matières civiles.

51. Un tableau montre, à la lumière de ces statistiques, le nombre d'avocats requis dans chaque district judiciaire pour assurer des services adéquats d'assistance judiciaire et enfin une projection des besoins financiers immédiats pour assurer la mise sur pied de l'assistance judiciaire selon les données plus haut détaillées.

### **QUATORZIÈME RECOMMANDATION**

52. Que le prochain budget du ministère du Bien-être social et de la Famille prévoit un poste re: Assistance judiciaire au montant de \$2,300,000. (Ce chiffre est beaucoup plus réaliste à la lumière de la situation financière actuelle du Québec que l'adoption d'un système d'assistance judiciaire basé sur celui adopté par la province d'Ontario.)

## **QUINZIÈME RECOMMANDATION**

Recommandations corollaires proposées par le président du Comité et souscrites par un certain nombre de membres du Comité. Ces recommandations découlent pour la plupart des mémoires reçus et des témoignages entendus et tentent de corriger des situations jugées regrettables par plusieurs.

D'autres recommandations enfin sont proposées afin d'améliorer le système judiciaire actuel en vue d'assurer une meilleure adaptation du personnel et aussi une meilleure protection pour le citoyen.

1. Le Barreau doit promouvoir une étude en profondeur de tout le système judiciaire du Québec.
2. Cette étude doit se faire par une commission mixte de représentants du Barreau, de la Chambre des notaires, du Gouvernement, du corps enseignant et des corps intermédiaires.
3. Le Barreau doit demander que le travail de la Commission de revision du Code civil soit accéléré et que les projets de loi remis au Gouvernement soient soumis le plus rapidement possible à l'attention du Parlement en particulier dans les cas
  - a) D'une déclaration des droits civils;
  - b) De la célébration du mariage civil;
  - c) De l'adoption;
  - d) De l'expropriation.
4. Cette étude doit porter sur les différents paliers de juridiction et doit assurer une intégration rationnelle de l'ensemble de l'appareil judiciaire.
5. Les citoyens doivent avoir accès à des tribunaux mieux adaptés aux besoins contemporains et régis par une procédure souple et uniforme.

## **SEIZIÈME RECOMMANDATION**

1. Le Barreau doit demander la création d'un tribunal de la famille dûment structuré pour jouer un rôle efficace et comprenant un personnel adéquat et compétent.
2. Le tribunal de la famille doit protéger l'unité de la famille, sauvegarder les droits des enfants et promouvoir l'harmonie dans les ménages.

3. Le tribunal de la famille doit permettre le regroupement sous une seule juridiction de tous les problèmes intéressant la famille, tant d'ordre civil que pénal.

4. Le tribunal de la famille peut être intégré dans un tribunal unique de première instance.

### **DIX-SEPTIÈME RECOMMANDATION**

1. Le Barreau doit promouvoir l'étude du système quasi judiciaire établi par la voie des régies et autres organes de décision et recommander des solutions pouvant être appliquées le plus tôt possible afin de protéger le citoyen face à l'État et ainsi éviter des atteintes aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales.

2. Le Barreau doit suggérer l'adoption de lois qui puissent corriger les abus dont sont victimes les économiquement faibles et aussi l'application des lois existantes, e.g. ventes à tempérament, prêts à la consommation, lettres de change, etc . . .

3. Le Barreau doit demander une revision complète du droit commercial et l'adoption d'un code de commerce pour réglementer les activités des commerçants et protéger le public contre les abus qu'engendre l'état actuel de la législation.

4. Le Barreau doit insister pour que le projet de loi prévoyant l'institution de l'*ombudsman* soit étendu afin de soumettre les membres de tous organismes quasi judiciaires à cette juridiction.

### **DIX-HUITIÈME RECOMMANDATION**

1. Le Barreau doit recommander la création d'un tribunal du commerce qui pourrait être du type collégial comprenant deux experts nommés par chacune des parties et un juge du tribunal.

2. Ce tribunal du commerce peut être intégré dans un tribunal unique de première instance.

3. Ce tribunal du commerce a juridiction sur toutes les causes relevant du code du commerce.

4. Les décisions finales des tribunaux d'arbitrage sont exécutoires.

5. Le personnel du tribunal du travail doit comprendre des experts en économie, sciences politiques, sécurité, sciences pures et tous autres domaines pouvant être débattus devant le tribunal.

6. En première instance, le tribunal peut siéger, partout où il y a des conflits individuels ou collectifs de travail.

### **DIX-NEUVIÈME RECOMMANDATION**

1. Le Barreau doit recommander la création d'un tribunal administratif pour entendre en appel des décisions administratives de l'État ou de ses représentants.

2. Tout citoyen doit avoir un recours devant ce tribunal chaque fois qu'il est visé personnellement ou collectivement par une décision de l'État.

3. Un code de droit administratif, contenant toutes les lois créant et régissant les régies gouvernementales ou mixtes, doit être rédigé dans le plus bref délai possible.

4. Un code de procédure administrative doit être édicté pour assurer une saine administration des agents de l'État, de l'exercice du pouvoir discrétionnaire et du contrôle de ce pouvoir.

### **VINGTIÈME RECOMMANDATION**

Le Barreau doit recommander une réforme de la Cour d'appel, à la lumière des statistiques actuelles et de leur projection dans l'avenir,

- a) en tentant de corriger les pertes de temps dues au déplacement des juges,
- b) en regroupant les bancs d'appel formés de juges demeurant dans des localités rapprochées,
- c) en augmentant le nombre des juges d'appel,
- d) en diminuant les frais d'appel,
- e) en simplifiant les procédures,
- f) en repensant la juridiction de cette cour d'appel,
- g) en faisant de la Cour d'appel un tribunal de dernière instance en matières civiles, commerciales, familiales, correctionnelles, sauf dans les cas où la liberté du citoyen est en jeu.

### **VINGT ET UNIÈME RECOMMANDATION**

Le Barreau doit recommander :

1. La réforme en profondeur de la Cour suprême du Canada en suggérant de repenser en particulier :

- a) le recrutement des juges,
- b) la juridiction de cette cour.

2. En matière constitutionnelle, le banc de la Cour suprême du Canada doit être formé de juges nommés en nombre égal par le fédéral et les provinces.

## **VINGT-DEUXIÈME RECOMMANDATION**

Le Barreau doit recommander :

- 1. Une intégration des tribunaux correctionnels, pénaux, ayant un personnel compétent et adéquat et permettant une réhabilitation des prévenus dans la société.
- 2. Le système pénitentiaire doit être réformé en fonction de la protection de la société et la réhabilitation du prévenu.
- 3. Les appels des tribunaux de première instance, dans ces matières, doivent être entendus par une chambre spécialisée de la Cour d'appel.

## **VINGT-TROISIÈME RECOMMANDATION**

- 1. Les avocats étant les auxiliaires de la justice, le Barreau doit réformer ses structures actuelles à la lumière d'une réforme complète de l'administration de la justice.
- 2. Il est essentiel d'encourager la fusion des professions d'avocat et de notaire pour permettre une meilleure intégration des services professionnels au sein d'une même étude.
- 3. Le Barreau doit fonctionner de façon plus efficace et réaliste en fusionnant ses sections en un corps intégré, dynamique et vivant.
- 4. Le Barreau doit arriver à cette solution pour assurer une meilleure protection du public, en unifiant ses règlements, ses structures, ses activités.

## **VINGT-QUATRIÈME RECOMMANDATION**

- 1. Un Barreau unifié doit devenir une force dynamique pour garantir une plus grande indépendance vis-à-vis des pouvoirs et permettre de s'élever contre les abus et les injustices dont peut être victime le public.
- 2. Le Barreau doit être vigilant dans l'application du code d'éthique professionnelle, de la discipline et du secret professionnel.

## VINGT-CINQUIÈME RECOMMANDATION

1. La fonction de bâtonnier doit être revalorisée pour que le détenteur de ce poste puisse parler avec autorité et lui garantir l'indépendance nécessaire pour lui permettre de s'élever contre les abus du pouvoir, l'atteinte à l'indépendance d'un avocat, l'inviolabilité du cabinet de l'avocat, la liberté du citoyen, l'exercice abusif d'un pouvoir discrétionnaire.

2. Afin de démocratiser davantage le Barreau et permettre à tous les avocats d'être éligibles à la fonction de bâtonnier du Barreau du Québec, il y a lieu de prévoir une rémunération de \$15,000 afin de couvrir une partie des frais et manques à gagner que le bâtonnier doit encourir dans l'exercice de sa fonction.

3. Il faut penser aussi à étendre la durée du mandat du bâtonnier à deux ans.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

ANNEXE (parag. 33)

## RÉGIONS D'ASSISTANCE JUDICIAIRE

	Population*
1. — Montréal métropolitain	2,778,798
2. — Québec	767,948
3. — Trois-Rivières	390,179
4. — Cantons de l'Est	388,588
5. — Laurentides	368,327
6. — Gaspésie - Rive Sud	338,164
7. — Saguenay - Lac St-Jean	267,682
8. — Outaouais	198,459
9. — Abitibi - Témiscamingue	175,037
10. — Côte Nord - Nouveau Québec	107,663
	<hr/> 5,780,845 <hr/>

\* Recensement du Canada 1966.

(1) Éléments retenus - Population, distances, indice de fréquentation des districts judiciaires.

RÉGION ÉCONOMIQUE — MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN			2,778,798
— Bureau	—	Montréal	
— Districts	—	Montréal — (Montréal)	
		Beauharnois — (Valleyfield)	
		St-Hyacinthe — (St-Hyacinthe)	
		Richelieu — (Sorel)	
		Iberville — (St-Jean)	
— Comtés	—	Ile de Montréal	2,119,266
		Ile Jésus	
		Beauharnois	51,942
		Huntingdon	15,421
		Châteauguay	46,698
		Laprairie	44,980
		Iberville	19,538
		St-Jean	41,621
		Chambly	190,464
		Yamaska	15,535
		Verchères	30,885
		Rouville	29,171
		St-Hyacinthe	48,842
		Bagot	22,968
		Richelieu	44,835
		Vaudreuil-Soulanges)	34,053
		)	10,757
		Napierville	11,822
			<hr/> 2,778,798

RÉGION — QUÉBEC			767,948
— Bureau	—	Québec	
— Districts	—	Québec — (Québec)	
		Beauce — (St-Joseph)	
		Montmagny — (Montmagny)	
		Saguenay — (La Malbaie)	
— Comtés	—	Québec	383,092
		Portneuf	51,749
		Montmorency	25,948
		Charlevoix ouest	14,423
		Charlevoix est	16,626
		L'Islet	24,382
		Montmagny	26,751
		Bellechasse	24,045
		Dorchester	33,669
		Beauce	74,275
		Lévis	58,375
		Lotbinière	28,765
		Partie de Frontenac	15,848
			<hr/> 767,948

RÉGION — TROIS-RIVIÈRES		390,179
— Bureau	— Trois-Rivières	
— Districts	— Trois-Rivières — (Trois-Rivières)	
	St-Maurice — (Shawinigan - La Tuque)	
	Arthabaska — (Arthabaska)	
	Nicolet — (Nicolet)	
— Comtés	— St-Maurice	112,695
	Champlain	112,341
	Maskinongé	21,466
	Arthabaska	49,567
	Nicolet	30,829
	Drummond	63,281
		<hr/> 390,179

RÉGION ÉCONOMIQUE — CANTONS DE L'EST		388,588
— Bureau	— Sherbrooke	
— Districts	— Bedford — (Cowansville)	
	St-François — (Sherbrooke)	
	Mégantic — (Thetford Mines)	
— Comtés	— Missisquoi	32,609
	Brôme	14,190
	Shefford	60,161
	Stanstead	37,247
	Sherbrooke	93,199
	Compton	22,459
	Richmond	41,426
	Wolfe	16,793
	Partie de Frontenac	13,000
	Mégantic	57,504
		<hr/> 388,588

RÉGION ÉCONOMIQUE — LAURENTIDES		368,327
— Bureau	— St-Jérôme	
— Districts	— Terrebonne — (St-Jérôme)	
	Joliette — (Joliette)	
	Labelle — (Mont-Laurier)	
— Comtés	— Berthier	27,035
	Argenteuil	31,200
	Deux-Montagnes	39,125
	Joliette	48,920
	Labelle	30,167
	L'Assomption	49,839
	Montcalm	19,260
	Terrebonne	122,781
		<hr/> 368,327

## RÉGION — GASPÉSIE — RIVE SUD

338,164

— Bureau	— Rimouski	
— Districts	— Rimouski	— (Rimouski)
	Kamouraska	— (Rivière-du-Loup)
	Gaspé	— (Percé - Havre - Aubert)
	Bonaventure	— (New-Carlisle)
— Comtés	— Kamouraska	26,593
	Témiscouata	25,902
	Rivière-du-Loup	40,234
	Rimouski	65,629
	Matapédia	31,433
	Matane	31,794
	Gaspé Nord	18,492
	Gaspé Sud	41,250
	Iles de la Madeleine	13,213
	Bonaventure	43,624
		<hr/> 338,164

## RÉGION — SAGUENAY — LAC ST-JEAN

267,682

— Bureau	— Chicoutimi	
— Districts	— Chicoutimi	— (Chicoutimi)
	Roberval	— (Roberval)
— Comtés	— Chicoutimi	161,773
	Lac St-Jean Est	45,662
	Lac St-Jean Ouest	60,247
		<hr/> 267,682

## RÉGION — OUTAOUAIS

198,459

— Bureau	— Hull	
— Districts	— Hull	— (Hull)
	Pontiac	— (Campbell's Bay)
— Comtés	— Papineau	31,952
	Hull	95,415
	Gatineau	50,979
	Pontiac	20,113
		<hr/> 198,459

RÉGION — ABITIBI — TÉMISCAMINGUE	175,037
----------------------------------	---------

— Bureau	— Rouyn	
— Districts	— Rouyn - Noranda — (Rouyn)	
	Témiscamingue — (Ville-Moire)	
	Abitibi — (Amos)	
— Comtés	— Abitibi	114,725
	Témiscamingue	60,312
		<hr/> 175,037

---

RÉGION — CÔTE NORD — NOUVEAU QUÉBEC	107,663
-------------------------------------	---------

— Bureau	— Baie-Comeau	
— District	— Hauterive — (Baie-Comeau)	
— Comtés	— Saguenay	
	Duplessis	107,663
		<hr/> 107,663

# AFFAIRES CRIMINELLES

## PROVINCE DE QUÉBEC

### Infractions aux :

Code criminel <sup>1</sup>	40,641
Lois fédérales <sup>1</sup>	7,028
Lois provinciales <sup>1</sup>	5,447
Règlements municipaux	22,479

Total :	<hr/> 75,595
---------	--------------

Comparutions en Cour juvénile <sup>2</sup>	4,192
--	-------

Total :	<hr/> 79,787
---------	--------------

(1) Statistique de la criminalité (Police) 1966 — Bureau fédéral de la statistique — Catalogue no 85 — 205, p. 39.

(2) Jeunes délinquants 1966 — Bureau fédéral de la statistique — Catalogue no 85 — 202, p. 17.

**AFFAIRES CRIMINELLES**  
**ZONE MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL**

**Infractions aux :**

Code criminel <sup>1</sup>	19,187
Lois fédérales <sup>1</sup>	541
Lois provinciales <sup>1</sup>	624
Règlements municipaux <sup>1</sup>	14,092

Total : 34,444

**Comparutions en Cour juvénile  
pour le district de Montréal <sup>2</sup>**

1,693

Total : 36,137

(1) Statistique de la criminalité (Police) 1966 — Bureau fédéral de la statistique — Catalogue no 85 — 205, p. 51.

(2) Jeunes délinquants 1966 — Bureau fédéral de la statistique — Catalogue no 85 — 202, p. 18.

N.B. Les chiffres qui précèdent sont basés sur une population de la zone métropolitaine de Montréal estimée à 1,989,491 habitants.

**AFFAIRES CRIMINELLES**  
**ZONE MÉTROPOLITAINE DE QUÉBEC**

**Infractions aux :**

Code criminel <sup>1</sup>	1,783
Lois fédérales <sup>1</sup>	—
Lois provinciales <sup>1</sup>	3
Règlements municipaux	506

Total : 2,292

**Comparutions en Cour juvénile  
pour le district de Québec**

410

2,702

(1) Statistique de la criminalité (Police) 1966 — Bureau fédéral de la statistique — Catalogue no 85 — 205, p. 52.

(2) Jeunes délinquants 1966 — Bureau fédéral de la statistique — Catalogue no 85 — p. 202.

N.B. Les chiffres qui précèdent sont basés sur une population de la zone métropolitaine de Québec estimée à 325,523 habitants.

**AFFAIRES CIVILES**

D'après certaines constatations américaines, 7.5 personnes par mille habitants ont besoin d'assistance judiciaire en matières civiles.

## PERSONNEL PROFESSIONNEL REQUIS (avocats)

	Population	Affaires criminelles	Besoin d'assistance judiciaire		Total	Nombre d'avocats requis <sup>3</sup>
			au criminel <sup>1</sup>	au civil <sup>2</sup>		
Province de Québec	5,780,845	80,931	48,559	43,356	91,915	83
Montréal métropolitain	2,778,798	38,903*	23,342	20,841	44,183	40
Québec métropolitain	767,948	10,751*	6,451	5,760	12,211	12
Trois-Rivières	390,179	5,463*	3,278	2,926	6,204	6
Cantons de l'Est	388,588	5,440*	3,264	2,914	6,178	5
Laurentides	368,327	5,157*	3,094	2,762	5,856	5
Gaspésie - Rive Sud	338,164	4,734*	2,840	2,536	5,376	5
Saguenay - Lac St-Jean	267,682	3,748*	2,249	2,008	4,257	4
Outaouais	198,459	2,778*	1,667	1,488	3,155	3
Abitibi - Témiscamingue	175,037	2,450*	1,470	1,313	2,783	2
Côte Nord -- Nouveau Québec	107,663	1,507*	904	808	1,712	1
Total des régions	5,780,845	80,931	48,559	43,356	91,915	83

\* Estimé basé sur le nombre réel d'affaires criminelles dans la province en rapport avec la population totale, soit environ 1.4%.

(1) 60% du nombre total d'affaires criminelles.

(2) .75% de la population ou 7.5 personnes par 1,000 habitants.

(3) Chiffres basés sur une statistique américaine voulant qu'un avocat puisse s'occuper d'une moyenne de 1,075 cas par année. Le chiffre de 1,100 cas a été utilisé pour les fins du présent calcul.

## COÛT APPROXIMATIF DU SYSTÈME

### 1. — BUREAU DE MONTRÉAL — (40 AVOCATS)

40 avocats (moyenne de \$11,000.)	\$ 440,000.
40 secrétaires (moyenne de \$4,500.)	180,000.
3 travailleurs sociaux (moyenne de \$8,000.)	24,000.
1 psychologue	10,000.
1 gérant de bureau et comptable	10,000.
2 assistants-comptables (moyenne de \$7,000.)	14,000.
2 réceptionnistes	10,000.
3 téléphonistes	15,000.
5 commis de bureau	20,000.
2 investigateurs	12,000.
5 étudiants (2,100.)	10,500.
	<hr/>
	\$ 745,500.
Loyer	60,000.
Autres dépenses administratives	40,000.
	<hr/>
	\$ 845,500.

### 2. — BUREAU DE QUÉBEC — (12 AVOCATS)

12 avocats (moyenne de \$11,000.)	\$ 132,000.
12 secrétaires (moyenne de \$4,500.)	54,000.
1 travailleur social	8,000.
1 gérant de bureau et comptable	10,000.
1 réceptionniste	5,000.
1 téléphoniste	5,000.
2 commis de bureau	8,000.
1 investigateur	6,000.
2 étudiants	4,200.
	<hr/>
	\$ 232,200.
Loyer	15,000.
Autres dépenses administratives	10,000.
	<hr/>
	\$ 257,200.

### 3. — AUTRES 8 BUREAUX (31 AVOCATS)

\$ 660,800.

N.B. Coûts basés sur le coût approximatif du bureau de Québec,  
le chiffre de \$250,000 servant de base au calcul.

Total :	<hr/> \$1,763,500.
---------	--------------------

4. — CAS CONFIÉS À DES AVOCATS DE L'EXTÉRIEUR	500,000.
---	----------

Grand total :	<hr/> \$2,263,500. <hr/>
---------------	--------------------------

## **APPENDICE 23**

Rapport du sous-comité du Barreau de Québec  
(extrait du rapport d'un comité  
constitué le 11 janvier 1968  
par le Barreau du Québec à la demande  
de représentants du Barreau de Montréal  
en vue d'étudier  
l'assistance judiciaire dans la province).



**RAPPORT DU COMITÉ SPÉCIAL DE  
L'ASSISTANCE JUDICIAIRE**

---

**BARREAU DE QUÉBEC**

Québec, le 27 décembre 1967.



## **RAPPORT DU COMITÉ SPÉCIAL DE L'ASSISTANCE JUDICIAIRE**

---

### **I**

À la demande de l'Exécutif du Barreau, le conseil de la section du Barreau de Québec constitua, récemment, un comité spécial dont le mandat peut être défini comme il suit :

- A) Faire enquête sur les besoins de la population du district de Québec, concernant l'assistance judiciaire;
- B) Voir si le Barreau de Québec répond actuellement à tous les besoins dans ce domaine;
- C) Examiner l'efficacité du système actuel;
- D) Faire les recommandations nécessaires pour l'amélioration du service actuel d'assistance judiciaire offert au public du district de Québec ou son remplacement par un service d'État.

Ce comité doit présenter son rapport au conseil du Barreau de Québec au plus tard le 1er janvier 1968, de façon à lui permettre de présenter lui-même un rapport sur la question à l'Exécutif du Barreau du Québec, le 15 janvier 1968.

Il a donc fallu mener rapidement les diverses enquêtes qui s'imposaient et multiplier les séances d'étude du comité pour présenter ce rapport à la date prévue.

Il convient au début de rappeler que ce service d'assistance judiciaire fourni par le Barreau local et ses membres existe de façon informelle depuis 1951. Autrefois, c'était le syndic du Barreau qui recevait les personnes sollicitant l'assistance judiciaire et qui faisait la distribution des cas parmi les avocats qui offraient gratuitement leurs services professionnels et payaient même tous les frais encourus.

Au début de 1959, comme la demande se faisait de plus en plus forte, le Bureau d'assistance judiciaire fut formé et son incorporation eut lieu vers la fin de l'année 1958. Depuis, le Bureau d'assistance judiciaire de Québec s'occupe d'assurer ce service aux personnes peu fortunées et les avocats du district fournissent gratuitement leurs services judiciaires à ceux qui en font la demande et qui y ont droit. Cependant, les frais encourus leur sont remboursés.

De 1959 à septembre 1966, Me Lucien Lortie, c.r., a agi comme administrateur du Bureau et a vu, seul, à faire l'administration et les enquêtes nécessaires pour juger si les requérants ont vraiment droit d'obtenir l'assistance judiciaire.

En septembre 1966, le Bureau décida d'engager une personne qui agit en fait comme assistante de l'administrateur. Il opère donc depuis cette date d'une façon plus régulière et plus efficace. Evidemment, l'accroissement d'année en année des cas d'assistance judiciaire imposait la tenue d'un bureau ouvert constamment au public où l'on reçoit, sur rendez-vous, les personnes qui demandent l'assistance judiciaire. Une enquête est alors faite concernant la situation financière du requérant, la nature de son problème et si la personne est jugée dans les conditions requises pour recevoir l'aide gratuite d'un avocat, elle est alors dirigée vers un membre du Barreau de Québec de son choix ou désigné par le Bureau. Les cas sont évidemment répartis le plus équitablement possible parmi tous les avocats pratiquant dans le district.

Il faut noter que le Bureau de Québec n'a pas encore d'avocat permanent pour voir aux affaires urgentes, examiner les différents problèmes légaux de ceux qui sont admis à l'assistance judiciaire et donner les consultations qui s'imposent.

Le Bureau d'assistance judiciaire de Montréal a par contre à son service plusieurs avocats permanents de langue française et un de langue anglaise.

Le Bureau de Montréal est aussi composé d'une téléphoniste dont la tâche est d'accueillir les personnes et de fixer les rendez-vous. Le personnel comprend également une secrétaire qui ouvre les dossiers et qui est aidée dans son travail par des étudiants en droit. Il y a de plus une comptable-statisticienne et quatre sténo-dactylos qui voient au fonctionnement général du Bureau.

La composition globale du Bureau de Montréal est donc assez impressionnante et l'on songe même à retenir les services d'un autre avocat permanent pour disposer de plus de cas d'assistance au Bureau même, de façon à libérer les avocats en exercice à qui sont confiés les cas susceptibles de provoquer un litige devant les tribunaux.

Revenant au Bureau de Québec, il nous paraît urgent, et nous reviendrons d'ailleurs sur ce point, qu'au moins un avocat permanent soit immédiatement engagé pour son bon fonctionnement. De cette façon, beaucoup de cas envoyés à un praticien pourront être réglés au Bureau même.

Nous avons eu également l'occasion d'examiner les divers documents et fiches utilisés présentement au Bureau de Québec et nous sommes d'opinion qu'ils sont suffisants pour la marche normale de cet organisme.

Les membres du Comité ont jugé nécessaire d'étudier en premier lieu les besoins réels de la population du district de Québec, concernant l'assistance judiciaire.

Ils ont à cet effet examiné les différentes statistiques soigneusement préparées par le personnel du Bureau.

Pour la période du 1er avril 1966 au 31 mars 1967, on constate que le nombre de rendez-vous accordés à des personnes fut de 719 et celui

d'entrevues faites de 521. Durant cette même période, le Bureau a confié aux avocats en exercice 401 dossiers au civil et 62 au pénal. Les causes réglées, au cours de ladite année, furent au nombre de 114.

Les cas envoyés et connexes à des problèmes entre époux et concernant les enfants furent de 227 et les autres dossiers confiés concernant des cas de difficultés financières ou économiques, de saisies diverses, de perception de comptes de médecins, d'hôpitaux, d'épiceries et de sociétés de financement, d'accidents d'automobile et de travail, des cas de succession, de difficultés résultant de contrats, de réclamations de salaire et quelques actions en dommages.

Pour la période s'écoulant du 1er janvier 1967 au 28 novembre 1967, 484 dossiers au civil et 69 au pénal furent confiés aux avocats du district de Québec. Les prévisions pour le mois de décembre ajouteront probablement 50 nouveaux dossiers qui devront être aussi confiés à des praticiens. La moyenne des cas soumis par avocat sera donc de quatre au cours de l'année qui se termine.

Le Comité ne s'est pas déclaré satisfait des statistiques ci-dessous et il a tenu à pousser davantage son enquête de façon à déterminer le plus exactement possible si tous les justiciables peu fortunés, qui ont des problèmes avec la justice, ont pu vraiment profiter de ce service mis à leur disposition.

À cet effet, il fut décidé que les membres du comité feraient enquête auprès de certains corps intermédiaires et groupements directement en contact avec les pauvres. C'est ainsi que les autorités des Conférences St-Vincent de Paul, de la Cour de bien-être social, du service familial, de l'assistance-chômage, des centrales syndicales et les autorités religieuses furent vues et interrogées pour déterminer les besoins réels de la population, ainsi que le niveau de vie, le revenu, le milieu social des personnes susceptibles de faire appel au Bureau d'assistance judiciaire.

Le point de vue du Conseil central de Québec, qui groupe toutes les Conférences St-Vincent de Paul de la ville, de la banlieue et de la rive sud nous fut communiqué par écrit par M. le juge Gérard LeMay qui est le président de ce conseil.

Au cours d'une assemblée générale groupant 250 à 300 des membres des sections masculines, féminines et étudiantes des Conférences, il fut question du service d'assistance judiciaire et près des trois quarts des personnes présentes à cette réunion ont déclaré connaître l'existence de ce service fourni par le Barreau. Elles y auraient eu recours en faveur de personnes secourues par les Conférences St-Vincent de Paul dans une dizaine de cas.

La question leur fut ensuite posée à savoir pourquoi on n'avait pas eu recours plus souvent à ce service. Tout un éventail de réponses furent données et que nous résumons comme il suit :

- a) Les services gratuits d'un avocat connu sont souvent requis directement;
- b) Le service semble un peu lent, vu les délais fixés pour l'entrevue au Bureau;
- c) Quelques Conférences comptent parmi leurs membres un ou des avocats qui offrent gratuitement leurs services.

Les dirigeants du Conseil central de Québec ont alors reconnu que les membres du Barreau de Québec ont contribué largement et généreusement en vue de suppléer à la carence d'un système d'assistance judiciaire. Ils expriment cependant certains doutes sur la pleine efficacité d'un système d'initiative privée pour répondre à tous les besoins. Ils félicitent le Barreau pour son effort constant en vue de rendre la justice accessible à tous, mais ils expriment le vœu que cette question soit définitivement résolue et d'une façon prioritaire par les autorités gouvernementales.

Le Comité retient cependant de cette enquête auprès des Conférences St-Vincent de Paul que les besoins de la population pauvre sont sûrement croissants au point de vue assistance judiciaire, mais les renseignements obtenus n'indiquent aucunement que certaines personnes n'auraient pas pu bénéficier de ce service, par suite d'un refus ou pour quelque autre cause.

L'enquête faite auprès de la Cour de bien-être social indique qu'environ quatre à cinq cas de difficultés matrimoniales sont envoyés par semaine à notre Bureau. Les autorités de cette cour estiment que dans l'ensemble les personnes ainsi envoyées ont reçu satisfaction et ont été bien servies par les avocats à qui elles furent envoyées.

On signale cependant à l'enquêteur que beaucoup trop de jeunes se présentent devant la Cour de bien-être social sans avocat et qu'il y aurait avantage pour eux d'avoir les services d'un avocat. La suggestion est donc faite d'avoir un avocat qui pourrait assister les jeunes, lors de leur comparution ou de leur procès.

Les personnes qui se présentent à cette cour sont souvent des gens à revenus modestes qui vivent dans un milieu pauvre et propice à des difficultés de tous genres.

Les responsables du Service familial de Québec vus par un autre membre de notre comité paraissent satisfaits du service actuel d'assistance judiciaire fourni par le Barreau. Les cas les plus fréquents qu'ils confient à des praticiens sont des causes de séparation de corps dans une proportion de près de 75% et quelques affaires d'urgence. Ce sont évidemment des pauvres gens qui font appel au service familial et qui ont donc droit à l'assistance judiciaire. Aucun cas au pénal n'est envoyé par ce service.

On nous suggère cependant de fournir un avocat, une fois au cours de la semaine, qui pourrait examiner nombre de cas soumis et éviter ainsi

d'avoir à envoyer les personnes aux avocats. Une entente financière pourrait même être conclue entre le Bureau et ce Service.

Le Service d'assistance-chômage informe notre enquêteur qu'il est en voie de préparer certaines statistiques, mais il nous apprend que plusieurs cas furent soumis au Bureau surtout dans des affaires d'éviction, de saisie, de faillite et de conflits familiaux. Ce sont pour la plupart des gens sous-payés qui sont aidés par ce service et ils ont aussi l'avantage d'avoir les services d'un avocat qui s'est déjà occupé d'un service semblable d'assistance judiciaire dans l'Ouest. Les autorités paraissent satisfaites du travail du Barreau dans ce domaine.

Monseigneur Lavoie, curé de la paroisse de St-Roch, fut également vu par l'un des membres du Comité. Il signale que sa paroisse comprend beaucoup de pauvres gens qui ont des problèmes familiaux et économiques, mais qui évitent de se rendre à la Haute-Ville pour consulter notre Bureau d'assistance judiciaire et les avocats. Ils vivent dans l'isolement et par la suite dans les difficultés continuelles.

Monseigneur Lavoie est d'opinion que notre service d'aide judiciaire est important, car, suivant lui, ils constitue « une forme immanente de bienfaisance. » Il s'en déclare d'ailleurs très satisfait pour les quelques cas qu'il a eu l'occasion de lui confier.

Cependant, il croit que beaucoup de pauvres de St-Roch ignorent encore l'existence de ce service et que ceux qui le connaissent semblent méfiants.

Une partie de la population de cet endroit fait partie du sous-prolétariat et le milieu social favorise donc les difficultés entre époux et les problèmes du côté des enfants. Vu la quantité de besoins à satisfaire dans le domaine de l'assistance judiciaire, il félicite le Barreau du rôle social qu'il joue et lui demande de continuer ce magnifique travail.

La Confédération des syndicats nationaux soumet à notre enquêteur que le service actuel d'assistance judiciaire est bien connu au sein de cette centrale syndicale. Les présidents des différents syndicats affiliés et les permanents de la C.S.N. sont au courant de l'aide gratuite des avocats pour assister les pauvres gens et, d'ailleurs, plusieurs cas furent envoyés à notre Bureau.

Les conseillers juridiques de ce mouvement ouvrier s'occupent également d'aider à la solution des problèmes juridiques des travailleurs ; ce sont surtout des problèmes d'ordre économique, vu que ces gens ont des revenus moyens avec, trop souvent, des charges familiales très lourdes.

Les travailleurs consultent surtout dans des cas de saisies, d'accidents de travail, de difficultés résultant de la signature de contrats et dans des poursuites au pénal.

Dans l'ensemble, les représentants de cette centrale syndicale paraissent satisfaits du système actuel d'assistance judiciaire, de la collaboration des avocats et de l'aide de leurs propres conseillers juridiques.

On suggère cependant que le Barreau favorise toute mesure tendant à faire du droit préventif. Bien des erreurs commises par les travailleurs pourraient ainsi être évitées.

Le bien-être des immigrants avec qui l'un des membres a communiqué a fait parvenir une lettre au Comité pour manifester sa satisfaction de notre service actuel d'assistance judiciaire et de son personnel, ainsi que du rôle des avocats dans ce domaine.

Le Comité a également mené une enquête auprès des avocats de la ville et de la banlieue en vue de connaître le nombre de cas d'assistance judiciaire non soumis par le Bureau et dont ils se seraient occupés gratuitement. Près de 50% des avocats ont répondu au questionnaire et nous ont fourni des réponses assez précises.

Plus de 80 ont consenti à assister gratuitement des clients peu fortunés, tant au civil qu'au criminel. La moyenne de causes prises sous l'assistance judiciaire serait de 10 par avocat dans les affaires civiles et de 5 dans des affaires criminelles. Un avocat à lui seul aurait, au cours de ses cinquante années de pratique, assisté bénévolement près de 800 personnes.

La majorité des cas auxquels les avocats se sont ainsi intéressés concernent des problèmes de séparation de corps et des difficultés matrimoniales. On note aussi des cas d'accidents de travail, de réclamations de salaire, de pensions de vieillesse et d'assistance sociale, des cas de saisies pour dettes, prêts et ventes à tempéramment, quelques affaires de liquidation ou de faillite et des réclamations pour loyer. En matière pénale, on relève surtout des cas de vol et fraude, de refus de pourvoir, d'assaut, de conduite avec facultés affaiblies et même quelques cas de crimes sérieux comme le meurtre. Plusieurs avocats ont également assisté gratuitement des jeunes délinquants.

Cette enquête nous indique que la plupart des avocats du Barreau de Québec ne refusent jamais un client pour une question d'honoraires. Quelques-uns vont même jusqu'à faire toutes les avances nécessaires pour intenter des procédures judiciaires. Plusieurs préfèrent cependant que les cas d'assistance judiciaire leur soient soumis par le Bureau de façon que l'enquête appropriée sur la solvabilité de la personne qui sollicite une telle assistance soit faite au préalable.

Un certain nombre de personnes nous signalent que les procédures intentées sous l'assistance judiciaire entraînent cependant des déboursés d'huissiers que le Bureau ou les avocats eux-mêmes doivent supporter ; une demande pourrait donc être faite à l'Association des huissiers pour que, dans ces cas, ils fournissent, comme les sténographes d'ailleurs, leurs services gracieusement.

Quelques membres du Barreau suggèrent que l'assistance judiciaire soit confiée pour une large part à des avocats rémunérés à cette fin ou encore que la province organise un service d'assistance judiciaire.

On demande cependant que dans les cas où l'assisté obtient le recouvrement d'un montant ou le paiement d'une indemnité quelconque, l'avocat ait droit d'exiger paiement de ses services professionnels.

La majorité des cas ainsi acceptés par les avocats se règlent souvent par une opinion fournie au client.

On note, d'après cette enquête, que les avocats pratiquant dans certains quartiers pauvres de la ville sont mis plus souvent que d'autres à contribution au point de vue assistance judiciaire.

Les personnes envoyées par le Bureau ou qui sollicitent elles-mêmes les services gratuits d'un avocat se montrent cependant parfois exigeantes, croyant que les avocats sont rémunérés par le Gouvernement et elles demandent beaucoup plus que les clients réguliers.

Enfin, l'enquête auprès des avocats criminalistes indique qu'ils doivent souvent occuper gratuitement pour de pauvres gens, soit à leur demande, soit à celle du juge, du procureur de la Couronne ou d'un autre officier de la cour. Il arrive même des cas où un avocat présent à la cour constate qu'un prévenu se présente sans avocat pour sa comparution dans des cas parfois graves et, alors, l'avocat offre de l'assister ou demande au juge la permission d'intervenir sous l'assistance judiciaire. On évite ainsi à ces personnes de plaider coupable, alors qu'elles ne le sont pas, et par la suite elles bénéficient d'un acquittement après avoir été assistées gratuitement par un avocat durant leur procès.

La recommandation nous est donc faite de donner l'assistance judiciaire dans la mesure du possible à tous les prévenus pauvres de façon à les assister lors de leur comparution, de l'option qu'ils doivent faire, du plaidoyer qu'ils doivent enregistrer et enfin lors du prononcé de la sentence. Cette assistance devrait être fournie non seulement aux adultes, mais également aux jeunes qui se présentent devant la Cour de bien-être social.

Le Comité a tenu à examiner avec beaucoup de soin les besoins de la population du district de Québec au point de vue de l'assistance judiciaire que le Barreau fournit présentement et il en vient à la conclusion que les avocats de Québec font largement leur part dans ce domaine et répondent d'une façon assez complète aux besoins actuels de la population du district de Québec en ce qui concerne les affaires civiles. Nous croyons qu'avec les réformes préconisées ci-après de façon à restructurer le Bureau d'assistance judiciaire et même à le compléter, le Barreau de Québec et ses membres sont en position de répondre aux besoins du public dans ce domaine.

Cependant, dans les affaires pénales, le système actuel ne nous paraît pas suffisant et adéquat pour satisfaire à tous les besoins d'une façon complète et efficace.

Nous étudierons donc maintenant son efficacité dans ce domaine particulier de l'assistance judiciaire et nous verrons si le Barreau peut répondre

adéquatement aux besoins de ceux qui sont poursuivis au pénal et qui n'ont pas de revenus suffisants pour se défendre d'une façon utile.

## — II —

Les informations et témoignages fournis nous indiquent que beaucoup trop d'inculpés se présentent devant nos tribunaux de juridiction pénale ou criminelle sans être assistés d'un avocat. Sur quinze prévenus qui comparaissent en Cour des sessions de la paix, environ huit n'ont pas d'avocat. La moyenne serait encore plus forte dans le cas des jeunes qui sont cités devant la Cour de bien-être social.

S'agit-il d'un caprice du prévenu ou d'un défaut d'argent pour requérir les services d'un avocat ? Les membres du Comité sont portés à croire que la situation financière de plusieurs ne leur permet pas de se faire assister et qu'ils subissent de ce fait un tort sérieux. Trop d'inculpés enregistrent un plaidoyer de culpabilité sans être coupables et ils sont ainsi privés de présenter une défense complète.

De plus, dans beaucoup de cas où l'inculpé est vraiment coupable, il aurait intérêt à être assisté d'un avocat, lors du prononcé de sa sentence.

La situation nous paraît plus pénible dans le cas des jeunes cités devant les tribunaux et qui, faute de défense ou de représentations appropriées, sont classés trop souvent comme jeunes délinquants. L'assistance d'un avocat leur éviterait bien souvent cette qualification odieuse qu'ils conservent forcément et faciliterait leur réhabilitation de façon à leur éviter une vie malheureuse.

D'ailleurs, plusieurs juges déplorent une telle situation et refusent même parfois de recevoir un plaidoyer de culpabilité de la part d'un prévenu qui n'est pas assisté d'un avocat.

Le système actuel d'assistance judiciaire nous paraît donc inadéquat dans le domaine pénal, car il ne répond sûrement pas aux besoins de la population. Il est donc urgent de l'organiser pour accueillir le plus grand nombre de demandes justifiées.

Certaines réformes furent préconisées à cet effet devant le Comité et nous nous proposons de les étudier dans une autre partie de ce mémoire.

Dans le domaine des affaires civiles, même si le Bureau paraît satisfaire présentement aux besoins de la population, il importe d'apporter immédiatement certaines améliorations en vue de diminuer le délai d'attente pour l'entrevue et de prévoir l'accroissement des besoins.

Il faudrait également que le Barreau facilite la demande d'information et de consultations. L'un des membres du Comité suggère fortement de faire du droit préventif et il croit que le Barreau doit se rapprocher davantage du peuple s'il veut éviter la socialisation.

L'information ou la consultation devrait être donnée sous une autre forme et il propose par exemple que des forums soient organisés périodiquement dans les salles paroissiales, à la J.O.C., à l'école des parents ou dans d'autres milieux pour répondre sur place aux demandes du public de façon à le renseigner généralement et à prévenir ainsi quantité de procès.

Un autre membre abonde dans les remarques ci-dessus et propose de passer par les différents services sociaux pour donner ce service de renseignements sous forme de droit préventif. Une recommandation sera donc faite à ce sujet dans un appendice à ce mémoire.

On signale d'ailleurs que le Bureau d'assistance judiciaire, de par sa constitution et ses buts, ne peut rendre service que dans les cas de droits litigieux, car son véritable rôle n'est pas de fournir de l'information sur le plan juridique.

Le Comité se demande également s'il est suffisant d'avoir un bon service d'assistance judiciaire dans les districts de Montréal et de Québec et si le Barreau ne devrait pas se préoccuper du problème à la grandeur de la province. Cependant, le rôle de notre Comité est de nous prononcer uniquement sur la situation qui prévaut dans le district de Québec.

Enfin, tout le monde paraît bien conscient que, pour résister avantageusement aux tentatives de l'État de tout socialiser, il faut que le Barreau et ses membres assument pleinement leurs responsabilités et le rôle social qu'il sont appelés à exercer. Même s'il faut faire davantage, il importe que les avocats soient prêts à s'organiser et à collaborer pour que les besoins de la population au point de vue assistance judiciaire soient pleinement satisfaits.

### — III —

Après étude du problème de l'assistance judiciaire dans le district de Québec, le Comité en vient aux deux conclusions suivantes :

1. — L'établissement d'un service d'État d'assistance judiciaire ne paraît pas nécessaire et ne serait probablement pas une bonne solution ;
2. — Le service actuel offert par le Barreau de Québec et son Bureau, une fois restructuré et amélioré, répondra adéquatement aux besoins de la population dans ce domaine.

Examinons maintenant les améliorations qui doivent être apportées au plus tôt à ce service en vue de le rendre plus efficace. Les réformes que le Comité recommande touchent à la fois aux structures mêmes du service, à une meilleure répartition des tâches, à une coordination plus efficace des services rendus au public et à une extension du service d'assistance judiciaire pour assister le plus grand nombre de personnes peu fortunées tant au civil qu'au pénal.

## **STRUCTURES DU SERVICE D'ASSISTANCE JUDICIAIRE**

---

Les membres du Comité recommandent que notre Bureau d'assistance judiciaire soit structuré de la façon suivante :

a) **Avocats permanents** — Deux avocats permanents qui devront être immédiatement engagés : l'un sera le chef du Bureau et, comme tel, il répondra de l'administration générale de ce service au Barreau de Québec. Ces deux avocats rempliront alternativement les fonctions suivantes : entrevues avec les personnes jugées éligibles à l'assistance judiciaire et qui leur seront envoyées, étude de leurs problèmes, conseils et opinions légales fournies à ces personnes, assistance dans la mesure du possible et, au besoin, communication avec un avocat qui sera chargé du cas.

Ils devront également, en cas d'urgence, produire certaines procédures civiles avant de confier le cas à un confrère en exercice.

Au pénal, ils surveilleront à tour de rôle les comparutions à la Cour des sessions de la paix et à la Cour de bien-être social de façon à assister tout prévenu ou tout jeune cité devant la cour et qui y comparaît sans avocat. Ils devront l'assister lors de la comparution et demander au Bureau de faire immédiatement l'enquête nécessaire, de façon à confier ensuite ce cas, s'il y a lieu. Il pourront également assister tout prévenu non représenté par avocat, lors du prononcé de sa sentence.

Le Comité endosse une recommandation faite pour la formation d'un groupe de vingt avocats criminalistes et ces derniers auront, sous le contrôle de l'avocat en chef du Bureau, la responsabilité d'étudier tout cas sérieux d'assistance judiciaire, dans le domaine criminel, de façon à confier la cause à l'un ou l'autre d'entre eux jugé le plus apte à occuper dans l'affaire concernée.

b) **Secrétariat** — Le secrétariat du Bureau devra être immédiatement augmenté d'une autre secrétaire qui travaillera avec Mme M. Gagnon, actuellement en charge du Bureau et qui aura à l'avenir la responsabilité du secrétariat.

Leurs fonctions seront entre autres les suivantes : recevoir les appels téléphoniques pour la fixation des rendez-vous, procéder aux enquêtes sur la solvabilité des requérants, ouvrir les dossiers, faire la correspondance générale, surveiller les cas soumis, tenir les livres de comptabilité, préparer les statistiques mensuelles, être en contact avec les deux avocats du Barreau pour les affaires à eux confiées et, enfin, voir à la bonne marche du secrétariat.

Les avocats et les membres du secrétariat de l'assistance judiciaire devront se tenir en contact avec les différents corps intermédiaires qui s'oc-

cupent des pauvres pour répondre adéquatement aux besoins de la population dans le domaine de l'assistance judiciaire.

c) Budget — Le comité propose le budget suivant :

1. Salaires des deux avocats permanents :	\$20,000
2. Salaires des secrétaires	8,500
3. Ameublement de bureau comprenant classeurs, cardex etc. . .	inconnu
4. Dépenses de secrétariat comprenant papeterie, timbres, accessoires de bureau, etc. . .	2,000
5. Déboursés au civil :	3,000
6. Déboursés au criminel, y compris frais d'experts nécessaires :	7,000
7. Assurance-feu et responsabilité professionnelle :	inconnu

### REMARQUES GÉNÉRALES

---

Pour assurer le bon fonctionnement de ce Service d'assistance judiciaire, il faudra obtenir la collaboration des différents juges en chef de nos cours civiles et criminelles de façon à faciliter le travail professionnel des avocats permanents du Bureau.

De plus, le Bureau doit compter sur la collaboration des officiers de justice, des sténographes et des huissiers qui, en vertu de la loi, doivent prêter leur concours sans rémunération dans les cas d'assistance judiciaire.

Le but recherché est d'assurer pleine et entière justice aux pauvres comme aux riches et c'est pourquoi les avocats ne doivent pas être seuls à assurer un tel service qui exige également le concours bénévole d'auxiliaires tels les sténographes et les huissiers.

Le Comité recommande de plus que le Bureau ait son numéro de téléphone particulier dans l'annuaire et à tous les bottins judiciaires et qu'il apparaisse dans l'annuaire téléphonique, section des pages jaunes, au tout début de la colonne des avocats.

Le Comité croit qu'avec les réformes et améliorations ci-dessus, le Barreau de Québec pourra maintenir un système d'assistance judiciaire complet et efficace, grâce à la collaboration bénévole des membres du Barreau, des huissiers, des sténographes officiels et des autres officiers de justice et au concours du Gouvernement qui devra lui procurer les fonds suffisants.

Le Comité se permet enfin de suggérer que les autres Barreaux de la province établissent au plus tôt un service privé d'assistance judiciaire qui doit normalement fonctionner sur une base bénévole.

Québec, le 27 décembre 1967.

## APPENDICE A

---

Votre Comité désire également formuler les quelques recommandations additionnelles suivantes :

a) Le Barreau de Québec devrait immédiatement rapatrier le Bureau d'assistance judiciaire et voir lui-même à la bonne marche de ce service, vu qu'il en a maintenant le pouvoir par la nouvelle Loi du Barreau. Il pourrait alors confier à un comité spécial de trois membres du Barreau la direction générale du Service d'assistance judiciaire.

b) Le Barreau doit faire une certaine publicité au sujet de ce service gratuit qu'il offre aux personnes peu fortunées et du dévouement de ses membres dans ce domaine. On dit beaucoup de mal des avocats, mais on oublie toujours de faire connaître le bien qu'il font. Puisque l'Exécutif du Barreau du Québec a retenu les services d'une agence de publicité, les Barreaux locaux devraient utiliser cette agence pour faire connaître au public les avantages de l'assistance judiciaire. Tous les corps intermédiaires doivent être mis au courant de ce service de façon à enrayer la demande populaire pour un service d'État.

Il serait sans doute à propos d'informer le public que le Barreau est probablement la seule chambre professionnelle qui sollicite ses membres à travailler gratuitement pour les pauvres. Plusieurs confrères préfèrent sans doute faire la charité dans l'ombre, mais, cependant, pour la bonne réputation du Barreau, il importe de dire publiquement ce que l'Ordre des avocats fait et entend faire sur le plan social.

c) Le comité recommande enfin que le Barreau de Québec organise des réunions publiques avec certains corps intermédiaires comme le Service social, le Service familial, etc. . . pour renseigner la population sur certaines questions légales. Les membres du Comité croient qu'il faut faire du droit préventif de façon à bien renseigner le public et à éviter des situations malheureuses qui se terminent trop souvent par des procédures très coûteuses et des procès souvent inutiles.

On dit que prévenir c'est guérir et cet adage populaire est vrai en droit comme ailleurs.

Québec, le 27 décembre 1967

## **APPENDICE 24**

Rapport du sous-comité des avocats de province  
(extrait du rapport d'un comité  
constitué le 11 janvier 1968  
par le Barreau de Montréal  
en vue d'étudier l'assistance judiciaire  
dans la province).



## **RAPPORT DU SOUS-COMITÉ DES AVOCATS DE PROVINCE**

Pour faire suite au vœu du Conseil général, énoncé à son assemblée de Sherbrooke les 20 et 21 octobre 1967, que les différentes sections du Barreau fassent connaître leurs vues sur l'instauration éventuelle d'un régime d'assistance judiciaire à l'échelle de la province, un comité fut alors chargé de présenter les vues des avocats de province.

Ce comité fut alors formé des membres ci-après désignés :

Me Jacques Lacoursière, c.r., président, 1185, rue Hart, Trois-Rivières.

Me Jacques Dugas, c.r., 363, rue Notre-Dame, Joliette.

Me André Casgrain, c.r., 44, rue de la Cathédrale, Rimouski.

Me Richard Dufour, 23 est, rue Racine, Chicoutimi.

Me Jean Moisan, 140, rue Beauchesne, Arthabaska.

Sous la présidence de Me Jacques Lacoursière, une réunion fut convoquée à Québec, à la bibliothèque du palais de justice, et, à cette réunion, ont assisté Me Jacques Lacoursière, c.r., Me Jacques Dugas, c.r., Me Richard Dufour et Me Jean Moisan. Me Casgrain, aussi nommé à ce comité, n'a pas participé à la réunion.

1. — Dans la lettre que Me Robert Lévêque a adressée aux membres du comité et dans laquelle il énonçait le mandat du comité, le secrétaire général annexait un exemple de la loi ontarienne.

C'est pourquoi les membres du comité ont d'abord étudié deux questions préalables :

- a) Est-il nécessaire d'établir un système d'assistance judiciaire qui s'appliquera à l'ensemble de la province ?
- b) Dans l'affirmative, le régime ontarien est-il une formule valable ? Cette formule est-elle applicable au Québec ?

À la première question, les membres du comité n'hésitent pas à affirmer que si le besoin d'assistance judiciaire est manifeste dans les districts de Montréal et de Québec, ce besoin n'est pas aigu ailleurs dans la province. Les membres ont-ils raison de croire que les avocats de nos sections ont jusqu'à maintenant, pris sur eux d'offrir gratuitement leurs services à ceux qui, par indigence, ne peuvent se payer les services d'un avocat ? Cependant, ils sont unanimes à reconnaître que les droits des indigents ne peuvent être soumis à des contingences comme la disponibilité ou la simple générosité de l'avocat ou encore la sympathie qui peut naître entre l'indigent et l'avocat qu'il consulte : il faut institutionnaliser l'assistance judiciaire de façon à ce que ce qui était jusque-là une faveur devienne un droit.

Sur la première question, donc, les membres du comité sont unanimes à reconnaître qu'il faut établir le droit de l'indigent à l'assistance judiciaire et l'obligation de l'avocat de fournir son aide.

Cette première réponse étant donnée, comme la lettre du secrétaire général semblait comporter une invitation d'examiner le système ontarien, les membres ont alors étudié *The Legal Aid Act*.

Ils sont unanimes à reconnaître que s'il faut établir un système d'assistance judiciaire entièrement financé par l'État et sous le simple contrôle du Barreau, sans se soucier du coût d'opération d'un tel système, le *Legal Aid Act* ontarien est un modèle à retenir. Ce modèle est d'autant plus intéressant que le tarif qui l'accompagne est d'une générosité extraordinaire.

Mais les membres du comité ont vu de sérieuses objections à l'adoption d'un système parallèle au système ontarien.

En premier lieu, sachant que le système ontarien s'avère infiniment plus onéreux qu'on l'avait cru au départ, les membres du comité croient qu'un tel système dans le Québec ne pourrait être que plus onéreux encore. À leur avis, il faut éviter de faire supporter à l'État un fardeau aussi lourd s'il est possible d'éviter une telle conséquence.

En second lieu, ils sont d'avis qu'un tarif comme le tarif ontarien, par sa générosité, constituerait une tentation trop forte et pour les membres du Barreau et pour les justiciables. Immanquablement, les confrères verraient dans ce tarif une invitation à suggérer à leurs clients de se prévaloir de la Loi d'assistance judiciaire et, par sa structure même, le système amènerait de plus en plus les justiciables et les avocats à faire de l'exception une règle.

Les membres du comité sont d'avis que l'instauration d'un pareil système amènerait à brève échéance la demande publique que la profession soit socialisée et, cela, les membres du comité sont unanimes à proclamer qu'il faut l'éviter à tout prix et que le Barreau doit payer le prix qu'il faudra pour éviter la socialisation de la profession.

À la seconde question qu'ils ont étudiée, les membres du comité répondent donc qu'ils ne recommandent pas l'adoption d'un régime comme le régime ontarien.

2. — Alors, si l'assistance judiciaire doit être institutionnalisée dans une forme qui ne soit pas la forme ontarienne, existe-t-il un système satisfaisant ?

À ce moment-ci, les membres ont eu l'avantage de rencontrer le bâtonnier Thibaudeau et les responsables du Bureau d'assistance judiciaire du district de Québec.

Le système en vigueur depuis quelques années à Québec semble donner satisfaction. Tout au plus, les responsables demandent-ils une augmentation de budget pour pouvoir s'adjoindre un personnel permanent.

Le bâtonnier Thibaudeau nous a fait part de certaines parties de son rapport. Les membres ont été extrêmement impressionnés par l'enquête

menée par les membres du comité de Québec auprès des institutions d'assistance de la région. C'est pourquoi les membres en sont venus à la conclusion que si un district de l'importance de Québec fait face au besoin d'assistance d'une population de plusieurs centaines de milliers de personnes par la générosité de ses membres, il n'y a aucune raison pour que ce qui se fait à Québec ne puisse se faire ailleurs.

3. — Les membres du comité croient que le système d'assistance judiciaire qui doit être instauré doit être sous le contrôle du Barreau et que l'État ne doit y jouer qu'un rôle de pourvoyeur de fonds. D'autre part, le Barreau ne devrait demander de fonds à l'État que pour créer les cadres, fournir les locaux et payer les dépenses d'opération du système, incluant les salaires des avocats travaillant à plein temps au bureau d'assistance judiciaire et les salaires des travailleurs sociaux et des employés de bureau. Il ne devrait pas être appelé à payer les honoraires aux membres du Barreau en pratique privée à qui le bureau d'assistance confierait des causes.

Le système pourrait fonctionner à compter d'un bureau central établi dans chaque district à un endroit aussi rapproché que possible du palais de justice.

Le bureau pourrait fonctionner à l'image des bureaux d'assistance actuellement opérés à Montréal et à Québec.

Dans le district de province, l'officier en charge de ce bureau aurait comme fonction de recevoir les requérants, de vérifier l'état de leurs revenus et capitaux. Une fois le requérant accepté sous le régime, il établira un dossier préliminaire. Si l'officier est un avocat, il pourra, dès ce premier examen, éliminer les cas simples, surtout lorsque le cas n'est pas de la compétence proprement dite de l'avocat. S'ils s'agit d'obtenir une opinion juridique, il pourrait préparer des séances de clinique, séances cédulées à l'avance, dont les avocats du district s'occuperaient à tour de rôle. L'avocat chargé de la clinique devrait alors aussitôt faire un rapport à l'officier, indiquant s'il a donné à l'indigent l'opinion demandée, lorsqu'il ne s'agit que d'une opinion. S'il s'agit d'un cas qui demande la présence d'un avocat devant un tribunal ou l'institution de procédures, en demande ou en défense, l'avocat ferait un tel rapport à l'officier.

Lorsque l'assisté a besoin d'assistance judiciaire, au-delà de la simple consultation, l'officier enverrait ensuite le dossier à un avocat du barreau local, en respectant, au meilleur de son jugement, la compétence de chacun des avocats en regard de la matière, le désir souvent exprimé de l'assisté sur le choix de l'avocat, tout en essayant de répartir équitablement parmi les membres du barreau le fardeau de cette assistance.

Il nous semble que ce bureau ne pourrait fonctionner sans la présence d'un travailleur social. En fait, c'est à un travailleur social qu'incomberait l'enquête financière. Il semble même aux membres du comité qu'il n'y aurait pas d'objection à ce que, là où le bureau ne requiert qu'un employé, cet

employé soit un travailleur social, si on ne trouve pas d'avocat prêt à sacrifier la pratique privée pour consacrer son temps complet à l'assistance judiciaire.

Si le bureau d'assistance répartit équitablement parmi les confrères le fardeau de l'assistance judiciaire, il semble que les membres du barreau devraient renoncer à tous honoraires de l'assisté. Il semble aux membres du comité qu'en raison même du monopole que sollicite et qu'obtient le barreau sur l'exercice des actes juridiques, le barreau doit affirmer son obligation de fournir aux indigents les actes juridiques gratuits que requièrent ceux-ci. Le sacrifice exigé du barreau peut être présenté comme le prix du monopole qu'il exerce.

4. — Les membres du comité ont alors étudié la façon dont le système peut s'appliquer devant chacun des principaux tribunaux.

a) Les membres du comité ne croient pas qu'il y ait de problème dans les affaires dites civiles, sauf dans les affaires de séparation de corps. En effet, l'avocat qui triomphe a droit à ses honoraires de la partie adverse, même s'il s'est prévalu des dispositions contenues au Code de procédure civile et s'il a obtenu pour son client l'assistance judiciaire. Ce n'est donc que les avocats qui auront la malchance de perdre leurs causes qui seront privés d'honoraires. En réalité, si l'on tient compte du fait que ce n'est qu'une faible majorité des causes qui vont jusqu'au procès, il reste que la grande majorité des dossiers dont s'occupe l'avocat continueront à être source d'honoraires.

Conscients du fait que les affaires de séparation de corps représenteront la plus grande partie des affaires d'assistance judiciaire, les membres du comité se sont demandé si le barreau ne devait pas faire des études plus poussées afin de déterminer s'il est opportun de maintenir aux codes les obstacles qui empêchent les parties de se séparer à l'amiable. Les membres ont tous été d'avis que la séparation de corps judiciaire prononcée n'est pas une nécessité lorsqu'il n'y a pas à régler un problème de pension alimentaire ou un problème de paternité. Ils se demandent s'il ne serait pas opportun de permettre de s'adresser directement au tribunal par voie de requête pour faire fixer la pension alimentaire lorsque les époux décident une séparation de fait.

Il a semblé aux membres du comité que si l'on reconnaissait un statut légal aux personnes qui acceptent volontairement de se séparer et si on leur permettait de faire fixer par les tribunaux la pension alimentaire, non seulement le nombre des affaires d'assistance judiciaire serait considérablement réduit, mais il y aurait également un avantage pour la société et pour les parties elles-mêmes. Pour les parties, parce que la requête pour pension alimentaire, le premier stade de la procédure, permettrait au juge d'exercer dès le début de la procédure de séparation un contrôle et, si le

juge recevait les parties, il réussirait alors dans bien des cas à aplanir des difficultés. Sous le système de procédure actuel, le juge qui entend une requête pour fixation de pension alimentaire ne se soucie pas de tenter la réconciliation et, lorsqu'il tente de le faire, au moment de l'audition de l'action, il est souvent trop tard. Dans le contexte actuel, maintenant qu'il y a unanimité sur les tribunaux de divorce, il nous semble s'imposer que le législateur revise sa prohibition à l'encontre des séparations à l'amiable.

b) En matière criminelle, le problème peut être plus sérieux. Dans certains districts, le district de Joliette par exemple, les avocats ont dressé une liste où les noms de tous les membres du Barreau apparaissent à tour de rôle. Avec la coopération des juges appelés à rendre des sentences, chaque fois que l'un de ceux-ci croit devoir imposer une sentence d'emprisonnement, l'avocat désigné selon cette liste est avisé et il offre gratuitement son assistance au condamné. Les membres du Barreau ont même obtenu l'assistance gratuite d'aides sociaux et de psychologues qui se penchent sur les condamnés afin d'éclairer le juge sur la sentence qu'il doit prononcer. Jusqu'à maintenant, il semble que le système a fonctionné à la satisfaction des justiciables, des magistrats et des confrères. Aucun de ceux-ci n'a trouvé que le système lui imposait un fardeau.

Il est peut-être avantageux d'en arriver à un système en vertu duquel nul ne comparaitrait devant un juge sans être assisté d'un avocat dans les affaires où l'individu comparait en vertu du Code criminel. Les membres du comité ne sont pas convaincus qu'il faille aller aussi loin. À leur avis, il serait important que les accusés qui en sont à leur première offense soient assistés afin d'éviter qu'ils n'enregistrent trop facilement des plaidoyers de culpabilité et ne soient marqués d'un dossier judiciaire. Mais, pour qu'un tel système soit efficace, il faudrait en arriver à ce que la Couronne soit tenue de révéler à l'avocat de la défense l'enquête policière, de façon à ce qu'il puisse apprécier avec le plus d'exactitude possible les chances de l'accusé. Ils ne croient pas qu'il faille imposer aux avocats qui assistent les indigents de passer par l'enquête préliminaire pour supputer les chances de succès du client.

S'il faut protéger les indigents qui comparaissent devant les tribunaux criminels afin qu'ils ne soient pas portés, à cause de leur indigence à se débarrasser d'une accusation en reconnaissant leur culpabilité, il faudrait affirmer à ce sujet non seulement l'obligation de l'avocat d'assister l'indigent, mais il faudrait également imposer au procureur de la Couronne une certaine obligation de communiquer son dossier à l'avocat qui assure la défense de l'indigent, dans des limites et des modalités qu'il faudrait élaborer.

c) En Cour de bien-être social, les Membres du comité sont d'avis que l'assistance ne serait jamais requise si le juge avait le temps physique d'examiner à fond chacun des dossiers et s'il avait l'aide et l'assistance d'un personnel compétent. En effet, au lieu d'insister pour fournir l'assistance

à ceux qui comparaissent devant la Cour de bien-être social, est-ce que le Barreau ne devrait pas insister pour que les cours de bien-être social soient établies dans chaque district et qu'on leur fournisse un personnel compétent et en nombre suffisant ?

Il est évident que lorsqu'un juge doit se déplacer de son domicile pour aller siéger dans un district éloigné, il doit fixer d'avance les dates de ses séances afin de convoquer les parties. Immanquablement, il établira longtemps d'avance le rôle de ses séances et en viendra à surcharger ses rôles, ce qui entraînera, par ricochet, l'examen trop sommaire de situations complexes.

Il ne faut pas que les juges du bien-être soient placés dans une situation où ils sont forcés de passer rapidement sur des dossiers, car il y aura des cas exceptionnels où la meilleure justice ne sera pas rendue.

La Cour de bien-être social est peut-être le seul tribunal où il pourrait être souhaitable que l'État nomme non seulement un procureur de la Couronne, mais également un avocat chargé de plaider la cause des indigents.

Il ne serait pas recommandable que l'on établisse un tel système en Cour des sessions, là où les audiences sont publiques, car le condamné ou le justiciable ne pourrait concevoir que deux avocats nommés et payés par le même employeur épousent des points de vue différents sur la même affaire.

5. — Le présent rapport ne peut être qu'un rapport bien bref et sommaire qui ne peut aller au fond des choses.

Cependant, les membres du comité croient qu'il y a encore place pour des actes gratuits et que les membres du Barreau qui n'hésitaient pas à les poser autrefois peuvent encore les poser. Le Barreau n'hésite pas à réclamer des privilèges et des prérogatives; qu'il n'hésite pas à réclamer des tâches et des obligations.

C'est donc autour de l'affirmation que l'avocat peut et doit fournir gratuitement des services aux indigents qu'il faut bâtir l'institution. Il reste à créer des structures, à recruter un personnel et à établir des locaux. Évidemment, le fardeau financier de ces institutions doit être assumé par l'État.

Les membres du comité croient que le Barreau devrait pousser plus à fond cette étude, de façon à élaborer un système adéquat en définissant les modalités du système et les cadres dans lesquels il évoluera.

Cependant, et c'est la conclusion du comité, l'État doit défrayer entièrement les dépenses matérielles nécessaires à l'implantation et à l'opération du système alors que l'avocat doit fournir gratuitement les services que l'on attend de lui. C'est le prix qu'il faut payer pour protéger le Barreau contre la socialisation de la profession.

Joliette, le 19 janvier 1968.

J. Dugas, rapporteur

## **APPENDICE 25**

Discours de l'hon. John Robarts,  
Premier Ministre de l'Ontario,  
devant la section ontarienne de  
l'Association du Barreau canadien  
à Toronto, le vendredi 2 février 1968.



For release at 9:30 a.m.

**ADDRESS BY THE HONOURABLE JOHN ROBARTS  
PRIME MINISTER SESSION OF THE MID-WINTER MEETING  
THE CANADIAN BAR ASSOCIATION  
OF THE ONTARIO BRANCH OF  
TORONTO, FRIDAY, FEBRUARY 2, 1968**

---

It is with pleasure that I extend to the Ontario Branch of The Canadian Bar Association the greetings and good wishes of the Government and the people of Ontario. The Mid-Winter meeting of the Bar is an event of great importance. It has developed a heritage of hard work and constructive proposals. I am sure that this 1968 meeting will be equal to the challenge of all precedents established in previous meetings.

In looking over the calendar for this Mid-Winter meeting, I have been very much impressed by the choice of topics for discussion: the evaluation of the broad and involved field of Family Law and the Ontario Legal Aid Plan. Both are timely and significant to the practice of law in Ontario.

As you are aware, since 1965, the Ontario Law Reform Commission has been carrying out studies into all aspects of Family Law in this province. As a lawyer I can assure you I appreciate the revolutionary potential of this review. I look forward to the recommendations of Chairman H. Allan Leal and the Commission and I am confident that they will form the framework for legislation which will be a great advance in this immensely important field. Your discussion and analysis of the basic studies carried out by a research group under Professor Ian Baxter will be of assistance to the Law Reform Commission and the Government in dealing with the entire field of the law of family relations as it applies to Ontario. Our ultimate objective is to establish a modern, meaningful code of family law for Ontario.

This project of the Law Reform Commission is but one of many. The Commission is performing an outstanding service to the people of Ontario. I know that each of you attending the Mid-Winter Meeting of the Canadian Bar will appreciate both the technical and philosophic aspects of their deliberations. That you will devote your entire day today to this subject reflects your interest and concern in this important social field.

I note, also, that you will devote much of tomorrow's session to an examination of the Ontario Legal Aid Plan. The Plan has been in operation just ten months. It was described in the press recently as one of the "most advanced social welfare programs on the continent." I can assure you that the Government of Ontario has good reason to be confident that the Legal Aid Plan is serving the people of this province extremely well. The support

it has merited from the people of Ontario and from the legal profession has been most encouraging.

In the ten months the Legal Aid Plan has been in effect, Duty Counsel have given assistance and advice to 54,599 people. Some 44,341 applications for legal aid were received. Certificates of eligibility and provisional certificates of eligibility and provisional certificates were issued to 38,560 people. Of the certificates issued, 86 per cent were completely subsidized through the Plan. Fourteen per cent of those applying were required to make some contribution to their legal fees. The Ontario Legal Aid Plan is making a very necessary contribution to the life of this province.

While Legal Aid is financed by the people of Ontario, its administration is the responsibility of the Law Society of Upper Canada. I should like to take this opportunity to express my gratitude to the Law Society for undertaking the direction of the Plan.

I should also like to extend my appreciation to my colleagues in the legal profession who have enthusiastically come forward in such large numbers to make their services available and thus have ensured the success of its operation. Indeed, more than three thousand members of the Law Society of Upper Canada, have contributed their services. In many areas of the province the participation by lawyers has been 100 per cent. This is extremely important because Legal Aid can be completely successful only when there is the full participation of the legal profession.

I should also like to make special mention of the unselfish and unrewarded dedication of many of the leading and exceedingly busy members of the Bar in Ontario who have contributed guidance and advice during these formative months of the Legal Aid Plan. May I also express my admiration and praise of the men and women — many of them public-spirited citizens with no special training in law or the work of the court — who serve so well on the area committees. Their participation makes legal aid a true community endeavour.

Your assessment of the Legal Aid Plan from the point of view of the participants, both client and lawyer, is most appropriate at this time. While we are well pleased with its first months of operation and with the unique system we chose for Ontario, we cannot yet consider the Plan to have been perfected.

The Plan is currently undergoing appraisal and assessment by the Government and the Law Society. It may well be that there will be amendments to the statutes and to the regulations to smooth away some of the difficulties which have become apparent during these first months of experience.

I can, however, assure you and the people of Ontario that there will be no change in the basic philosophy. The objective of legal aid in Ontario is to ensure that everyone will enjoy the right to obtain legal advice or be

represented by the counsel of his choice, regardless of financial ability to pay for counsel. However, we must keep in mind at all times that any program in which society provides protection for the basic rights of those people who cannot help themselves cannot be permitted to become too great a burden upon society. The costs of all such programs must be appraised. If costs become intolerable these programs will founder.

I am confident that the Ontario Legal Aid Plan will continue to be a success. But I suggest there is a limit to what society will bear in the way of financing social programs, regardless of their benefit. It is incumbent upon both the Government and the legal profession, in a forthright expression of co-operation and partnership, to ensure that costs are held to reasonable levels. Otherwise, one of the great social advances of our time will collapse. The attitude and conduct of the profession is extremely important. Great care must be taken to ensure that legal aid will not be regarded as "Legalcare" in which everyone has a right and entitlement to subsidized counsel. Legal aid is designed to help those who need to be helped. This must be borne in mind by Government, the legal profession and the people of Ontario if the Legal Aid Plan is to enjoy a long and successful future.

I know you agree with me that in this day, in the province of Ontario, in a prosperous and enlightened country such as Canada, it would be a tragedy should any person be denied legal counsel because of inability to pay. The Ontario Legal Aid Plan must not, cannot, fail.

Ladies and gentlemen, you have before you two days of important discussions. Every minute, every word is important. I wish you well in your deliberations and will follow them, as I will the discussions of the many sections, with a great deal of interest.



## **APPENDICE 26**

Recommandations formulées par le Comité exécutif du Barreau du Québec à l'intention du Conseil général de l'Ordre (11 octobre 1968).



## **COMITÉ EXÉCUTIF**

**Réunion du 11 octobre 1968**

### **Recommandations au Conseil général**

---

Les avocats ont de tout temps donné leurs services aux économiquement faibles. Depuis douze ans, cette assistance judiciaire a graduellement été structurée.

À l'aide de l'expérience ainsi acquise, le Barreau soumet les recommandations suivantes :

1. Il est urgent d'amplifier le système d'assistance judiciaire au Québec.
2. L'assistance judiciaire peut être accordée à toute personne qui, à raison de l'insuffisance de ses ressources, se trouve dans l'impossibilité d'exercer un droit légitime en justice ou d'obtenir un conseil juridique.
3. À cet effet :
  - a) En matière criminelle, il sera pourvu à la défense des accusés en première instance, depuis l'arrestation jusqu'à la décision finale et, en appel, dans les cas de déni de justice, sur approbation du Barreau.
  - b) Dans les cas d'offenses statutaires, il sera pourvu à la défense des inculpés lorsque cette défense est sérieuse, suivant les directives du Barreau.
  - c) En matière civile, l'assistance sera accordée dans les cas suivants :
    - i) En poursuite ou en défense, s'il existe un bon droit d'action ou une défense sérieuse;
    - ii) En dehors de tout litige, les actes de juridiction gracieuse ou les actes conservatoires;
    - iii) Les actes et procédures d'exécution.
4. Dans l'intérêt du public et pour assurer une assistance judiciaire libre et efficace, il y a lieu d'en confier la responsabilité au Barreau du Québec, avec pouvoir de délégation aux sections.
5. Les règlements concernant l'assistance judiciaire sont édictés par le Barreau.
6. Tout règlement doit respecter la relation individuelle de l'assisté avec l'avocat, particulièrement en ce qui concerne l'indépendance de ce dernier, le code d'éthique professionnelle, le secret professionnel et la discipline.

7. Tout règlement doit être publié dans la *Gazette officielle de Québec* et prend effet à la date de sa publication.

8. Toute personne admise à l'assistance judiciaire bénéficie des avantages suivants :

- a) Concours gratuit des auxiliaires de la justice;
- b) Désignation d'office d'auxiliaire de la justice : avocat permanent du bureau local ou commission d'office par le Barreau local ;
- c) Dispense de paiement des frais et honoraires;
- d) Dispense provisoire du paiement des sommes dues au trésor pour droits de timbre, d'enregistrement et de greffe;
- e) Avances de certains frais par le trésor, tels que les frais de transport, les honoraires des experts, les taxes de témoins, les frais d'insertion dans les journaux ;
- f) Délivrance gratuite par le notaire ou le greffier d'actes et d'expéditions;
- g) Frais de sténographie ;
- h) Tous autres frais qui pourront être déterminés de temps à autre par les règlements.

9. Le Barreau est d'avis que :

- a) Tant en matière de consultation qu'en matière criminelle, les services devront, autant que possible, être rendus par les avocats à l'emploi du Bureau d'assistance judiciaire;
- b) Pour l'instant, dans les autres matières, les services, autant que possible, devront être dispensés gratuitement par les autres membres du Barreau.

Quant à ces derniers, le Barreau croit que la question d'une rémunération, selon des barèmes à être établis, doit être gardée à l'étude.

10. Les frais encourus pour l'établissement et le maintien de l'assistance judiciaire sont payés à même le fonds consolidé de la province.

11. Le Barreau soumet tous les ans son budget au ministère de la Justice.

12. À la fin de chaque exercice financier, le Barreau fait vérifier ses livres relatifs à l'assistance judiciaire par des comptables agréés et envoie copie du rapport au ministre de la Justice qui peut en tout temps faire une vérification par l'entremise de ses représentants dûment autorisés.

## **APPENDICE 27**

Arrêté en conseil décrivant les méthodes autorisées dans l'enregistrement des dépositions au civil (20 février 1967).



**ARRÊTÉ EN CONSEIL  
CHAMBRE DU CONSEIL EXÉCUTIF**

Numéro 335

Québec, le 20 fév. 1967

**PRÉSENT :**

Le lieutenant-gouverneur en conseil

**CONCERNANT** L'enregistrement mécanique des dépositions des témoins.

X X X

ATTENDU QU'en vertu de l'article 324 du nouveau Code de procédure civile (13-14 Elizabeth II, chapitre 80), les dépositions dans toutes les causes susceptibles d'appel sont prises en sténographie ou enregistrées de toute autre manière autorisée par le lieutenant-gouverneur en conseil;

ATTENDU QU'il y a lieu de permettre l'enregistrement des dépositions des témoins au moyen de la sténotypie, de machines de marque Phillips pour l'enregistrement mécanique des dépositions et de machines appelées « sténomasque ».

IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la proposition du ministre de la Justice,

QUE, dans toute cause mue devant les tribunaux de juridiction civile de cette province et susceptible d'appel, les dépositions peuvent être prises en sténographie ou en sténotypie; elles peuvent également être enregistrées au moyen de machines Phillips ou par le procédé du « sténomasque ».

Copie conforme  
Le greffier du Conseil exécutif.



## **APPENDICE 28**

Rapport intérimaire et final du Comité Baker sur la sténographie judiciaire en Angleterre (août 1965 et septembre 1966).



# **Interim Report of the Committee on the Mechanical Recording of Court Proceedings**

*Presented to Parliament by the Lord High Chancellor  
by Command of Her Majesty  
August 1965*

**L O N D O N**

**HER MAJESTY'S STATIONERY OFFICE**

**Cmnd. 2733**

*Reprinted 1966*  
**PRICE 1s. 6d. NET**

MEMBERS OF THE COMMITTEE

The Honourable Mr. Justice Baker, O.B.E., *Chairman*

Sir Arthur Driver

His Honour Judge Ian Fife, M.C., T.D.

C. C. Lucas, Esq.

R. E. K. Thesiger, Esq., O.B.E.

J. T. Whittaker, Esq., O.B.E., T.D.

A. C. E. Cook, Esq., *Secretary.*

## INTERIM REPORT OF THE COMMITTEE ON MECHANICAL RECORDING OF COURT PROCEEDINGS

*To the Right Honourable Lord Gardiner,  
Lord High Chancellor of Great Britain.*

MY LORD,

We were appointed the 6th October, 1964, by your Lordship's predecessor in office to be a Committee "to consider and advise on schemes for mechanical recording of Court proceedings ; for the transcription of material so recorded, and all matters thereto". As it will be several months before we are able to reach some of our conclusions, we think it advisable to submit to your Lordship this Interim Report.

### 1. *Shorthand Reporting*

Under the provisions of Order 66A of the Rules of the Supreme Court, shorthand notes are at present taken in every action, summons and motion tried or heard with witnesses in the Chancery Division of the Queen's Bench Division or at Assizes, unless the Judge otherwise directs, of any evidence given orally in the Court and of any summing up or judgment delivered by the Judge, and under Order 75 rule 27 of those rules and rule 72 of the Matrimonial Causes Rules 1957 of any Admiralty proceedings or proceedings at the trial of any Matrimonial Cause.

Section 16 of the Criminal Appeal Act 1907 provides that shorthand notes shall be taken of the proceedings at the trial of any person on indictment who, if convicted, would be entitled, or could be authorised, to appeal under that Act.

The proceedings before the Registrar in the Bankruptcy Court for which the taking of a shorthand note is mandatory are :—

- (i) The public examination of the debtor in an open Court.
- (ii) Private examination of witnesses in chambers.

There are other Bankruptcy proceedings where a note may be required, but is not mandatory.

A shorthand note is also taken at public expense of the judgments of the Court of Appeal, and transcripts of those notes for official purposes are provided at public expense :

Transcripts of the notes taken at Criminal proceedings are provided at public expense for the use of the Court of Criminal Appeal.

Very few transcripts are provided at public expense for any other official purpose, the majority being produced to the order of litigants or their advisers by the shorthand writers for a fee paid to them by the litigants.

## *2. Shorthand writers*

The duties of notetaking referred to in the previous paragraph are undertaken by the principals and staff of firms of professional shorthand writers. In the Probate, Divorce and Admiralty Division the duties in Probate and Divorce actions are performed by Mr. A. J. Kinghorn, and in Admiralty actions by Messrs. Towell & Sons (both appointed by the President) and in other Courts at the Royal Courts of Justice by the Association of Official Shorthand Writers which was created after the publication in 1937 of the Report of Mr. Justice Atkinson's Committee on Official Shorthand Writers in the Supreme Court.

At Assize Courts and Courts of Quarter Sessions, an official shorthand writer is appointed to each Court by the Lord Chancellor and the Lord Chief Justice jointly.

## *3. Present difficulties*

For nearly 60 years the official shorthand writers have performed their duties responsibly and satisfactorily, and have earned tributes from judges and barristers. In recent times, however, for a variety of reasons — not the least potent of which, it is alleged, is the fear that mechanical recording is an inevitable development which will deprive the shorthand reporter of his livelihood — the profession has found it increasingly difficult to recruit new members with the necessary abilities. There has been a measure of delay in the production of transcripts. If, as has occurred, a shorthand writer dies or emigrates before a transcript is called for, it can happen that nobody else is able to read his shorthand satisfactorily: this is a problem which is, of course, solved by the use of tape.

The cost borne out of the public purse of providing shorthand writing services has increased considerably. It is estimated that the cost in 1965/66 will exceed £230,000, £34,500 of which will be in respect of notetaking at the Royal Courts of Justice and £60,000 for the provision of transcripts for the use of the Court of Criminal Appeal.

## *4. Mechanical recording*

We have acquainted ourselves with the various methods of mechanical recording used in countries abroad and before some other tribunals in this country, as summarized in Appendix A. In the majority of places the apparatus is used as an aid to the shorthand writer rather than as replacement for him; even where the tape is used as the record somebody akin to a shorthand writer is employed to monitor the apparatus and to keep a detailed log of the proceedings as an aid to the transcriber. We have discovered nowhere a system which appears to be as comprehensive and economical as that which is now recommended to us for use in this country.

### *5. The current experiment*

During the period 1949 to 1958, a number of experiments were conducted to test the possibility of the use of mechanical recording devices, particularly in the Court of Appeal, but the results were not encouraging and the attempt to introduce a permanent scheme was abandoned.

In view of the difficulties referred to in section 3 above, your Lordship's officers in 1960 invited the Organisation and Methods Division of H. M. Treasury to carry out a further series of experiments and produce, if possible, proposals for the use of mechanical recording at the Royal Courts of Justice.

These experiments have been considered by the Organisation and Methods Division to be sufficiently successful to warrant the signing of a contract for the installation of tape recording apparatus in the six new Courts constructed off the Main Hall in the Royal Courts of Justice. We do not think it necessary to burden your Lordship with technical details, and in the following paragraphs a broad description only is given of the system recommended.

### *6. The experimental apparatus*

Five microphones have been provided in each Court. One is on the Judges's bench with a cut-out device so that when necessary the Judge can speak to court officials without being recorded, a second for the use of witnesses, and a third for the use of the foreman of the jury. The fourth and fifth microphones are concealed in the front of the Associate's bench. We are not yet entirely satisfied that the microphones have been placed in the best positions, and we are continuing to study this problem in the light of experience. Microphones can of course pick up talk which does not and is not intended to reach the Judge, e.g. between Counsels and Solicitor, or Solicitor and Client.

The sounds entering the microphones are carried simultaneously to a recorder placed at the side of the Associate and to a multi-channel recorder situated in a Recording Room outside the Court. The multi-channel recorder simultaneously records the proceedings of six Courts on adjacent tracks of a single reel of  $\frac{1}{4}$  in. wide tape; a seventh track records the G.P.O. time signal "TIM". An official keeps a log of the proceedings which indentifies the incidents in Court by reference to the time shown on the Court clock which has been synchronised with "TIM", and the transcriber is therefore able to pin-point an incident shown on the log as occurring at a certain time by listening to the "TIM" channel until that point of time is reached, and then switching immediately to the corresponding point on the parallel speech channel. This log is of obvious importance for the transcriber and for play-backs: details of the time of examination, re-examination and cross-examination of witnesses, of interjections by Counsel, etc., are inserted. The equipment is self-monitoring, and, in the unlikely event of serious failure, it switches automatically to a stand-by unit. "TIM" is also recorded on the

second track of the tape used on the recorder in each Court and can be used to identify any part of the proceedings which might be required to be played back in Court.

We have to satisfy ourselves that it is possible to have eight tracks on a  $\frac{1}{4}$  in. wide tape without interference on one from another. This is a feature we shall continue to watch.

There will be facilities in the Recording Room for the use of additional recorders and, in particular, a means of providing additional tapes if they should be required for immediate transcription. Monitoring of the Court recorders can be carried out in the Recording Room, and a breakdown of any of the instruments will activate a warning list in the Recording Room.

There will be in each Court a loudspeaker, and any part of the recordings, can be expeditiously played back. It is a feature of the apparatus that this playback is recorded on the "master" tape.

The "in-Court" tapes will be kept for at least the period requisite for an appeal from that Court, and, if any transcript is called for during that period, the tape will be sent for transcription, together with a log of the proceedings which will have been kept by a Court official. If the demand for a transcription arises after that period, the relevant passages will be re-recorded from the multi-channel tape and similarly issued to the transcribers.

The apparatus described above has been installed in each of the New Courts as they have been brought into use, and we are sufficiently convinced of the potential efficiency of the proposed system to recommend that plans for the twelve New Courts about to be built adjacent to the New Wing of the Royal Courts of Justice should make provision for the installation of a similar system.

Before we can reach any decision that the system will be sufficiently efficient for general use, we shall need to introduce it into Courts where cases of a different nature to the defended divorce causes at present heard in the New Courts are being taken. We have asked — and arrangements have been made — for a variety of cases to be heard in New Courts 1 to 6. Recordings and transcripts are being studied as they become available.

## *7. Financial saving*

We have been provided with estimates which show that the installation of mechanical recording on the lines indicated above in the six Courts at the Royal Courts of Justice should now result in financial saving to the Exchequer, but the saving would be dependent upon the cessation of the attendance of shorthand writers who are paid a daily attendance fee. On that assumption the saving would be of the order of 40 per cent and a slightly larger proportion might reasonably be expected to be saved with each successive group of six Courts where recorders are installed. The rules and sections of statutes referred to in section 1 above compel the attendance of

shorthand writers, and we have therefore moved your Lordship's officers to introduce such amendments to the rules as will allow the taking of a tape recording in place of, or in addition to, the taking of a shorthand note. The Home Office has been apprised of the necessity to amend for a similar purpose section 16 of the Criminal Appeal Act 1907.

#### *8. Transcription of tape recordings*

The main purpose of the recordings taken in Court, whether by means of a shorthand writer's note or by means of a tape recording, is to make it possible to provide a written transcript which can be used by the litigants or for the purposes of an appeal. Alternative systems of recording must therefore ultimately be judged not only in terms of their cost but also in terms of the standard of the end product in the form of transcripts. A number of factors fall to be considered before any final assessment can be made, but the accuracy of the record and the speed with which it can be provided are in our view of primary importance.

We have already taken evidence from individuals and organisations representative of the present shorthand writers. Some of them have suggested that transcription from tape may involve disadvantages which are not present when there is direct transcription from a shorthand note. It has been suggested that the presence of the shorthand writer in Court, where he can not only hear but see the proceedings, is indispensable if a fully satisfactory transcript is ultimately to be produced, and that a log kept by a Court official is unlikely to be a satisfactory substitute. It has also been suggested to us that a shorthand writer automatically exercises a necessary editorial function in preparing his record, which will not be so easily possible in the case of transcription from tape. We believe that the validity of these criticisms needs to be tested. If there is substance in them, then any disadvantage which may be involved would have to be set against the special advantages of tape recording which other witnesses have accepted, and in particular, given the availability of a fully satisfactory system of recording apparatus, the existence of a complete and accurate record of Court proceedings in a form which does not require the interpretation of the original shorthand writer.

We believe that the only assessment which would be reliable and which would carry conviction must flow from an examination of the results of actual experiments. The official shorthand writer in the P. D. & A. Division, the Association of Official Shorthand Writers, and a commercial firm of shorthand reporters, holding no official appointments, have all signified their willingness to co-operate in an evaluation exercise. With their co-operation we shall be obtaining transcripts produced from tape recordings of actual Court cases by both the firms holding official appointments and by the firm which holds no official appointment. We shall be able to compare them with each other, and with transcripts of the same cases prepared from their notes

by the official shorthand writers who were present in court. The speed with which a transcript can be produced is also an important factor which we are going to consider. We hope by means of these experiments to be able to assess the final product in each case and to determine the factors which are necessary to enable a fully satisfactory transcript to be provided.

Limited experiments of this kind which we have already conducted have convinced us that this is a reliable way of making a proper evaluation. The experiment as a whole, however, will necessarily take some time to complete because we wish it to be sufficiently extended for the results to be fully reliable; and for the experiment to cover a wide range of actual conditions in Court, and, as we have mentioned above, a variety of cases drawn from different divisions.

#### 9. *Security*

We have asked, and arrangements have in fact been made, for the commercial firm of shorthand reporters when participating in the experiment to have the same freedom of access to exhibits, documents and court records as the official shorthand writers have had.

We are satisfied that the security is at present satisfactory. We propose to consider whether further or different arrangements are required in conjunction with our final proposals.

#### 10. *The future of the shorthand writers*

If the proceedings in any court are recorded on tape without a shorthand writer the financial saving referred to in section 7 becomes the loss of an attendance fee by the shorthand writer. This fee has been described to us as his bread and butter, and grave doubt has been expressed whether there is a living to be made from transcribing alone. If this doubt is valid, the situation would become worse if a substantial volume of transcription were given to firms other than those holding official appointments.

The shorthand writers are also concerned that, if tape recording is found to be satisfactory, the tendency will be to install it first in the larger courts such as the High Court in London and the Assize Courts in Liverpool, Manchester, Birmingham and the like. Shorthand writers would still be needed in the small assize courts and at quarter sessions, which are difficult to man, not only because of geographical location, but also because of the day to day uncertainty of how many courts are likely to sit at one place. They contend that such courts are much less lucrative for them and can be covered only because they have the regular work at the large towns. At worst it could become impossible to provide shorthand writers for many of the smaller courts; at best it would be grossly unfair to deprive them of the shorthand writing at the larger more easily operated courts and expect them to continue at the present remuneration in the smaller courts.

As we recognise that this is by itself a serious problem we are considering whether it may be possible and advantageous to use tape recording in some of the smaller courts.

There is undoubtedly a feeling of uncertainty and even unrest among shorthand writers about their livelihood and their futures. We are told that this is already causing a fall in the number of men and women prepared to train for and undertake court shorthand writing, because of the risk that it is a dying profession, and that some employers are reluctant to bear the cost of training. Some practitioners are undoubtedly wondering whether to remain court shorthand writers or to seek employment in other fields at an early date; others feel they are too old to change and are genuinely worried about their future earning capacity and ability to learn new techniques, and others will not find the mere transcribing from tapes congenial work. Coupled with the present shortage of shorthand writers and the recent increase of work, all this will tend to accentuate the delay in producing transcripts, and increase the difficulty of staffing courts.

Principal requests that have been made to us are that :

- (a) An official pronouncement should be made as soon as possible to assure shorthand writers that there is a future for them in court work.

We submit that until we have concluded the experiments referred to in section 8 it is impossible even to speculate about the future. We realise the urgency, but, for reasons which we can well understand are beyond the control of the shorthand writers, we are ourselves having to wait for the experimental transcripts.

We recommend that an official statement on behalf of Your Lordship to the effect that this Committee has reported the difficulties foreseen by the shorthand writers and their fears for their future, that their evidence is being carefully considered by your Committee and that they will be informed as soon as possible by your Lordship's officers of any decisions affecting their future would allay some of the disquiet.

- (b) The experiments be confined to the six new courts at present wired for sound-recording until some recommendation or decision about their future can be made.

This seems to us to be covered by our recommendation in (a).

This Association might with advantage be told of our recommendation in section 6 regarding the plans for the twelve new courts, and assured that it is not at variance with our present recommendation.

- (c) If shorthand writers are made redundant by automation, they should be adequately compensated.

We have not yet been able to consider this and are unable to comment.

- (d) In any event tape recording should be introduced gradually.

We think that this is inevitable at least in the foreseeable future. A fall in the number of available shorthand writers would probably speed its introduction.

Generally, we consider that the future of the shorthand writers may prove the most difficult problem of all. We shall continue to give it anxious and urgent consideration.

#### 11. *Summary of recommendations*

Our recommendations at this stage are directed towards the furtherance of the scheme at present on trial and may be summarized as follows :—

- (1) Provisions should be made in the plans for the twelve new courts about to be constructed adjacent to the New Wing of the Royal Courts of Justice for the installation there of a system similar to the present one (section 6).
- (2) A variety of cases should be assigned to those Courts where the apparatus is now installed (section 6).
- (3) The Rules of Court and the relevant part of the Criminal Appeal Act 1907 should be amended to allow the taking of a tape recording in place of, or in addition to, the taking of a shorthand note (section 7).
- (4) Transcribers of tapes should enjoy the same benefits of reference as are enjoyed by the transcribers of shorthand notes (section 9).
- (5) An official statement should be issued as soon as possible to the shorthand writers (section 10).

Your Lordship's officers have already given effect to the majority of these recommendations.

GEORGE BAKER, *Chairman*  
ARTHUR J. DRIVER  
IAN FIFE  
C. C. LUCAS  
RICHARD THESIGER  
J. T. WHITTAKER

A. C. E. COOK, *Secretary*  
23rd June 1965.

## APPENDIX A

### NOTES ON THE USE OF MECHANICAL RECORDING SYSTEMS ELSEWHERE

We are indebted to the Institute of Shorthand Writers for most of the information summarized below. The Institute has given a great deal of attention to the problems connected with mechanical recording.

1. Puerto Rico. An installation in 1952 in the District Courts of Puerto Rico by the Dictaphone Company was subsequently abandoned as a failure.

2. Union of South Africa. Among other factors bilingualism has led to a shortage of competent shorthand writers, and there is now an installation of "improved" Puerto Rico apparatus, operated by a Government department employing shorthand writers to make a running log in shorthand to assist in transcription.

Mechanical recording is used exclusively in the Upper House of the Parliament of the Union.

3. Southern Rhodesia. A system similar to that used in South Africa has been tried out, but has met with some criticism from magistrates and practitioners.

4. Australia N. P. (a) High Court : Procedure for the High Court of Australia is almost identical with our own, but there appears to be a greater demand for transcripts. Some Courts have been equipped with elaborate tape recording equipment which is controlled by a skilled technician (a "monitor") and information to assist any transcription is logged in Court. The transcript is produced direct from the tape by typists under the supervision of experienced shorthand writers. The system is judged to function efficiently.

(b) State Courts, Western Australia : In Perth sound recording has been installed by the State authorities in the State Courts, and daily transcripts are produced from tape by an outside organisation. A block daily fee per Court is charged for producing the transcription. Apparently Judges and Counsel have mastered the necessary technique. All Criminal Court hearings are reported from five-minute tapes, and by means of a running transcript it is possible for the final page of transcript to be supplied 20 to 30 minutes after the adjournment.

5. United States of America.

(a) Alaska : The only State where shorthand writers are no longer employed; an entirely new service was set up in 1960 within the State

administration, using staff without any previous experience of court reporting. Constant monitoring and logging is involved. The system produces absolutely literal transcripts, but there is still delay in their production. An elaborate manual of electronic recording, running to 125 sections, is in use for the guidance of personnel involved in recording and transcribing.

(b) Elsewhere : The Alaskan system has been studied in some other States, but not yet accepted, and conventional shorthand reporting is still the normal method. Sound recording as an optional aid to the reporters is widespread.

6. Israel. The Israeli Government is interested in mechanical recording and a representative of the Israeli Embassy in London has inspected the apparatus in the Royal Courts of Justice.

7. Northern Ireland. One Queen's Bench Court was equipped in 1957 for tape recording, but the apparatus is now antiquated and tenders are currently being invited for fresh equipment. It is intended to equip a *Nisi Prius* Court in addition. A log is kept by the Court Crier who also monitors the apparatus.

Apparatus for sound reinforcement and tape recording has been installed in the Parliament House to assist the reporters there.

8. Channel Islands. Equipment similar to that recommended to us is being installed currently by the contractors in two Courts in Jersey.

9. Scotland. A Committee on the Sheriff Courts in Scotland has been set up with a view to expediting business, and members of the Committee will be inspecting the installation at the Law Courts when they visit London, as they will be considering the possibility of installing mechanical recording in local Courts.

10. House of Lords. Tape recording is installed as an aid to the Hansard reporters.

11. Coventry Council. Tape recording has been installed and the shorthand writer who previously took notes of the Council meetings has been dispensed with. A part-time operator attends meetings in order to control the sensitivity of the machine and to switch on the appropriate microphones. The Committee Clerks make lists of speakers to the various minutes debated, etc., to assist the transcriber to resolve any ambiguities on the tape.

12. The Comptroller's Court, H.M. Patent Office. The shorthand writers to the Patent Office have been using mechanical recording as an aid to taking notes of opposition hearings for the past three years. The production of transcripts has been speeded up.

13. Traffic Courts. Two Metropolitan Area Courts now have fully operational tape recording and shorthand writers have been dispensed with; an experiment was in progress recently in Manchester for a similar installation in the Court there.



# **Final Report of the Committee on the Mechanical Recording of Court Proceedings**

*Presented to Parliament by the Lord High Chancellor  
by Command of Her Majesty  
September, 1966*

L O N D O N  
HER MAJESTY'S STATIONERY OFFICE  
Cmnd. 3096

# **MEMBERS OF THE COMMITTEE**

The Honourable Mr. Justice Baker, O.B.E., *Chairman*

Sir Arthur Driver

His Honour Judge Ian Fife, M.C., T.D.

C. C. Lucas, Esq.

R. E. K. Thesiger, Esq., O.B.E.

J. T. Whittaker, Esq., O.B.E., T.D.

A. C. E. Cook, Esq., *Secretary.*

## CONTENTS

	Page
THE EXPERIMENTAL APPARATUS .....	644
THE BASIC PROBLEMS .....	645
EVALUATION OF TRANSCRIPTS .....	646
TRANSCRIBING .....	647
DELAY IN THE PRODUCTION OF TRANSCRIPTS .....	647
TAPES .....	648
CONCLUSIONS .....	648

### Part II The Future

THE NEED FOR DEVELOPMENT .....	648
MAINTENANCE .....	649
MICROPHONES .....	649
LOGS .....	650
ACCESS TO EXHIBITS .....	650
PLAYBACK .....	650

### Part III Organisation in the future

TRANSCRIBERS .....	651
OVERNIGHT TRANSCRIPTION .....	651
TRANSCRIPTION SERVICE .....	652
THE FUTURE OF THE SHORTHAND WRITERS .....	655

### Part IV Other Courts

RECORDING OUTSIDE THE ROYAL COURTS OF JUSTICE .....	656
ACKNOWLEDGMENTS .....	657
<b>Summary of Recommendations</b> .....	<b>658</b>

### APPENDICES

I. List of individuals, etc. who appeared before the Committee .....	660
II. List of individuals, etc. who have submitted memoranda .....	660
III. Additional Papers studied by the Committee .....	660
IV. Model Log of Proceedings in the High Court .....	661
V. Correction to the Interim Report of the Committee .....	665

## FINAL REPORT OF THE COMMITTEE ON THE MECHANICAL RECORDING OF COURT PROCEEDINGS

*To the Right Honourable Lord Gardiner,  
Lord High Chancellor of Great Britain*

MY LORD

Having been appointed on the 6th October, 1964, a Committee "to consider and advise on schemes for mechanical recording of Court proceedings: for the transcription of material so recorded, and all matters incidental thereto", we presented an Interim Report\* to your Lordship on the 23rd June 1965.

2. From the tenor of that Report and from our recommendations therein it will, we think, have been apparent that we thought it likely that eventually mechanical recording would take the place of the shorthand writer in our Courts. Scientists and electronic engineers have not yet developed the ideal machine which will accept and record the spoken word, reduce it to writing and itself produce a faithful and readable transcript, but we have been told that such a development is not an impossibility in the future. An intermediate system which is being considered by the technical departments in this country relies upon a reporter using a keyboard machine to feed signals into a computer. The transcript appears on an electric typewriter. However, this is essentially of a longer-term interest and would be costly, and we feel that any tape recording system installed would not be rendered prematurely obsolete by any such development. In order to deal with immediate problems, we have had to consider whether and to what extent the equipment now available is sufficiently sophisticated to take the place of the great skill and experience of the Court shorthand writers.

### 3. The experimental apparatus

It may be useful to recapitulate in non-technical language the broad description of the "experimental apparatus" which we gave in the Interim Report.

There are five microphones in each Court: one is for the Judge, one in the witness box, two for counsel, sited beneath the front of the associates' desk, and the fifth in the jury box. The sounds entering the microphones are carried simultaneously to a recording machine with a two-channel tape in the court and to a multi-channel recording machine in a recording room outside the court. The multi-channel machine simultaneously records the proceedings of six Courts on adjacent tracks on a 7 in. reel of ¼ in. wide

---

\* Cmnd. 2733.

tape; a seventh track records the G.P.O. time signal "TIM" which is also recorded on the second channel of each "in-Court" machine. An official keeps a log of the Court proceedings (see Appendix IV) identifying the incidents in Court by reference to the time shown on the Court clock which has been synchronised with "TIM". The transcriber or anyone wishing to play back a passage is able to pin-point an incident shown on the log as occurring at a certain time by listening to the "TIM" channel until that point is reached, and then switching immediately to the corresponding point on the parallel speech channel. The multi-channel equipment is self-monitoring, and, in the unlikely event of failure, switches automatically to a stand-by unit. There are also methods of monitoring the Court recording machines from the Recording Room where there are facilities for the use of additional machines, and required for additional transcription. The "in-Court" tapes are kept for at least the period requisite for an appeal from that Court, and, if any transcript is called for during that period, the tape, accompanied by the log, is sent for transcription. If the demand for transcription arises after that period, the relevant passages will be re-recorded from the multi-channel tape and similarly issued to the transcribers.

#### **4. The basic problems**

The basic problems we have had to consider are :—

- (a) to what extent and in what Courts mechanical recording is now feasible,
- (b) whether the experimental system which we have had under examination consistently produces tape recordings from which accurate and adequate transcripts can be speedily produced subsequently as they may be required, and if so,
- (c) how to phase the introduction of recording so as to give a degree of assurance about the future to the official shorthand writers whose continued efficiency and availability will for many years remain vital to the administration of justice, and
- (d) to ensure that a satisfactory organisation can be set up for the production of transcripts from mechanical recordings.

The Committee on Supreme Court Practice and Procedure\* under the Chairmanship of Lord Evershed considered the possibility of installing recording apparatus in County Courts, and in 1951, made an experimental recording of a trial at the Westminster County Court. They concluded: "The record that was made proved to be a good deal more intelligible than might have been expected. At the same time we are not satisfied that the

---

\* Cmd. 8878.

process has as yet been sufficiently perfected as to make it possible to recommend the installation of recording apparatus in County Courts in the immediate future”.

From 1949 to 1958, other experiments were made especially in the Court of Appeal. The results were not encouraging. In 1962 to 1963, a number of undefended divorce causes heard in the Royal Courts of Justice were recorded and transcribed. Following the technical success of this experiment, recordings were made at London Sessions in more difficult conditions and ultimately the apparatus with which we have been directly concerned was installed in the six New Courts and their Recording Room in the Royal Courts of Justice.

Mechanical recording of all proceedings in the six Courts began on 11th January, 1965, with a shorthand writer also taking a shorthand note as in the past.

We heard the recordings made at London Sessions and studied transcripts made from them and from the 1962/63 recordings of the undefended divorce causes. The quality of these recordings and transcripts was encouraging. We think that the advantage of our having heard the recordings and seen the transcripts is that we have been better able to appreciate the great improvement in quality over the last two years.

Tests of the quality of the recordings were made on behalf of the Committee in all six Courts throughout the period 8th November to 17th November, 1965. Out of 150 recordings 146 were described as “very good”, or “good”; four were “satisfactory” or “fair”, being of high enough standard for transcription. Checks in recent months have confirmed that this high quality is being maintained.

We have to some extent been overtaken by events. The shortage of shorthand writers has been intensified by the increase in the number and length of transcriptions urgently required by the Court of Criminal Appeal. This has resulted in the Court Shorthand Writer being unable to provide sufficient staff to take notes so that proceedings in the six New Courts have on many occasions since November 1965 been recorded on tape alone. It has been reported to us that the record on tape has been satisfactory and that the Court Shorthand Writer has been able to produce fully adequate transcripts whenever they have been required. This confirms the results of our evaluations.

## **5. Evaluation of Transcripts**

Towards the end of 1965, we began detailed examination of three transcripts in each of a variety of cases from all three divisions of the High Court heard in the six New Courts. In each case transcripts were produced by :

- (i) a shorthand writer from his notes
- (ii) a different shorthand writer from a tape

(iii) a tape transcriber from a tape.

We worked in small teams and listened to the recording while studying the transcripts.

It did not appear to us that there was any material distinction between the transcripts produced by these different methods. All the transcripts were entirely satisfactory.

## **6. Transcribing**

The evidence before us indicates that editing to correct obvious slips and to avoid tedious and unnecessary repetition and the like has always been carried out by the shorthand writers. For example :

“Would you please look at exhibit 42 which deals with — No, I am sorry, I am wrong, it is not that document; it is, I think, 41. Yes, exhibit 41”,

will be recorded fully on the tape, whereas the shorthand writer’s note would probably read :

“Council : ‘Will you please look at exhibit 41 ?’ ”.

To this extent, and to this extent only, we accept that such editing is necessary and desirable and can be continued by the transcriber from tape.

We accept that under present conditions transcription from tape takes longer than transcription from shorthand notes, but we would expect that as experience is gained by the transcribers from tape, the time would be reduced. It should be possible for an adequate transcription service to be organised which will use both the present shorthand writing and the tape transcribing firms. We make detailed recommendations about such a service in Part III of the Report.

## **7. Delay in the production of transcripts**

We have become increasingly aware of the difficulties which are now being experienced by the shorthand writing firms in manning the Courts to which they have been appointed and of the delays which are occurring in the productions of transcripts. The Criminal Appeal Bill now before Parliament authorizes, as we suggested in our Interim Report, the use of mechanical recording devices at Assizes or Quarter Sessions. Theoretically, an increased use of mechanical recording ought to lead to a diminution of both the difficulties and the delays since shorthand writers would be released for duties in Courts where there are no mechanical aids and would be enabled to devote more time to the production of transcripts from their notes or from tapes. It does not follow, however, that the shorthand writer who is released from a Court in London or from one of the larger Assize towns is willing to work elsewhere or prepared to undertake the transcription of tapes. We cannot assert, therefore, that the immediate and widespread introduction of mechanical recording would at once solve the present difficulties. We think,

however, that these difficulties can be surmounted by a gradual process of mechanisation which, if introduced with the safeguards to which we later refer, should not cause hardship to the shorthand writers. Overnight transcripts are in a special category (see paragraph 17).

## **8. Tapes**

We are agreed that the tapes at present in use in our experiment, including the  $\frac{1}{4}$  in. wide tape with eight tracks, are suitable for use in an expanded system and we are satisfied that the storage arrangements at the Royal Courts of Justice are adequate. If the master tapes are to be kept for any substantial length of time it may be necessary for technical reasons to re-spool them after four years.

The fact that under the recommended system the master tapes remain entirely under the care and supervision of your Lordship's officers should be an adequate safeguard against any tampering with the tapes or other breach of security.

## **9. Conclusions**

We have continually borne in mind the failures of the past and the difficulties encountered in other countries, but the evidence that we obtained from our experiments and the reports we have received about the quality of the transcripts produced for normal Court use lead us to the unanimous conclusion that :—

- (a) reliable and intelligible recordings of Court proceedings can be produced by the apparatus used for the experimental system
- (b) accurate transcripts can be made and supplied from those recordings subject to a proper log (see paragraph 13 and Appendix IV) being kept of the proceedings.

## **II**

### **THE FUTURE**

## **10. The need for development**

We are satisfied that the experimental apparatus is adequate for its present purposes and for installation in other suitable Courts. We are very conscious that the electronics industry is a swiftly developing one, and we *recommend* that your Lordship's officers and the Ministry of Public Building and Works should give continuing attention to the maintenance, modification and improvement of the apparatus. The system is a new one and will need to be watched and developed; mechanical recording, being novel, will require constant supervision, and every opportunity should be taken to introduce still

more efficient machines and techniques. The future prospects for shorthand writers ought continuously to be kept in mind. Other countries have shown an increasing interest in the experimental system and will no doubt wish to keep in contact with developments in this country. For these reasons we *recommend* for your Lordship's consideration that all these matters be kept under review by a small permanent Committee.

## **11. Maintenance**

We are convinced that it is essential that the mechanical recording apparatus should be regularly serviced by qualified engineers in order that any deterioration which may have developed may be remedied and the risk of breakdown minimized. We have been shown the maintenance contract between the Ministry of Public Building and Works and the suppliers of the apparatus and it appears to us to be satisfactory, but we *recommend* that the contract should be re-considered periodically by them both, and by any Committee hereafter set up, in order to ensure that it meets the current requirements. If the existing installation is extended appreciably at the Royal Courts of Justice, it may well prove necessary to include a resident engineer on the staff in order that minor faults may be dealt with immediately.

Following some minor instances of interference with the experimental apparatus by unauthorized persons, we arranged for stricter security measures including the provision of lockable guards for the machines themselves. We *recommend* that stringent security precautions must continue.

## **12. Microphones**

There is some criticism of the present position of the two microphones for Counsel sited in the front of the Associate's bench. It would be impracticable to put them on Counsel's benches if only because of the interference caused by the noise from papers which can be considerable. The only other possibility is to suspend these microphones overhead. We have not been able to experiment to test whether overhead suspension would be appreciably more efficient. If it were found to be so, the question would arise whether increased efficiency outbalanced objections on aesthetic grounds. An additional microphone on the Judge's bench would improve the recording of the Judge's voice which sometimes tends at present to fade if he turns away from the single microphone. We think, however, that the most effective way of ensuring uniformly good recordings is to make all those participating conscious of the necessity for a good Court technique. This has been constantly stressed in the papers that have been submitted to and studied by us. We think it would be valuable, and we do not think there would be any difficulty in arranging, for Counsel, when they so desire, to listen to the proceedings in which they have been engaged.

### 13. Logs

We have considered, and have had the benefit of the opinion of the transcribers upon, the form of log which should be kept in support of the tape recording of the proceedings in Court. This log is of vital importance, not only to the transcribers but to ensure a speedy playback in Court. The detail which the official keeping the log can record must, of course, be related to his other duties, but subject to this, the greater the detail recorded the greater the value of the log. We consider the form which was devised for the purposes of our experiment to be inadequate. We *recommend* that the revised model log setting out the minimum requirements as printed in Appendix IV of this Report be used in future. We further *recommend* that continued attention should be given to the training of those Court officials who may in the future be required to keep the log in the proper keeping of the same as well as in the simple working of the tape recording machine.

### 14. Access to exhibits

We repeat the *recommendation* in our Interim Report that all transcribers from official tape shall be allowed the same freedom of access to exhibits, documents and Court records as the Official Shorthand Writers have.

### 15. Playback

Just as the Judge can ask the shorthand writer to read out a passage from his note of the evidence already given so also can he call at any time for a playback in Court from the tape. Indeed, in a long case, the shorthand writer who attended on the previous day or days is not always available as is the mechanical record. The procedure is to summon the Recording Officer from the Central Recording Room. His ability to find the required passage quickly depends on his being able to identify the time at which the evidence was given. This in turn depends on the linking of the appropriate place in the log with the recording of "TIM" on the tape. At present, playback sometimes takes rather too long. First, because of the time taken in identifying the passage required. This should largely be overcome by better logging. Secondly, because silences between speeches can only be shortened by running the tape at a high speed for their duration. This calls for expert manual operation because the re-commencement of speech may not be easy to detect. We understand that more advanced recording machines have been designed on which the tape only records when sounds of a certain intensity are picked up by the microphones. This entails continued automatic stopping and starting of the tape. We have not carried out experiments in the courts with these new devices but would not advise their adoption at their present stage of development because, although periods of complete silence would be eliminated in playing back, so also would meaningful pauses in speech. Furthermore,

beginnings of speeches might well be found to be clipped when recordings were played back.

### III

## ORGANISATION IN THE FUTURE

### 16. Transcribers

At present the transcriber from shorthand enjoys a considerable advantage over the transcriber from tape since he is likely to have been in Court and to have been able to clarify inaudible passages and to verify factual information as the case has proceeded, and he may well have a vivid recollection of parts of the proceedings. Against this, those skilled in transcribing from tape possess an advantage over the shorthand writer because of their longer experience in audio typing work. We would expect that experience in audio typing from the tapes of Court proceedings and in log keeping would eventually lead to equal efficiency by all.

### 17. Overnight transcription

It is our opinion that it is at present impracticable for overnight transcripts to be produced from tape recordings because :—

- (a) the shorthand writer who comes out of Court and immediately transcribes his note produces his result faster than anyone transcribing from tape does in present circumstances, and
- (b) more copies of any documents which have been referred to might be required by the transcribers, of whom there will necessarily be more, and
- (c) tapes would have to be taken away for transcription at short intervals. This would necessitate either a second recording machine in Court or two recording machines in addition to the multi-channel machine in the recording room for each overnight transcript required, whereas there are at present only two additional machines provided. In either system there would also be additional disturbance in Court because of the need to issue a section of the log with each short section of tape. It is impossible to make the log immediately available for each transcriber who requires more information than is recorded in any single period of logging.

It may be, of course, that in the future technical and administrative development will be such that the present difficulties can be overcome, but we have no hesitation in *recommending* that for the time being overnight transcription must be left in the hands of the shorthand writers.

## 18. Transcription service

The production of transcripts for official purposes or for litigants has been regarded by the shorthand writers as a service for which they are professionally responsible. As mechanical recording replaces shorthand writers it will be necessary to create and build up a corresponding service for the production of transcripts from tape.

We consider that there are four ways in which such a service might be operated :—

- (a) to entrust the provision of transcripts exclusively to the two existing official shorthand writing organisations in their respective Divisions, i.e. the Association of Official Shorthand Writers and A. J. Kinghorn Ltd. This would maintain a monopoly and exclude firms whose experience in this field is likely to be valuable.
- (b) to entrust the provision of transcripts exclusively to leading firms in the tape transcription field, e.g. The Palantype Organisation. This would result in the loss of the present useful background of Court experience of shorthand writing firms who are in any case likely to be able to become efficient in tape transcription quickly.
- (c) to entrust the provision of transcripts exclusively to a joint enterprise similar to the Shorthand Writers' Association which would incorporate shorthand writing and tape recording firms alike. This would result in the creation of a new monopoly which would not be justified in the circumstances.
- (d) to put transcriptions out to contract for a term of years, the tapes being sent out from a Mechanical Recording Department, where an order had been placed, to successful approved tenderers for transcription, the transcripts being sold by them to the client.

The advantage of accommodating the transcription service in or very near to the Royal Courts of Justice is obvious. Enquiries regarding transcripts often necessitate a great deal of investigation, research and identification before what is required can be traced. On balance we *recommend* that method (d) be adopted, and that there be developed within your Lordship's Establishment a new sub-department to deal with the public and to carry out the work of identification which is at present done, for example, by the office of the Association of Official Shorthand Writers.

The estimates to which we referred in paragraph 7 of our Interim Report as showing a saving of the order of 40% dependent on the cessation of the daily attendance fee for shorthand writers in the six New Courts did not take account of the cost of the organisation of the transcription service. The small additional expenses of providing the necessary organisation would reduce the

saving by half if only six Courts remain mechanised. The wider the expansion of the system the more nearly would the saving approximate to the 40% originally estimated, because the size of the organizing staff required is not directly proportionate to the number of Courts mechanised.

If the setting up of such an organization is accepted, we further *recommend* that :—

- (a) any organization or person should be able to offer to transcribe the tapes, and,
- (b) a fair price for transcription should be negotiated with all those offering of whose efficiency your Lordship was satisfied;
- (c) the transcription should be allotted to those prepared to transcribe at the negotiated price, but
- (d) to safeguard the livelihood and legitimate interests of the existing shorthand writers, at least 50% of the orders for transcribing should for a period of five years, be allocated to the organization at present operating in the Court in which the recording is made;
- (e) the remainder should be allocated as far as practicable in equal shares to all participants;
- (f) the allocation should be made by your Lordship's officials;
- (g) the arrangements should be kept under constant review to ensure that the quality of the transcripts is satisfactory and that they are supplied reasonably quickly.

If these recommendations are accepted, we see the machinery for transcribing from tapes working as follows :—

Your Lordship would establish a staff and a library where all the tapes for all Courts in the Royal Courts of Justice using recording equipment would be stored. When the solicitor to a party to proceedings in these Courts wanted a transcript (other than an overnight transcript) he would inform the library staff. The staff would send the tape or tapes to the appropriate transcriber with details of the solicitor's requirements (e.g. whether a full transcript was required or describing such portions as had been ordered). The library would inform the solicitor of the name of the transcriber. When the transcript was ready the transcriber would send it direct to the solicitor, returning the tape to the library and receiving payment direct from the solicitor.

In deciding which was the appropriate transcriber to whom the tape was to be sent, the library would proceed as follows :—

The existing organisations, e.g. The Association of Official Shorthand Writers and A. J. Kinghorn Ltd., would each be regarded as individual firms.

Supposing that five firms, i.e. three new firms as well as the two existing organisations, had agreed to transcribe Court proceedings at the negotiated price, including the firm at present operating in the particular Court : on receipt of an order from a solicitor, the library staff would note the Court in which the hearing had taken place and send the tapes to the firm which had operated in that Court previously. The library staff would repeat that process on the next five occasions an order was received relating to a case heard in that Court and on the seventh to tenth occasions the tapes would be sent to each of the remaining four firms in turn. Thus after ten orders the firms which had operated in that Court previously would have received 50% of the work of that Court and the remaining 50% would have been divided equally between that firm and the others. The process would be repeated in regard to the next ten cases and so on.

If there were only three or four firms engaged in transcribing, the distribution would be three to the firm previously engaged in that Court to one each to his colleagues in the first instance and four to the previously appointed shorthand writer to one each to his colleagues in the latter instance.

We appreciate that transcripts vary in length and have considered whether the allocation should be by folio. But this would add considerably to the work of the library staff and on the law of averages distribution by cases should over a period produce an even distribution of work in the proportions we recommend.

19. If your Lordship accepts our above conclusions and recommendations, we further *recommend* :—

- (a) that the experimental system be now made permanent in the six New Courts, and
- (b) that its expansion in the Royal Courts of Justice should be gradually phased so that the shorthand writers can adapt themselves to the new system and that the transcription service can develop as an efficient organization without at any time operating under overwhelming pressure, and
- (c) that when the Courts in the Divorce Wing of the Royal Courts of Justice are closed, as we understand they will be from the beginning of the 1966 Long Vacation for the construction of twelve New Courts adjacent thereto, provision should be made for the installation of mechanical recording simultaneously in those Courts and in the twelve New Courts, and,
- (d) meanwhile, the experimental system should be gradually extended to the other Courts in the main building of the Royal Courts of Justice, other than any Courts which are likely to be abandoned for the trial of actions at a future date.

## 20. The future of the Shorthand Writers

On Saturday, 26th January, 1793, *The Times* carried the following advertisement—

*“A Reporter”*

“Any gentleman who is capable of taking debates in the Houses of Parliament may find immediate employment by addressing himself at the office of this paper this day or Monday”.

Despite the passing of 173 years the experienced shorthand writer remains one whose skill is still much sought after, and there are still not enough shorthand writers to meet the demand. It is this fact which provides for the shorthand writer some degree of assurance that the introduction of mechanical recording into some of the Courts will not mean that his livelihood will disappear overnight. He can also derive some assurance from the fact that it is in the interests of the administration of justice itself that his skill should remain available to deal with the problem of providing adequate records in Courts where, for a variety of reasons, the introduction of mechanical recording may not be practicable or economic.

The shorthand writers themselves recognize that mechanical recording is an inevitable development. The problem is to phase its introduction to ensure, by giving them the necessary degree of assurance about their future, that skilled shorthand writers are still available where they are required. Because the community has a vital interest in the smooth working of the legal system, the recommendations of the Committee are designed to provide this assurance by suggesting a relatively gradual introduction of mechanical recording over the country as a whole, and by providing for shorthand writers to be able to share, if they so wish, in the new system of transcription from tape.

We have no doubt that if the introduction of mechanical recording is controlled and gradual there will be a future for shorthand writers in Court work for many years to come, and in transcription provided, of course, that there is no dramatic change in the type of available recording machines. If and when machines record and transcribe at a reasonable cost, the problem will take a new form ; but there is no immediate prospect of the commercial application of such machines. Until there is we are convinced that the solution lies in the gradual introduction of tape recording to make good the existing shortage of shorthand writers on the one hand, without discouraging those who are prepared to train to acquire the skill necessary for Court shorthand writing or giving any support to what we consider a fallacious view that it is a dying profession, on the other.

The shorthand writing firms have wider problems. Their commercial future depends on their success in adapting to new techniques, whereas the shorthand writers can find a ready market for their skills. We have considered it reasonable to provide for a period of transition during which the com-

petition from existing specialised tape transcription firms is to be limited. We are confident that in this period they should be able to adapt themselves to the changed situation produced by the introduction of mechanical recording and to compete thereafter openly in the field of tape transcription. One of their problems will be the fact that shorthand records will continue to be required in the smaller more distant Courts. If their co-operation in providing services under these conditions is to be secured, it will be necessary to pay an economic price for them. We understand that the present system of negotiated prices is sufficiently flexible to be able to meet this situation. It would be unreasonable to expect the firms to give up their work at the larger more easily operated Courts and to provide services in smaller less accessible Courts at the same level of remuneration as has applied in the larger Courts.

These are essentially problems of transition. The permanent Committee which we have suggested should be created would be able to study them continuously, and to keep in close touch with the interests affected, including the shorthand writers and the shorthand writing firms, and to recommend any further changes that might be required.

#### IV

### OTHER COURTS

#### 21. Recording outside the Royal Courts of Justice

We have confined our attention almost exclusively to the High Court in London, but we regard the installation of a mechanical recording system in one form or another in all Courts of law throughout the country as an inevitable, if gradual, development.

If, as was stated by the Attorney General in a Parliamentary answer on the 15th December, 1965\*, "the Government intend to introduce legislation at the earliest opportunity to enable undefended divorce cases to be heard in the County Courts," your Lordship will need to make provision to meet the demand for transcripts in such cases as are heard outside the Royal Courts of Justice. At present no shorthand note is normally made of any County Court proceedings, although a note is made when a County Court Judge is sitting in a County Court as a Special Commissioner for Divorce. The demand for transcripts in divorce cases is believed to arise in as little as 3% of the cases heard, and the provision of a tape recording machine rather than a shorthand writer would be an obvious economy. It has been suggested to us that County Court judgments should be mechanically recorded. We *recommend* that experiments should be started to ascertain the most suitable system of recording in County Courts generally, so that the apparatus could

---

\* Hansard H. of C. 15.12.65 Col. 1262.

be brought into use in such Courts when and where thought most necessary.

A suitable system for use in Courts such as the Central Criminal Court, the London Sessions, the Crown Courts at Liverpool and Manchester and the Assize Courts at the bigger towns might cost about £1,000 a Court, and we estimate that there would be a financial saving if the Court sat for more than 30 days a year. A complication is introduced into the situation, however, by the fact that the Courts mentioned in this paragraph are in premises owned and controlled by local authorities. No part of the cost of shorthand reporting (with minor exceptions) in such Courts is borne by the local authority, and we assume that all the costs of a new system of recording proceedings would continue to be met out of central funds from voted monies. The manning of the recording apparatus, the routine maintenance of the machines, the care of master tapes and the issue of tapes for transcription, however, would inevitably have to become the concern of the local authority. The matter of security would also present a problem. Your Lordship is unlikely to be able to make any progress in introducing mechanical recording into the Courts mentioned above without a great deal of consultation with local authorities, but we regard the mechanisation of such Courts as inevitable and we *recommend* that your Lordship should request any local authority which may be planning new law Courts that provision should be made to enable mechanical recording to be installed in such Courts. We understand that at least channels for wiring have already been provided for in the new Courts at Shrewsbury, Maidstone and Mold.

## **22. Acknowledgments**

Concurrently with our appointment a "project team" was constituted under the chairmanship of our Secretary; other members were from the Treasury O. & M. Division, the Ministry of Public Building and Works and the Technical Support Unit of the Minister of Technology. We wish to record our appreciation of the work of that team, not only in helping to devise our "experimental apparatus", but in its installation and use at the Royal Courts of Justice. We know that the team has had the co-operation of several of the leading firms in the field of electronics and in particular of Messrs. Peto Scott Ltd., who were selected to provide the apparatus.

We are grateful for the assistance we have received throughout our experiment from the Association of Official Shorthand Writers, Mr. Kinghorn of A. J. Kinghorn Ltd., and the Palantype Organisation. After the publication of our Interim Report, Mr. C. R. Martin, the Managing Director of the Association, was appointed by the Institute of Shorthand Writers as liaison officer to our Committee, and has been most helpful.

The smoothness with which we were able to conduct our experiment was only possible because of the willing co-operation of Mr. J. H. Smith, the

officer in charge of the Recording Room, and the Court officials of all the Divisions.

Finally, we wish to record our appreciation of the very great assistance we have had from our Secretary, who has been unsparing in his work for this Committee despite his many other duties.

## **23. Summary of Recommendations**

For convenience of reference we repeat here the conclusions we have reached and the recommendations we have made in this Report.

### *I. Conclusions*

- (i) Eventually mechanical recording will replace shorthand writers in our Courts (para. 2).
- (ii) An adequate transcription service can be organized (para. 6).
- (iii) A gradual process of mechanisation will not cause material hardship to shorthand writers (para. 7).
- (iv) Reliable and intelligible recordings of proceedings can be made (para. 9).
- (v) Accurate transcripts can be supplied from those recordings (para. 9).

### *II. Recommendations*

- (i) Continuing attention should be given to the maintenance and modification of any system installed (para. 10).
- (ii) A small permanent Committee should be appointed to keep all aspects of mechanical recording under review (para. 10).
- (iii) The maintenance contract should be kept under review (para. 11).
- (iv) Stringent security precautions must be enforced (para. 11).
- (v) A revised log should be brought into use and training be given in its completion (para. 13).
- (vi) Transcribers should have continued access to Court documents and exhibits (para. 14).
- (vii) Overnight transcription should for the time being be left entirely to shorthand writers (para. 17).
- (viii) The transcription service should be organized and controlled by a Mechanical Recording Department within your Lordship's Establishment (para. 18).
- (ix) For a period of five years 50% of the transcription should be allocated to the Official Shorthand Writer at present operating in

the Court where the recording is made, but the task of transcription should be open to any efficient organization (para. 18).

- (x) The experimental system should now be made permanent and should be gradually extended in the Royal Courts of Justice (para. 19).
- (xi) Experiments should be started immediately to ascertain the best system of recording in County Courts (para. 21).
- (xii) Local authorities should be requested when planning new Law Courts to provide for the installation of mechanical recording (para. 21).

*(Signed)* GEORGE BAKER, *Chairman*  
ARTHUR J. DRIVER  
IAN FIFE  
C. C. LUCAS  
RICHARD THESIGER  
J. T. WHITTAKER

A. C. E. COOK, *Secretary*.  
18th July 1966.

## APPENDIX I

The following have appeared before the Committee:—

Mr. G. F. Galloway, Shorthand Writer  
Mr. A. J. Kinghorn, Official Shorthand Writer P. D. & A. Division  
Mr. C. R. Martin, Association of Official Shorthand Writers  
A delegation from the Institute of Shorthand Writers

## APPENDIX II

The following submitted memoranda on the experimental system at the Royal Courts of Justice :—

The Institute of Shorthand Writers. (Papers 4 and 14)  
Messrs. Laidler, Haswell & Co. (Paper 9)  
The Association of Official Shorthand Writers Ltd. (Papers 10 and 15)  
Mr. A. J. Kinghorn. (Papers 16 and 45)  
The General Council of the Bar. (Paper 19)  
The Law Society. (Paper 20)  
H. M. Treasury Organisation and Methods Division. (Paper 22)  
The Palantype Organisation Ltd. (Paper 37)

### APPENDIX III

Index of other Papers studied by the Committee :—

*Paper  
No.*

1. Joint preparatory statement by H. M. Treasury and the Lord Chancellor's Office.
2. The Peto Scott system.
3. Mechanical Recording in Court—Institute of Shorthand Writers.
5. Extract of comments of the Evershed Committee.
6. The Alaskan Courts system : H. L. Libby (1963).
7. Amendment of Rules, etc. re shorthand notes.
8. Naval Courts Martial system : Ministry of Defence (Naval Law Division).
12. The system in South Africa—Secretary of Justice, Republic of South Africa.
17. Recording experiment at Swindon Quarter Sessions—E. & H. Tennyson & Co.
21. A note on the Palantype Organisation.
26. Palantype Organisation's report on Transcribing. (also Paper 29)
27. Association of Official Shorthand Writer's report on Transcribing. (also Papers 32 and 34)
30. A Memorandum by The Justices' Clerks' Society.
31. House of Commons, Canada : Director of Legislative Services, Ottawa.
33. A 'difficult' tape—comparative transcripts and reports thereon.
35. Report on American Soundscribe system.
36. Sound Recording in Australia—extract from Management Services Journal, Canberra.
38. Quality of Recording : a report from the Mechanical Recording Office.
39. Mechanical Recording Device for use in Magistrates' Courts : M. W. Young, Braintree.
40. Maintenance Contract for the Tape Recording System, Royal Courts of Justice.
41. Financial considerations : a Treasury paper.
42. Negotiations over transcripts in Traffic Courts for Ministry of Transport.
43. Proposals for private experiments by Association of Official Shorthand Writers.
44. Logs of Proceedings : reports by transcribers.

## APPENDIX IV

## A model Log of Proceedings in the Court

HIGH COURT OF JUSTICE

DIVISION : PROBATE DIVORCE and ADMIRALTY

Date : *1st July 1966*      Court : *New Court 3*    Tape No. *78910*  
(Adjourned from      )      Master Tape No. *111213*

Before : *Alpha J.*  
Associate : *William Gamma*

Case No. *D123456*                      Name : *Doe R v. Doe B and  
Smith (Jones Intervening)*

A. (1) Names of Counsel and Solicitors (with addresses and for whom appearing).

*Mr. Arthur Beta, Q.C.*  
*and Miss Charlotte Delta*

instructed : *Messrs. Black & White*  
*25 High Street, S.E. 4.*  
 for the *petitioner*

*Mr. Bryan Iota*

instructed : *Messrs. Scarlett & Blue*  
26 Low Street,  
Uxbridge.

for the *respondent* and *co-respondent*

*Mrs. Edith Epsilon*

instructed : *Mr. J. K. Green,*  
*5 Temple Gardens,*  
*Temple, E.C. 4.*

for the *party cited*

A. (2) Names and addresses of witnesses :

*Robert Doe,  
177 Bindweed Road,  
London, S.E. 4.*

8. List of Exhibits :

<i>P. 1 &amp; 2</i>	<i>Agreed bundles correspondence</i>
<i>P. 3</i>	<i>Letter dated 2nd July 1963</i>
<i>P. 4</i>	<i>Diary for 1962</i>
<i>P. 5</i>	<i>Notes on back of envelope</i>
<i>P. 6</i>	<i>Letter dated 12th August 1963</i>
<i>P. 7</i>	<i>Birthday card</i>
<i>P. 8</i>	<i>Photograph Respondent and Co-respondent.</i>

C.

Report of unusual recording incidents :

<i>12.26</i>	<i>Witness faints</i>
<i>12.45</i>	<i>Hearing resumes</i>
<i>12.52—12.56</i>	<i>Search for document</i>
<i>2.51</i>	<i>Playback required</i>
<i>2.58</i>	<i>Hearing resumes</i>

D. Note to log-keeper :

The more detail that can be given the greater assistance to the transcriber.

In addition to timings the following are of particular importance :—

- (a) Personal and place names and addresses
- (b) Interventions, applications to amend
- (c) Case names and references
- (d) A note of any demonstration by a witness, e.g. "indicates left eye"
- (e) The first few words of a new speaker to help the transcriber to identify him.

E. Log of proceedings

Time	Activity
10.29	Switch on
10.31	Beta opens "This is a husband"
10.46	P. 1 put in
10.50	Judge "But you said"
10.52	Beta "True, my Lord, but"
11.10	Break in log
11.14	Log resumes
11.42	Beta ends opening
11.44	Petitioner called by Beta. Examined
12.10	Judge "The gist of what you say"
12.12	Petitioner "Yes"
12.18	P. 2 put in
12.26	Petitioner faints : Court adjourned
12.45	Resumed
12.52	Search for document
12.56	P. 3 put in and signature identified on another document not exhibited
01.00	Adjourned for lunch
01.55	Resumed
02.10	P. 4, 5 and 6 put in
02.15	Objection by Mrs. Epsilon to question. "I object to that form"
	Argument on admissibility
02.30	Judge "I think objection is"
	Petitioner resumes
02.51	Playback
02.58	Petitioner resumes
03.12	Petitioner cross examined. Mrs. Epsilon "Now to start at the beginning"
03.30	Petitioner cross examined. Mr. Iota, "I have a few questions"
04.00	Petitioner re-examined by Beta. "You were asked about"
04.05	P. 8 put in
04.10	Beta refers to Barclay of Wallington
04.20	Re-examination concluded
	Court rises.

DAY 2

HIGH COURT OF JUSTICE

DIVISION : *PROBATE DIVORCE and ADMIRALTY*

Date : *4th July, 1966* Court : *New Court 3* Tape No. *78916*  
(Adjourned from *1 July,* ) Master Tape No. *111214*

Before : *Alpha J.*

Associate : *William Gamma*

Case No. *D123456 of 1965* Name : *Doe R. v. Doe B. and*  
*Smith (Jones Intervening)*

A. (1) Names of Counsel and Solicitors (with addresses and for whom appearing).

*5 Temple Gardens, Temple,*  
*E.C. 4.*

*for the party cited*

*1*

A. (2) Names and addresses of witnesses :

<i>Herbert Findout,</i>	<i>Mrs. Nellie Crow,</i>	<i>William Hawk,</i>
<i>(Enquiry Agent)</i>	<i>(Chambermaid)</i>	<i>(Taxi driver)</i>
<i>21 Ivy Lane,</i>	<i>14 Ragwort Road,</i>	<i>7 Groundsell Close,</i>
<i>London, W.C. 1.</i>	<i>Uxbridge.</i>	<i>London, E. 1.</i>

B. List of exhibits :

C.	Report of unusual recording incidents :
<i>2.45</i>	<i>Power failure : Court adjourns</i>
<i>3.10</i>	<i>Hearing resumed</i>

D. Note to log-keeper :

The more detail that can be given the greater assistance to the transcriber.

E. Log of proceedings :	
Time	Activity
-----	-----
3 (and 4)	

The log would be similarly repeated on Day 3 or any subsequent day the case lasted.

# **APPENDIX V**

## **Correction**

On page 10 of the Committee's Interim Report it was stated that "An installation in 1952 in the District Courts of Puerto Rico by the Dictaphone Company was subsequently abandoned as a failure." The Company has informed us that this statement, which was based upon information given to us by one of our witnesses, is incorrect and that about two thirds of the machines originally installed are still in use, the remainder having been replaced by a later model supplied by the Company.

Printed in England by McCorquodale & Co. Ltd., London  
and published by  
HER MAJESTY'S STATIONERY OFFICE : 1966



## **APPENDICE 29**

Citations originales anglaises  
qui ont été traduites dans  
le texte du rapport.



**Citations originales anglaises qui ont été traduites  
dans le texte du rapport.**

*Paragraphe 3*

(1) — The John Howard Society is firmly of the belief that no person should be denied the provision of counsel. This is a particularly important matter for those less fortunate members of society who may have little education and less awareness of the importance of legal representation. As the accused, within twenty-four hours of arrest, has to decide whether to plead guilty or not guilty, whether to elect trial before a magistrate, a judge or a jury; the importance of full awareness of his best interests can only be assured by the proper availability of legal counsel to all. In order that this should be possible, proper financial support to obtain the required professional personnel should be made immediately available.

Page 14

*Paragraphe 10*

(1) — In spite of the above we are aware that free legal aid is available, officially or otherwise, from coast to coast in Canada under a number of schemes. The majority of these endeavours operate from the nucleus of either a law society or bar association that assigns or allocates cases to lawyers, who volunteer to represent the accused on a charity basis with no pay. However, the schemes are in the main technically lacking in comprehensiveness and somewhat eleemosynary. On the other hand, during March of this year, J. W. Anderson, of the attorney general's department in Alberta, announced that the popularity of the "public defender" project inaugurated in Edmonton in September, 1964, was such that it was to be expanded to cover the entire province. This latter system, with public defenders paid by tax monies, expresses the basic principle of equality before the law, not as a charitable provision, but as an inalienable right accruing to all accused who for financial reasons are unable to retain legal services.

Pages 28-29

*Paragraphe 11*

(1) — The cost of crimes to nations in all stages of development is a matter of rising concern. Because of its effect on the economy, and on plans for national development, there is a need for more precise measurements of the factors which enter into it, and attention to methodological considerations for estimating it more accurately. Such indices as crime rates, social indicators and creation of social profiles are suggested as worthwhile, with thereafter the assignment of priorities on some kind of a cost-benefit analysis.

This relatively new conception in the social defense field can make more precise and effective the allocation of limited resources. The quantification of social defense elements, the projection of likely benefits as against likely social and economic costs, may well merit amplification.

Pages 29-30

*Paragraphe 12*

(3) — The Action for Boston Community Development, Inc. (ABCD), is a city-wide defender service that not only provides the traditional representation at trial but also has law-student training programs. It is a central legal services program that provides counsel for post-conviction criminal proceedings and for a bail experiment and staffs neighborhood law offices offering a combination of legal-social services and preventive law. It is a unified, comprehensive approach to the representation of indigents in a large urban area.

Page 30

*Paragraphe 15*

(1) — The offices will differ from traditional legal aid in their accessibility. They will differ perhaps in degree from traditional legal aid in their close identification and involvement with the complexes of social services in the neighborhood. Commonly, these offices are regarded as being physically part of or close to the community service program, or community action programs in the terminology of the Economy Opportunity Act. They offer the opportunity and the challenge to lawyers for the poor of working collaboratively with other social services people, educating them as sources of clientele (because surely the Canons will have to bend in this respect), educating in cooperation with these other people the clientele of the community in their legal rights. They will work, I would think, in a way legal aid traditionally has not, as counsel for the poor as a group interest, in addition to counseling for individual poor people as clients in particular matters.

Page 34

*Paragraph 18*

(1) — A great many Government programs provide the opportunity to educate either youths or adults. Examples include, the Job Corps; the Neighborhood Youth Corps (which the Department of Labor operates to train young people in our cities); and the numerous programs designed to improve employment skills. There seems no reason why the curricula of these programs cannot include sufficient legal education so that the poor at least know when they should be consulting an attorney.

Page 36

### *Paragraphe 20*

(1) — In most of these counties, especially the rural ones, the appointees are probably a fair representation of the active bar in terms of age and experience. In roughly one fourth of the counties, however, appointments are concentrated among the younger members of the bar. By contrast, the assigned lawyers in a few places, notably Detroit, are mostly seasoned veterans in the Criminal court. Another system is used in New Jersey and a few counties in other states : the entire active bar is expected to serve a turn as assigned counsel, with exceptions made for age, infirmity, and employment by state and local government. In view of these variations it may be said that lawyers appointed to serve indigent defendants in ordinary felony cases differ widely in experience and ability, and that the kind of lawyer assigned to any particular case depends on the state, the county, the judge, the seriousness of the crime, and perhaps other factors. For capital and other very serious crimes, however, it is generally reported that the judges appointable, experienced lawyers.

Page 41

(3) — In the personal interviews, when asked : If the indigent person asks for a lawyer by name do you appoint him ? Three of the nine judges said “yes”, three said “no”, and three said that this had never happened. All nine judges stated that if there are two defendants who have interests that may conflict, they appoint separate lawyers for each. If the defendant objects to the lawyer who is appointed, three of the judges said they insist that he keep that lawyer, unless he has a good reason for not wanting him. Three appointed someone else. Three stated that this had never happened, but if it did happen they probably would appoint someone else.

Page 42

### *Paragraphe 21*

(1) — The prosecutors were asked to offer suggestions on how, in their judgment, the present system for providing counsel to indigent defendants might be improved. Among the answers were the following :

1. Pay assigned counsel more or they are likely to plead the defendant guilty.
2. The defendant should be given his choice of counsel and the state should pay adequate expenses so that the best lawyers will defend him.
3. All lawyers who have ever handled criminal cases should be appointed, not just young lawyers.
4. Make sure the judge appoints qualified counsel instead of his favorites. Have the bar association provide him with an approved list.

5. If there were less vigor in defending persons obviously guilty, then I believe those who really needed counsel would be more adequately represented.
6. No person should arbitrarily be assigned a lawyer. After being instructed as to his right by the judge, a defendant should be allowed to accept or reject counsel.
7. If counsel are not provided for misdemeanors, then a statute should be enacted expunging the record.

A number of prosecutors recommended instituting the public defender system, although others explicitly stated that the public defender is not the answer.

Pages 42-43

(2) — The most serious defects which have been attributed to the assigned counsel method of providing counsel arise from the absence of system in its administration. Where assignments are made on an *ad hoc* or informal basis, the public, the defendant and the participating lawyers may experience or suspect favoritism.

Page 43

#### *Paragraphe 23*

(1) — In experience and ability, it is generally agreed that the assigned defense counsel is about even with the privately retained defense counsel, and it may be conceded that the assigned counsel is sometimes better, because the court is better able to select competent defense counsel than the average defendant.

Page 44

#### *Paragraphe 24*

(3) — Recently there has been, particularly in Essex County, considerable disaffection with the assigned counsel system among the court and members of the bar. A major criticism is that lawyers are too frequently assigned in relation to the amount of time or effort required to be spent on the usual case. In the past, many eligible lawyers were excused from the list. Consequently, those not excused handled more assignments than they would have ordinarily.

Page 45

#### *Paragraphe 25*

(1) — The assigned counsel system should not be abandoned in Montana. Being a large state but sparsely populated, a public defender system

would be difficult to organize and properly finance. In most areas of the state a public defender would have to be a district office probably operated on a part-time basis. The largest county in the state, Yellowstone, paid only \$3,800 for the defense of indigent accused persons during the period July 1, 1962, to June 30, 1963. Undoubtedly, a public defender system would require substantially more money with no certainty that it would provide superior service. There now exists a reasonably strong sense of pride and responsibility in criminal defense work and the present system of appointment does not unfairly burden individual members of the bar.

Pages 46-47

#### *Paragraphe 26*

(3) — The majority of the judges questioned felt that some payment should be made to assigned counsel. Those who set forth an amount indicated at least \$25 to \$50 per trial day. They also felt that lawyers should be paid their out-of-pocket expenses for the investigation and preparation of cases.

Page 48

#### *Paragraphe 27*

(1) — Many attorneys have voiced criticism of this system for numerous reasons, *i.e.*, that the method of selection of attorneys is unfair; that many attorneys are never members of the bar; that many feel the bar as a whole should contribute their time and effort; that the system as applied to Maricopa County results in a waste of time; and that the coordinate items of compensation and reimbursement of attorneys are inadequate. There is no question that the institution of a public defender system would cure all of these complaints. The present system is being supported only by those attorneys who desire to serve as assigned counsel.

Page 49

(1) — There are obvious deficiencies in the present system of assigning counsel in Missouri, but these deficiencies can be remedied. The defects in the public defender system are inherent. The major objections to the assigned counsel system, and the possible remedies thereto, are as follows:

a) *The economic problem.* It is said to be unfair to require lawyers to give up substantial amounts of time without compensation. Although many would dispute this proposition, it is obvious that lengthy cases do work a hardship on many lawyers. Forty-seven of our fifty states now pay some compensation in at least certain types of cases, and many have done so for years;

b) *Assignment rotation.* It is argued that there is a tendency on the part of the courts to discriminate in making appointments. This is the easiest problem to solve. The bar should prepare and maintain a master list and

request that all state courts make most of their appointments from this list in sequence ;

c) *The problem of securing adequate investigative help.* There is no reason such services could not be provided here, either through a private organization or from the same state funds used to compensate counsel.

d) Lack of knowledge on the part of assigned counsel as to criminal procedure and inability of such counsel to conduct proper investigation. Many experts deny vigorously that such a problem even exists.

Pages 49-50

#### *Paragraphe 29*

(2) — The committee's appraisal (of the public defender system) not only resulted in a recommendation against public defenders for Ontario, but it has also influenced the Widgery Committee on Legal Aid in criminal cases in England. It is regrettable that the Ontario Committee was not better informed about public defender operations in the United States.

Page 51

#### *Paragraphe 31*

(1) — The joint committee report suggests several questions for readers in the United States. The form and method of the report are themselves valuable. Any one of our states could profit from a systematic, state-wide survey of legal aid in civil and criminal cases, jointly sponsored by the legislature and such organizations as the state bar association, the judicial council, and a law school. The difficulty in this country is that we are not accustomed to thinking in state-wide terms and that we seldom consider civil and criminal matters together.

Pages 52-53

#### *Paragraphe 33*

(1) — It has sometimes been said that those without means are not placed in the same position as those with means unless they are entitled to choose quite freely from the entire criminal bar. For instance, a person accused of a criminal offense in Ottawa might wish to have leading counsel from Toronto represent him. If he is a man of means, he might be able to do this. The question then is, should legal aid place a man without means in the same position ? The considerations, of course, are practical ones. The first

problem is that certain members of the Bar are so well-known that it is reasonable to assume that many accused would wish to retain these leaders under a legal aid plan. This would mean that a great number would be disappointed since these lawyers cannot represent everyone. While it is expected that these leaders of the criminal Bar will participate to a considerable degree in an extended criminal legal aid program, they cannot carry the entire program on their own shoulders. Some restriction, therefore, is also placed upon the supposed freedom of choice of the man of means. It is, in fact, limited by the considerations we have mentioned. Even the wealthiest are restricted in their freedom of choice since one lawyer can serve only a limited number of clients.

The committee takes the view that it would be a sufficient guarantee of freedom of choice if the accused is permitted to choose, in the first instance, from panel lawyers who practise in his locality. He may, of course, and perhaps should, be assisted in his choice by the local legal aid director.

At the same time, the committee recognizes that in some localities there may not be counsel of sufficient experience to meet the needs of a particular case. In such cases, we think that the direction should be given a discretion to be exercised judiciously, in the interests of the accused to arrange for the accused to engage counsel from outside the locality, but at the same time, bearing in mind the general principle that local practitioners should be appointed where possible. This is a discretion that would perhaps, at least while experience is being gained, be exercised after consultation with the Provincial Director.

Page 54

#### *Paragraphe 34*

(1) — The assigned counsel system provides valuable experience for younger lawyers. This argument comes close to conceding that many assigned counsel systems are inadequate, for experience is valuable in this sense only to one who needs it. In any event, the argument must have weighed against the vital requirement that the indigent client have competent representation. The proper role of the beginning lawyer is to serve as *assistant counsel* until he has learned enough to provide competent representation on his own. Subject to this severe qualification the argument is sound.

Page 55

(2) — Assigned attorneys are often young attorneys or others who lack experience in criminal law, hence they are no match for the prosecuting attorney. The survey disclosed wide variations among and within the states as to relative experience of prosecution and defense attorneys.

Page 55

*Paragraphe 37*

(1) — Any attempt to estimate, by comparison with the cost of the English scheme, the cost of a similar plan in Ontario, is bound to be inaccurate because of the many differences between the two countries.

Page 57

(1) — The possible cost of a legal aid plan extended along the lines suggested in this report has been a question to which the committee has given its closest attention. It is regrettable that the committee is forced to conclude that no accurate estimate can be made. It is worth noticing that the Rushcliffe Committee when faced with the same problem in the United Kingdom was forced to the same conclusion.

Page 58

*Paragraphe 39*

(1) — The primary duty of the public defender is to represent indigents accused of crime — those who have no attorney and lack the means to employ one. The Public Defender's being a public official does not change the established rules relating to the duties of attorney to client, according to decisions of the Supreme Court of the State of California.

A public defender, as a licensed attorney, is guided by the same ethics and standards of conduct that govern the private attorney. There is, of course, no distinction between the obligations of a defender toward his client and the duties of a private attorney in the same circumstances. Both owe a duty of high fidelity to their clients and an obligation to assert every possible defense permitted by law. In affirming this basic truth, the resolution of the Defender Section of the National Legal Aid and Defender Association in Pasadena, in 1958, adopted the precise words of Canon 5 of the Canons of Professional Ethics :

It is the right of the lawyer to undertake the defense of a person accused of crime regardless of his personal opinion as to the guilt of the accused; otherwise innocent persons, victims only of suspicious circumstances, might be denied proper defense. Having undertaken such defense, the lawyer is bound by all fair and honorable means, to present every defense that the law of the land permits, to the end that no person may be deprived of life or liberty, but by due process of law.

Pages 59-60

*Paragraphe 40*

(1) — The public defender has a much broader role than that of advocate in a hard-fought criminal trial. He must help to effect long-term changes in

the lives of people who, when they reach his office, often are about to become or already are locked into a life-long cycle of poverty, crime, and punishment. Public defenders do not have the facilities to help break this cycle, but they should take an active role in prodding those who can establish or expand the necessary facilities. Some areas for action have been outlined here. In the broadest sense, public defenders must be advocates of the poor.

Page 61

*Paragraphe 41*

(2) — In the more urban counties, consideration should be given to the establishment of public defender systems. Studies elsewhere have indicated this is the most economical method of providing adequately trained and dedicated counsel for the indigent. In countries where law schools are located, a program to involve the senior law students should be considered. This not only would be of help to the public defender but would give future practitioners an understanding of the problems faced by the indigent accused and an opportunity to become experienced in criminal law.

Page 62

*Paragraphe 43*

(1) — A chronic shortage of adequate funds to finance a public defender is inevitable under our political system. It is difficult if not impossible for a public defender to obtain sufficient funds. While a new and vigorous public defender system may be adequately financed at the outset, in the long run, even the best examples of public defender systems have been unable to secure sufficient funds from their legislatures to provide adequate representation. This invariably results in underpaid and overworked defenders, with many individual defendants receiving inadequate attention to their cases. Heavy caseloads present great temptations to persuade defendants to enter guilty pleas, and inevitably result in inadequate preparation for many of the cases which are tried.

Page 65

*Paragraphe 45*

(1) — The assigned counsel system has served us well. Though assigned counsel in some areas have suffered from inexperience, there can be little doubt of the devotion or competence of most lawyers. Indeed the system has probably been fairer to the indigent defendant than it has been to the bar. In rural areas it may still constitute the best method of providing counsel. However, in many urban centres there are simply too many defendants to

depend upon assigned counsel alone. In addition, it is difficult to provide a lawyer at preliminary hearings, much less police interrogations, if there is total dependence on the assigned counsel system.

There is much to be said for the private defender system. Independence is assured by supervision from private citizens. However, lack of financial resources poses an almost insurmountable obstacle to purely private systems.

To many knowledgeable observers *the answer lies in public defender or public support for private defender organizations*. These systems provide representation equal to that provided by assigned counsel. They are probably cheaper in large cities with a large volume of cases. There is little evidence to justify the traditional charges that public defenders are less independent. However, the hearings on the Criminal Justice Act of 1964, provide an effective testimonial to the fact that the concept of public defender is still anathema to many. The fear of creating a bureaucracy when added to the desire to use available funds to compensate fellow attorneys constitutes an effective barrier to the passage of public defender legislation in many areas. Furthermore, there are cogent arguments against giving any small group a monopoly of the indigent cases. There should be someone to represent the defendant on appeal and in collateral proceedings when the effectiveness of the public defender is questioned. There is much to be said for the contributions of assigned counsel in terms of imagination and creativity. An experienced attorney in private practice may question settled doctrines which the criminal law specialist has learned to accept. Mallory, Durham and other landmark decisions are the direct result of the infusion of new ideas from the practicing bar.

*I suggest that the answer for many cities and states lies in a combined public defender-assigned counsel system, supported by public funds and operated under the supervision of members of the bar.*

Such a system has been created for the District of Columbia by the Legal Aid Agency Act of 1960, and the Criminal Justice Act of 1964, as implemented by the Judicial Council for the District of Columbia Circuit.

Pages 67-68

#### *Paragraphe 46*

(1) — There was general agreement among those serving in the New York Legal Aid Society, the district attorneys who oppose the society in court, and the judges before whom its lawyers appear, that the society acted at least as vigorously and independently as retained counsel. The private, non-governmental board of directors which administers the society's funds includes a number of leaders of the bar. Where such a board is interposed between the defender and the public source of funds, it seems reasonable to expect

as much independence and vigor from the defender as would be the case if the lawyers who served as directors were acting themselves on behalf of clients who had retained them.

Page 69

*Paragraphe 48*

(3) — The most comprehensive scheme appears to exist in South Australia where the law society operates a plan supported by an annual government grant covering administration, out-of-pocket expenses and certain payment towards fees. While the plan is voluntary, it is not free; the Society decides how much of the cost of proceedings the applicant must pay. The lawyers participating in legal aid appear to receive part of their normal fees. The eligibility limits are very flexible and no rigid categories exist.

Page 71

*Paragraphe 51*

(1) — Apart from its inefficiency the assigned counsel system is no answer to the financial problem. In fact the contrary is true, as has been pointed out by the National Legal Aid and Defender Association. Not to go afield for an example, careful studies indicate that, with a payment of \$20 a case, the district courts in the Boston area alone would call for an appropriation greater than that sought by the Massachusetts Defenders Committee to cover the entire Commonwealth. (The figure of \$20 per case may be compared with that of \$1,000 per case allowable to counsel assigned under our present statute in capital cases).

The establishment of the Massachusetts Defenders Committee was cited by the director of the National Legal Aid and Defender Association as worthy of being taken as a model by other states confronted with the problem of the defense of the indigent. It is managed by an unpaid board of experienced members of the bar appointed by the Supreme Judicial Court and directly responsible to it. Its staff is competent as is shown by its results. The operation is completely free from vulnerability to any form of improper pressure. Four years of experience show that it has worked well, at a minimum level of expense.

Even so its cost is very considerable. But it is no greater than the need.

Page 73

*Paragraphe 58*

(1) — The public defender of San Francisco County, who has seven full-time lawyers in his office, has made formal application for two more full-time deputies. He stated that the size of his present staff does not allow the

deputies to devote adequate time to the cases to be tried. (The Bar Association of San Francisco, in a report dated August 4, 1962, concluded that the "quality of representation of indigents has not been sufficiently maintained," primarily because of inadequate staff.) The San Francisco defender, who is an elected official, believes that the fact that he is elected enables him to retain his independence.

Page 78

*Paragraphe 60*

(1) — From being the model for public defender offices throughout the United States, the public defender office in San Francisco is now unable to meet even the minimal standards required for defender services, let alone handle the new courts and constitutionally required expanded services.

The public defender is now in the process of preparing a supplemental appropriation for the additional help needed so that the office may adequately provide the much needed and required service. If additional help is not granted, the public defender will be forced to ask the judges to appoint private counsel in many instances.

Page 80

*Paragraphe 62*

(1) — The proposed Act does provide that in regions having a population of less than 100,000 persons, the Commission may establish, *in lieu* of a defender system, an "alternative appointed counsel system". In those regions counsel would be assigned under traditional method. This provision was inserted for the reason that in rural areas in the state, the assigned counsel system may be more efficient and less costly than establishing an office staffed by a public defender and assistants.

The Act concludes with a provision that in any region in which counsel is assigned to represent an indigent, the attorney appointed shall be reimbursed for "actual expenses reasonably incurred in the defense of the person." The claim for reimbursement is to be made to the judge of the court where the case is tried, or to the appellate court in which the attorney represented the defendant. It is to be noted that nothing in the proposed Act provides for compensation for the services of the assigned attorney. The great majority of lawyers are, we think, willing and feel a duty to represent an indigent and will do so without compensation for their time. But we believe that lawyers generally just as strongly feel that they should be reimbursed for the expenses which they incur in the defense of a criminal case which is assigned.

Pages 81-82

### *Paragraphe 65*

(1) — A person can, however, besides legal proceedings also need legal aid. For the purpose of making it possible for people with low incomes to get quite as good legal assistance, as people in a better economic situation can obtain by paying, the City of Stockholm founded, in 1920, the Legal Aid Institution of Stockholm (*Stockholm stads rattshjalpsanstalt*).

Many cities and counties have followed this example. In Sweden there are now sixteen such institutions, mainly in the middle and southern part of Sweden. According to the law the state must subsidize the costs of these institutions.

The institution here in Stockholm assists people living in Stockholm (both Swedes and foreigners) with legal matters of all kinds, gives advice and information, assists in drawing up documents, in settling disputes and coming to agreements, and to appear before the Court within the district covered by the institution.

Pages 83-84

### *Paragraphe 67*

(1) — If a person is not granted free legal proceedings he must pay for the costs of report of proceedings, verdicts, etc.

Assistance for legal aid is, as a rule, free of charge.

Twelve lawyers, of which ten belong to the Swedish Bar Association — together with a necessary staff — have full-time work. The number of new cases amounted, in 1967, to more than 15,000. 7,500 cases concerned domestic problems; 7,500, other matters, etc. One group which requires much work and attention is the one concerning compensation damages in traffic, in work and similar affairs.

The institutions yearly expenses amount to 1,600,000 *Kronor* (\$320,000). These expenses are covered by the incomes of the institution (remuneration for legal proceeding, etc) : 400,000 *Kronor* (\$80,000); by subsidy : 450,000 *Kronor* (\$90,000) and by the city of Stockholm : 750,000 *Kronor* (\$150,000).

Pages 84-85

### *Paragraphe 78*

(2) — The English Legal Aid and Advice Schemes, implemented by statutes and regulations, from 1949 to 1961, are based on three sets of principles. They concern the clients, the government, and the lawyers. First, as to the clients : "The Schemes provided under the Legal Aid and Advice Acts aim to make available to the public those services of solicitor and counsel which a reasonable man would provide for himself had he sufficient means to do so". Second, the government should pay the costs of the service beyond what the

clients can pay, but the government should have no share in the administration of the system. Third, the organized legal profession should have the controlling part in the operation of the legal system, the legal work should be done by lawyers in private practice and in the individual case the relation between the private lawyer and the client should be direct with no interposition of an official or organization.

Page 92

#### *Paragraphe 79*

(2) — England has stronger organizations of lawyers than we have. The Four Inns of court have a control over all barristers that rests on immemorial custom. The law society has broad control over solicitors which is based on a statute and which is deserved by the excellence of the society's leadership and administration. Observing the need for legal services for the poor, and confident in its strength, the law society devised and urged the scheme of legal aid and assistance. It is worthy of note that the plan for legal services was put forward by lawyers and is administered by them, while the English plan for medical services was not devised by the medical profession and is administered by the state.

Another characteristic of the English legal profession is a system of supervision of fees, either by legal provisions or by official taxing masters. This system makes it relatively easy to determine the fair or going fee for a lawyer's work and to block excessive charges.

In this country (United States) the professional organizations are ordinarily not all-inclusive, as with the Inns of Court, nor are they as active as the law society even in states with the all-inclusive bar organizations. The system of fees is chaotic, with little indication of what is a fair fee.

Pages 93-94

#### *Paragraphe 80*

(1) — It should be kept in mind that the Provincial Government is constitutionally responsible for the administration of justice in the province. If legal aid is to be regarded and accepted as part of the administration of justice within the province, then the constitutional responsibility, financial and otherwise, would be that of the Provincial Government. Many witnesses appearing before the Committee contended that legal aid was a "right and no longer a charity" and it was, therefore, the financial obligation of the Government of the province to the citizens of the province to defray the cost of legal aid. It was further contended that it was a right unrestricted to any particular place but of general application throughout the province. The view was further expressed that to have legal aid paid for on other than a provincial basis would be to lose the uniformity of administration and

operation that is essential to such a plan. For instance, if a legal aid plan was to be administered on a purely local basis, then the concept of legal aid might vary from place to place and a lack of uniformity would inevitably lead to confusion, discrimination and resulting unfairness. For instance, if legal aid in divorce cases were within the legal aid plan in one area and outside the legal aid plan in another, depending on the local community attitude, a situation would exist which would be the subject of justifiable criticism.

Page 96

### *Paragraphe 81*

(1) — The legal professions in all provinces provide free legal aid in some form. In Newfoundland, Prince Edward Island, and the Territories, it is unorganized. In the other provinces, it is organized in various ways. In Nova Scotia, Quebec, and Ontario, participating lawyers receive no remuneration. In New Brunswick, the only remuneration is a small allowance for defense of capital charges. Elsewhere, provision is made for paid legal aid in certain classes of cases. On the whole, although the first annual report by the director of the British Columbia scheme, introduced in 1963, expressed satisfaction with it, none of these schemes results in adequate representation in criminal cases.

The work usually falls on the shoulders of a few enthusiasts, assisted by inexperienced counsel and law students, in each centre, all of whom do good work as far as they can. There are not enough of them to handle all cases where help is needed. Rules are made limiting the kinds of cases where help is given, and persons previously convicted may be refused aid or no aid may be given on appeals. In some areas, no aid is given in ordinary criminal cases. The profession has never been completely unresponsive to the needs of the indigent accused, and much unrecognized legal aid has always been given and is still given on a personal and haphazard basis. Leading counsel frequently and voluntarily defend, without fee, persons charged with homicide and certain other offences that attract a great deal of public or professional interest, but an indigent accused before the magistrate on a charge of breaking and entering or theft may have as much need of help, and may not get it because of his previous record or because counsel are not available. The Montreal Legal Aid Bureau employs two lawyers who distribute work among members of the Bar. The latter are theoretically obliged to undertake it. In Halifax, the fifty-two junior members of the Bar are required to serve in rotation.

In Ontario, growing dissatisfaction with the voluntary unpaid scheme operated by the provincial Law Society with state subsidized payment of out-of-pocket expenses, led to the employment, first, of one, and later, of two full-time salaried solicitors to co-ordinate the work in Metropolitan Toronto and to give assistance in penal institutions. A committee appointed by the

provincial Attorney General has recently submitted a report based on extensive study, recommending introduction of a comprehensive scheme of stage-supported legal aid along the lines of the English civil legal aid system. The scheme would be administered by the provincial law society in co-operation with other agencies. Lawyers volunteering for the work would be paid about 75% of normal fees. Aided persons who are able to contribute to the cost would be required to do so according to their ability. Aid in criminal cases would cover all proceedings up to sentence on charges of indictable offences against persons without criminal records, and might be granted in special cases to recidivists and for appeals. If adopted, the scheme should bring about a great improvement in the defense of needy persons, and would have a profound effect on the work of the criminal courts. Congestion would be increased through a reduction in numbers of pleas of guilty and through longer trials. A higher proportion of trials before judges, with or without juries, could be anticipated. Legal aid counsel would be under a heavy responsibility, both to their clients and to the cause of justice, in deciding how to advise their clients to plead. At the same time, a considerable number of recidivists would continue to lack effective representation.

Pages 97-98

*Paragraphe 88*

(2) — The way in which legal aid is granted must depend to a large extent on the organization of the legal profession. In England all legal aid is given by solicitors and barristers in private practice, who are paid by fees that are broadly based on the work that is done in each individual case. Where, as in Canada and the United States, there is an undivided legal profession, and counsel may be in a salaried job and yet able to act as advocates, a system of public defenders may be more workable.

Page 113

*Paragraphe 91*

(3) — The number of persons accused of criminal offences who were charged and tried without either legal advice or representation is appallingly high. Again only estimates exist of this number, but there is significant agreement among persons familiar with the matter. The studies made by Professor Friedland and the estimates made by Crown attorney, magistrates, lawyers, social workers and others indicate that one half to two thirds of all persons charged with criminal offenses at present in Ontario are tried without being represented by counsel.

Professor Friedland's study of 6,000 cases finally disposed of in the Toronto Magistrates' Courts comprising charges under the Criminal Code indicates

furthermore that “over 95% of all persons who appeared in Court in custody for their first court appearance and pleaded guilty did not have a lawyer”.

Page 116

*Paragraphe 96*

(1) — One view is that legal representation is not required unless there is some contention or defence that cannot be adequately presented except by an advocate. This is not confined to what lawyers call a defence but embraces a number of points that may be taken, such as : objection to a summons or indictment (a rare occurrence); a point of jurisdiction, usually because of alleged failure to conform with procedural requirement as to notices and other matters (not so rare); whether the prosecution produces evidence of every element of the offence. Then there is the question whether the accused, if he is found guilty, needs help in presenting any mitigating circumstances before he is sentenced. If a charge is at all serious and it has not yet come before magistrates, there is a *consensus* of legal opinion that the accused's interests need watching. When there has been a committal for trial the position is different; the evidence of the prosecution is on the depositions, and by interviewing the accused a lawyer can form a good estimate of what can be done or said to help him.

Pages 119-120

*Paragraphe 97*

(1) — All of us, both as lawyers and as interested citizens, must do what we can to eradicate the root causes of the large-scale public disturbances that have recently become almost annual occurrences. Although defining those root causes and solving the problems they pose lie perhaps more properly within the jurisdiction of other learned professions, lawyers cannot simply wait for the social scientists to find the answers. We all know, in general terms, some of the principal causes of riots-inferior housing, substandard school, unequal employment opportunities. All the responsible elements of the community, including the bar, must act to alleviate these conditions by direct action. Bar association resolutions are not enough; the efforts of the individual lawyer who personally involves himself in the school board's problems or offers his services to the local equal employment agencies are vital.

There is another cause of riots, an equally generic and perhaps even more serious cause, that of “measured justice”. American courts unfortunately are still not always blind to the color, class, creed, or credit rating of these who stand before them for judgment. Although in recent years, the bench and bar have rejected the proposition that there will always be inequalities between the rich and the poor in the administration of criminal justice,

the problems of the poor before the courts are far from solved; the solutions must come through the efforts of interested individuals.

Pages 121-122

#### *Paragraphe 98*

(1) - Law reform is important in order to change the harsh conditions under which the poor live ; it is also an effective way to use scarce program resources. The action that affects the lives of many people removes the necessity of handling hundreds of cases on an individual basis.

In discussing law reform, it is needless to say that the lawyer's principal duty is to his client. He advances or retreats only as far as his client, informed of the available avenues, determines. Still the lawyer should be aware of the law-reform potential of any case, and he should advise his client of that potential. The legal services lawyer is called upon to do more than represent individuals, for in a sense he also represents the poor community. He must use his talents and the law to attack the sources of exploitation or the causes of poverty in that community. His job is to end poverty, not merely to make it more comfortable. As a result, he must understand the community and its problems in order to recognize the opportunity for law reform.

Pages 122-123

#### *Paragraphe 99*

(1) - Investigations are planned and carried out by a professional staff of two investigators. A striking development in criminal law enforcement has been the greatly increased use of scientific methods within the last few years. Alameda County has kept abreast of this trend by permitting the public defender the assistance of such specialists, as psychiatrists, pathologists, and experts in the fields of ballistics and criminalistics, or the study of physical evidence.

The assistance of medical witnesses is becoming especially significant. Hospital commitments are ordered instead of prison terms, medical treatment is provided in place of punishment for the insane, and future crimes and other personal tragedies are prevented because defendants are better understood.

Pages 123-124

#### *Paragraphe 100*

(1) — Community education, of course, refers to the preventive law campaign and the general publicity related to the availability of free legal services for the poor. The poor frequently have a distorted idea of the law and also do not know what kind of services lawyers perform. The goal of community education is to create an awareness of when to seek the professional advice

of a lawyer. The community education program may include printing and distributing brochures, posters, leaflets, and handbooks. It may also include the use of newspapers, radio, and television, or a speakers bureau. The contents of these presentations usually describe the law in ordinary situations that affect the poor, how to avoid common pitfalls, and when and where to see a lawyer. Effectiveness depends upon simplicity and an ability to attract and hold the interest of the poor client. In addition, a companion education program is frequently created to instruct non legal professionals and sub-professionals in the poverty community to identify legal problems and make referrals to the legal services project when appropriate.

Pages 125-126

#### *Paragraphe 101*

(2) — Community relations are important to program effectiveness. If it is to succeed, the program must have the confidence and trust of the poor as to the lawyer's ability and as to his sympathy for their problems. To withstand the criticism that surrounds controversy, the program should have the support of the bar, which is best equipped to explain the lawyer's role as advocate.

Page 126

(3) — The review of administration and management focuses on the project director's administrative and supervisory ability. Offices must be accessible to the poor and should provide adequate and attractive working space. The office should be properly equipped and have a law library large enough to meet the daily work needs of the staff. The lines of authority and the division and delegation of responsibility should be soundly conceived and clearly understood by the staff. The orientation and training of non legal staff and their subsequent supervision and evaluation is important. In addition, personnel policies on working hours, vacations, sick leave, promotions, and grievance machinery should be consistent with sound office administration.

Page 126

#### *Paragraphe 106*

(2) — It is sometimes said that public defenders advise their clients to plead guilty more often than retained counsel since the defenders have less reason to assert dilatory defenses, especially if the client is in jail.

Page 130

(3) — The pressure placed on both sides by heavy caseloads constantly encourages them towards time-saving "dispositions." Even the most conscientious of public defenders may not realize when his advice to a defendant

is subconsciously motivated by expediency. Further, for the private lawyer, "an attack upon the conduct of the prosecutor often becomes a duty".

Page 130

(1) — These tactics, or lack of them, are generally not the result of overwork or neglect, but of a philosophy which is anathema to our adversary system : "The arguments made in its (the public defender system's) favor make my blood run cold. They are all based on the fact that the public defender will not countenance unfounded defence and will not engage in dilatory or obstructive tactics." \*

"(The public defender) saves time in not raising formal or interlocutory questions for purposes of delay." \*\*

"No effort was made to secure the release of defendants on technicalities." \*\*\*

Canon 5 of the Canons of Professional Ethics states : "The lawyer is bound, by all fair and honorable means, to present every defence that the law of the land permits, . . ." And what, pray tell, is a "technicality" if it is not a "defence that the law of the land permits ?" But, of course "lawyers insisting upon the rights of their clients can be an awful nuisance." \*\*\*\* How many times has a public defender been heard to refer to an indigent defendant as "my client" ?

Page 131

#### *Paragraphe 107*

(1) — A balanced judgment was reached by the special committee already referred to in its report "Equal Justice for the Accused." Mindful of the objection that the loyalty and devotion of counsel might be affected, and recognizing the need for protection of the office against control by a corrupt political organization, the committee concluded : "In most of the jurisdictions examined by this committee, the public-defender system has the reputation of giving representation of a quality equal to that of the more qualified private attorneys who practice in the criminal courts.

Page 132

#### *Paragraphe 108*

(1) — The relationship between a lawyer and his client must be one of mutual confidence. At least one federal district court has judicially recognized that such is not the case between a public defender and an indigent accused : "Petitioner's animosity toward the public defender was only natural. The public defender was an employee of the state ; the state was prosecuting petitioner." \* From society's standpoint, "it is almost as important that

defendants shall believe that they are getting a fair deal as that they actually get a fair deal." \*\*

Page 133

*Paragraphe 109*

(1) — The basic philosophy of the Legal Aid Plan is that it preserves the normal solicitor and client relationship between a legally assisted person and a lawyer of his choice who has agreed to act.

Page 134

*Paragraphe 113*

(1) — A defender system assures continuity and consistency in the defence of the poor, whereas an assigned counsel system results in great variations from one case to another. The truth of this proposition depends on how well the two kinds of systems are operated. In a defender office where the salary range is adequate and other conditions are favorable, turnover is likely to be low and continuity is assured. The larger defender office, with a staff ranging in size from a few lawyers to sixty or more, is much like a law firm of the same size. In both, changes in personnel occur only gradually over a period of years. The attorneys in the office learn to work together and they build up files of pleadings, motions, and briefs that can be used in later cases.

Pages 136-137

*Paragraphe 114*

(3) — In a defender system, the defender and the prosecutor have a continuing relationship, thus assuring better cooperation between them than is possible between an assigned counsel and a prosecutor. Defenders and prosecutors were both asked to comment on this in the interview.

Page 137

(3) — Is it easier for you to obtain information from the district attorney than it would be for other attorneys? What is his policy in disclosing to you such things as confessions, statements of witnesses, reports of expert witnesses, exhibits, etc.? Are you allowed to use his investigating facilities?

(2) A further tendency inherent in the public defender system is for counsel in the defender's office to engage in too close and too frequent cooperation with prosecutors with whom they are in daily contact. "Creation of the office of public defender would result in a majority of cases being prosecuted and defender by the same set of men" \*. This may work to the benefit of one defendant and the detriment of another.

Page 138

*Paragraphe 115*

(3) — The judges agreed unanimously as to the invalidity of the objection

noted in question 13 of the judge's interview : "Some lawyers say that the public defender cannot be completely independent and zealous in representing indigents because he is just another public official paid from the same sources as the district attorney and the judges." One judge added that the defence is likely to be even more vigorous and expert because of the extensive experience of the staff attorneys and the spirit of competition that has developed between them and the prosecutor's office. Another commented that the representation is never under zealous and in his opinion it is sometimes over zealous to the extent that staff attorneys press meritless technical legal points.

Page 138

*Paragraphe 116*

(1) — *State v. State*. Regardless of how a public defender is selected and whose supervision he may be subject to, he is always potentially subject to pressures from the courts, from public officials and other political figures, from the press, and from the public in general.

I also recognize that an attorney, acting as a public defender might never face or, if faced (with), never succumb to pressures of Government in doing his duty. After all, federal judges are on the payroll of the Government and, yet, they rarely face improper federal control. But, the position of an attorney, appointed as a public defender for a short term of years and, perhaps young and ambitious, as opposed to... a judge with lifetime tenure is so great that a comparison is not possible. The better comparison, of course, is that between public defender and prosecutor. And, there is no question that federal prosecutors are subject at times to pressures from above.

Page 139

(1) — Further, in every criminal trial there are borderline questions of what defence tactics are proper and what are not. A certain piece of evidence which cannot be directly put before the jury may be elicited indirectly. Prosecutors labor tirelessly to inform juries of the prior records of defendants. The public defender will always be under pressure to err on the "safe" side when considering trial tactics which may draw a rebuke from the court.

Page 140

*Paragraphe 117*

(2) — We have the public defender for criminal cases. I see no reason why, in some communities where the bar and the public generally saw fit, we should not experiment with public counsel, publicly paid to serve as advocates for both the civil and criminal problems of the poor. I suppose most lawyers are familiar with the continuing controversy as to the desirability of the public defender, and there are two sides to that, obviously — my side and the erroneous side. My side is a belief that there is no reason why a

Government servant paid out of Government funds could not fearlessly and whole-heartedly fight for the interest of the poor against the Government itself. We have many instances in our Government of private interest, as it were, being built into and being represented by Government agencies. And this possibility should, I would think, appeal to some communities as one device for dealing with the general public problem we are discussing.

Page 140

*Paragraphe 120*

(1) — The organized Bar is society's foremost line of defence against unjust laws and unjust officialdom. It is the responsibility thereof constantly to scrutinize the administration of the criminal law to see that our system does the best possible job of sifting the innocent from the guilty.

Page 142

*Paragraphe 121*

(1) — A public defender system would concentrate entirely too much power in the hands of three people in the administration of justice—three Government people : the U.S. attorney, the public defender, and the judge . . . This sort of system is contrary to our time-honored system of checks and balances. \* Most fearful, however, is the clear and present danger that would exist to our basic liberties if a federal public defender system was established. \*\* Congress chose to reject the public defender system and to compensate assigned counsel instead. \*\*\*

Page 143

(2) — There is another, more subtle but nonetheless quite real, difficulty with the public defender system. One of the greatest problems facing us today is the increased alienation of segments of our population from the society in which we live, and the exploitation thereof by demagogues. Regardless of how effective a defense may in fact be provided, this feeling of alienation cannot help but be intensified when the state prosecutes a defendant with one hand and purports to defend him with the other.

Page 143

*Paragraphe 122*

(1) — The conclusions of all those studying a problem similar to that with which the committee has been charged is that at the present time and having regard to the present attitude in these matters throughout the Anglo-American world of law, the demand for legal aid cannot be adequately met by purely voluntary services of the profession. The conclusion of this

committee is the same. The legal profession cannot and should not continue to carry a burden that is the responsibility of society as a whole.

Page 144

(2) — While the Bar of Ontario is overwhelmingly opposed to the inauguration in Ontario of a public defender system of the type now operating in certain American cities, it is clear that in Toronto in particular, and probably in two or three other centres, the *full-time local directors could and should handle a great many matters* for which a public defender's office might be responsible, such as minor offences, bails, remands, and pleas of guilty, *where the accused is satisfied with the advice given him by the local director or a member of his legal staff*. However, the society strongly holds the view that the applicant for legal aid, civil or criminal, should be entitled to choose his own counsel from the roster of those available under the legal aid plan.

Page 144

(1) — How much more indignant he becomes when he learns that a public official, paid with his money, has secured the acquittal of someone he knows is guilty.

Page 145

#### *Paragraphe 124*

(2) — Reviewing the quality of professional representation is probably the most difficult part of an evaluation. All lawyers have their share of dissatisfied clients. Although it is tempting to sit and second-guess past decisions, any experienced lawyer knows that many decisions are made under pressure and result from judgments made at critical points in rapidly-developing situations. Recognizing these factors does not dispense with the need to judge the quality of service. If programs are going to achieve high standards of performance, critical judgments on the quality of representation must be made.

Page 146

#### *Paragraphe 127*

(1) — Institution of a defender system eliminates the likelihood of the undesirable practice sometimes found in assigned counsel systems, whereby the attorney attempts to get a fee from the defendant or his family, and if he receives none or only a small amount, he does little work for the defendant. Although the present survey did not uncover any reports of this practice, the literature indicates that it used to be a problem in several large cities. Advocates of a defender system have asserted that elimination of this practice is an advantage of the system.

Page 149

### *Paragraphe 128*

(2) — A full-time defender supported either by private philanthropic or by public funds, or a combination of both, is the most desirable method of handling the problem of indigent defendants in the criminal courts. This system assures a fully professional treatment of the problem of the indigent defendant and makes possible supervision by the courts and the bar of the quality of the representation given to indigents. It gives some assurance to the defendant that his representation is in the hands of a person who is fully trained and competent in the criminal law.

The great defect of the assigned counsel system is the enormous variation in the quality of representation given by counsel assigned on an individual basis.

Page 150

### *Paragraphe 134*

(1) — The joint committee considered the public defender concept at length and ended by recommending against it. This is the only part of the report to which one can take serious exception. The committee seems to have had a narrow and doctrinaire conception of public defender systems. For example, in the mail questionnaire that was sent out, the committee put the question in this way :

Public defender schemes operate in certain parts of the United States. None has been introduced either into England or Canada. Broadly speaking, the public defender is an office maintained by the Government or municipality whose function it is to represent needy persons accused of criminal offenses. The staff of public defender's office are thus lawyers who are engaged on this work as a full-time occupation. What are your views on the desirability of establishing a public defender office in Ontario ?

Obviously the committee was unaware that any public defender offices in the United States operate with part-time lawyers, especially in smaller cities. This misconception is understandable, since the committee visited only the public defender offices of Los Angeles and Chicago and the Legal Aid Society Criminal Branch in New York. The committee also reported that the public defender system "tended to make completely impersonal the relationship between the public defender and his client". This again appears to be a generalization based upon observation of big city offices only.

Page 160

*Paragraphe 136*

(2) — A public defender, as a licensed attorney, is guided by the same ethics and standards of conduct that govern the private attorney.

Page 161

*Paragraphe 139*

(1) — The provision of counsel entails costs beyond the expense of paying for their services. Counsel can be expected to require that the court deal deliberatively with his client ; in many respects lawyers complicate the process. A court that has been adjudging men guilty and fixing their punishments in a matter of a few minutes is unlikely to be able to continue to do so when the accused persons before it are represented by lawyers.

However, the Commission believes that the burdens which counsel may impose upon the system are burdens that too long have been avoided and must be borne if there is to be an effective adversary system. The role of the defence counsel, serving as a prod, vigorously challenging existing practice, is an important benefit to the operation of the administration of justice. While in many cases the presence of a lawyer will be a factor contributing to delay, in some cases defense counsel will press the courts to early consideration of matters that eventually have to be considered, and in some instances early consideration may result in foreshortened proceedings. The costs of counsel can be minimized by firmer controls on delay and by simplified procedures ; they probably cannot be eliminated. However, they are clearly worth paying.

Page 164

*Paragraphe 140*

(1) — No doubt, in thinly populated areas, this “present” form of legal aid will continue to be used with little hardship to the individual, and to the general satisfaction of the profession. No one should inhibit the philanthropy of those members of the bar who are happy with the present system and are doing good work within that framework. Many kindly lawyers will continue to do free work whether there is “Legalcare” or no scheme at all. In the larger centres the voluntary method of providing legal aid is not satisfactory because the expense (largely due to increased numbers of applicants) is growing much faster than the funds of the local law society can bear. Furthermore a certain section of the senior men, particularly in criminal matters, is forced to carry a disproportionate amount of free work. The profession is jealous of its rights and the independence which has engendered those rights. It does not readily accept governmental influence and the extremists see the Government subsidy as an incursion, as thin end of a wedge which heralds further interference which may be more sinister. To

these practitioners the idea of a public scheme of legal aid achieved by the appointment of public defender and public solicitor is anathema.

This attitude is typically legal. It is not helpful to the lawyer and certainly contrary to the public good. The lawyer is not in the best position to appreciate how many people are really in need of legal aid. The lawyer only hears of those cases which come to his notice. The opening of a full-time legal clinic shows that there have been many people who need help who did not previously know that such a service was available. Of course there are some who will seek legal advice unnecessarily but the policy of the scheme must not be lost sight of merely because there are those who will abuse it. In any case the English system has shown far fewer abuses of the scheme that have arisen under the medical plan.

Pages 164-165

*Paragraphe 150*

(1) — I am keenly interested in the office of public defender and feel that wherever it may be established it should be on a firm and honorable basis. It should be an independent branch of our Government, that is, the public defender should not hold office purely at the will of a judge or district attorney. He should have the freedom of action in the exercise of his judgment as a private attorney. I think the great weakness of the public defender system in some areas springs from the fact that he serves at the will of the particular judge before whom he must appear. He has to second guess the judge in order to stay in his good grace. This is wrong because a public defender and a judge may disagree. Reasonable men do disagree. He should be guided by the rules of ethics as laid down by the American Bar Association, the State Bar Association, and the State Business and Professional Code.

Page 172

*Paragraphe 151*

(1) — Being fully aware that there is no perfect system, still I believe there is universal feeling among our heads of departments that civil service is the best method yet devised. I do not wish to go into the merits of elective officers and civil service, other than to say that I think under a good civil service system there is a better chance of recruiting and retaining trained and efficient employees. This is very desirable in the administration of good Government.

Page 173

*Paragraphe 155*

(1) — Legal aid is thus not to be the tool of the persistent or professional criminal whose interest is not so much in establishing his innocence as in

delaying the course of justice. To permit the legal aid plan to be perverted to such uses would be to expose it to quite proper public contempt. The plan must thus be protected against such abuse. There must, therefore, be a discretion to refuse legal aid to persons with criminal records whose applications are without merit in this sense. In the opinion of the committee, the local director should be empowered to require an applicant to demonstrate in such circumstances, the merit of his application.

Page 175

#### *Paragraphe 156*

(1) — The Widgery Committee makes some specific recommendations toward achieving greater uniformity : for trials on indictment, legal aid should be granted as a matter of course (subject to a means test) except in those rare cases where the court, for exceptional reasons, believes legal aid is not desirable in the interest of justice. \* *The committee does not consider it a waste of public money to grant legal aid for guilty pleas and mitigation of sentence* ; it recommends that the probable plea should not be considered in granting legal aid and that a defendant should have assistance in presenting anything that can be said on his behalf\*\*.

Pages 175-176

#### *Paragraphe 157*

(4) — It is, therefore, recommended that legislation be enacted to provide counsel for every indigent person accused of committing an offense which may subject him to imprisonment for more than a minimal term or to other serious criminal sanction. As an alternative, it is suggested that consideration be given to the practice in Lane County of appointing attorneys as counsel for indigents in misdemeanor cases despite the absence of express statutory authorization.

Page 176

(2) — The question that was not developed to any extent before us was what test might be adopted to differentiate between those summary conviction offences to be included and those to be excluded. In the view of the committee the major considerations are loss of liberty through imprisonment or loss of economic status or the means of earning a livelihood. An example of the latter might be the loss of driving privileges which in the case of a truck-driver might mean the lost of his ability to support his family.

Page 177

#### *Paragraphe 158*

(2) — . . . The judge or clerk shall first read the petition to those present and upon request to the minor upon whose behalf the petition has been brought

or upon the request of any parent, relative or guardian, the judge shall explain any term of allegation contained therein and the nature of the hearing, its procedures, and possible consequence. The judge shall ascertain whether the minor or his parent or guardian has been informed of the right of the minor to be represented by counsel, and if not, the judge shall advise the minor and the parent or guardian, if present, of the right to have counsel present. If the parent or guardian is indigent and desires to have the minor represented by counsel, the court may appoint counsel to represent the minor and in such case the court must appoint counsel if the minor is charged with misconduct which would constitute a felony if committed by an adult. The court may continue the hearing for not to exceed seven days, as necessary to make an appointment of counsel, or to enable counsel to acquaint himself with the case, or to determine whether the parent or guardian is indigent and unable to afford counsel at his own expense.

Page 178

*Paragraphe 159*

(1) — All judges were asked : “Under an ideal system, at what stage do you think the indigent person should first be provided with a lawyer if he wants one ?” A total of twenty-six thought the appointment should be at an earlier stage than it is at present ; seven of these judges thought appointment should be made between the arrest and the first appearance, and fourteen thought it should be made at the first appearance before a magistrate. Eight judges thought the present practice of appointing attorneys at the arraignment on the information was satisfactory. One judge did not answer.

Page 179

*Paragraphe 161*

(1) The committee concluded that legal aid should be made available at the first appearance in court while conceding that this was the latest point at which it should be properly made available. The committee thus placed the responsibility of notifying an accused of legal aid facilities upon the presiding judicial officer in the court in which the accused first appeared.

Page 180

*Paragraphe 162*

(1) — Many will resent the institution of a public defender office. Attorneys will resent the loss of income from existing appointments or future loss of trade. Taxpayers will view with alarm the increase in the burden of support of the indigent population. In our county, we had the wholehearted blessing of the court and bar association. Much of this we attribute to a comprehensive eligibility policy adopted well before our starting date. This state-

ment, together with our basic philosophy, was presented to every judge, justice of the peace, and the general bar. The board of trustees of the bar adopted the statement and canvassed the membership for lawyers willing to screen borderline cases to work out a fee arrangement for clients with some assets and income but without funds for a case retainer. We presented our philosophy, financial program, and plan of action to dozens of civic groups in luncheon speeches, and the newspapers printed our written statement of philosophy in its entirety. As a consequence, by opening date, we were well accepted by the community at large. We found it fruitful to draft a form letter to each judge in the community, setting out the date our operations were to start, a comprehensive statement of jurisdiction, and a suggestion of how the services of the public defender could be made available to the indigent accused. We also wrote to all police departments and to the larger detention facilities about our services and how these could be requested. We invited suggestions from the court and the police authorities and met with the juvenile authorities and parole and probation departments. We discussed problems with the court clerks, and we informed the district attorney of our general approach.

Page 181

#### *Paragraphe 163*

(1) — Following the standards for defender systems adopted by the National Legal Aid and Defender Association, the proposed Act establishes a system which will provide legal representation for every person who is without financial means to secure counsel when charged with a felony, misdemeanor, or other charge where there is a possibility of a loss of liberty. It provides for representation immediately after the taking of a person into custody or arrest and at the first and every subsequent court appearance at every stage in the criminal proceeding.

Page 182

#### *Paragraphe 166*

(3) — Most of the 250 legal aid societies permit the interviewing attorney discretion in determining eligibility. This permission is born of collective experience in the legal aid field that each applicant must be evaluated not only on his income but on his outstanding obligations.

Page 185

#### *Paragraphe 167*

(1) — It is finally suggested that the defendant should be called upon to contribute whatever he can afford toward a counsel fee. If a county-

supported public defender plan is in operation, the contribution should be made payable to the county.

Page 186

*Paragraphe 170*

(2) — Providing counsel in every instance would be an enormous burden upon the bar. The tendency in the New York courts to make counsel available only when there is some suggestion of merit seems reasonable, although we feel that care must be exercised so that truly meritorious applications will receive the benefit of counsel. In any event, where there is such a finding of merit, the appellate defender, assisted by individually assigned counsel, would once again appear to be the best solution. Some better approach to the finding of merit should be developed.

Page 188

*Paragraphe 171*

(2) — It is the duty of the public defender, in any case wherever a conviction is had, where in his opinion an appeal to a higher court will or might reasonably be expected to result in a reversal or modification of the judgment of conviction, to take such appeal and follow through with all the recourses at his command. Appeals are always taken when the public defender feels that error has been committed which would entitle his client to a new trial, or where it is felt that the client has been deprived of his constitutional or statutory rights during the course of a criminal proceeding.

Appellate work sometimes constitutes a considerable part of his work, varying in volume with the shift of circumstances.

Page 189

*Paragraphe 172*

(1) — There are many reasons for the establishment of a regional commission. Many who have had experience in public defender systems are convinced that the defender should not be directed and supervised by a judge or judges who may have the power to supervise or discharge the defender from office. They feel also that the system must be free from political domination. A board or commission which supervises the work of the defender system gives to the defender a sense of freedom and responsibility which is in the interest of justice. Hence, the Act provides for an independent commission which shall have as its members "no judge of any court, or clerk or other employee of any court, and no circuit or prosecuting attorney." The Act further provides that the Commission shall appoint a public defender for the region, thus tending to eliminate the political ramifications of the office. The Commission

does, however, have the power to remove the defender from office after "due notice and hearing and upon a finding of wilful disregard or non-performance of the duties or wilful abuse of the powers of the office."

Page 192

*Paragraphe 177*

(1) — . . . There will be no change in the basic philosophy. The objective of legal aid in Ontario is to ensure that everyone will enjoy the right to obtain legal advice or be represented by the counsel of his choice regardless of financial ability to pay for counsel. However, . . . any program . . . can become too great a burden upon society . . . If costs become intolerable, these programs will founder . . . I suggest there is a limit to what society will bear in the way of financing social programs, regardless of their benefit. It is incumbent upon the Government and the legal profession . . . to ensure that costs are held to reasonable levels . . . Legal aid will not be regarded as "legalcare" in which everyone has a right . . . to subsidize counsel. Legal aid is designed to help those who need to be helped. This must be borne in mind by the Government, the legal profession and the people of Ontario if the "legal aid plan" is to enjoy a long and successful future.

Pages 193-194

## **APPENDICE 30**

Liste des ouvrages et études  
utilisés par la Commission.



## BIBLIOGRAPHIE

- ALPER, BENEDICT S., *The Prevention of Delinquency in the Context of National Development*. Décembre 1966.
- BEAUDOIN, LOUIS, *L'esprit général du régime de l'assistance judiciaire en droit français dans Revue du Barreau*, 1949.
- BRIÈRE, JULES, MARC GIGUÈRE, HUBERT REID, *L'assistance judiciaire au Québec*. 23 pp.
- KATZENBACH, Nicolas de B., *Challenge (The) of Crime in a Free Society*. A report by the President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice. Washington, D.C. Février 1967. 340 pp.
- CHARLES RAYMOND, *La justice en France* (Que sais-je) Paris, Presses Universitaires de France. 1953.
- CHEATHAM, ELLIOTT EVANS, *A Lawyer When Needed*. New York and London, Columbia University Press, 1963. 128 pp.
- Collogue (4e) de recherche sur la délinquance et la criminalité*. Montréal 1964. 557 pp.
- CUMAS STEPHEN, *Trial Ward and the Social Worker's Role*. Pp. 377-378.
- Crime and its Treatment in Canada*. Toronto, Macmillan of Canada, 1965. 510 pp.
- RYAN, STUART, *The Adult Court*.
- CUFF, ELLERY E., *How the Public Defender System Works in Los Angeles County*. 6 pp.
- Danemark (Le)*. Manuel officiel préparé par le service de presse et d'information du ministère Royal des Affaires étrangères du Danemark, Palais de Christiansborg. Copenhague. 1965. 868 pp.
- Déclaration universelle des droits de l'homme*. 10 décembre 1948.
- Délinquance (La) juvénile dans l'Europe d'après-guerre*. Comité européen pour les problèmes criminels. Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1960. 78 pp.
- Document fourni par le bureau d'assistance judiciaire de Stockholm*.
- HOVDEN, ERLING J., *Biennial Report, Public Defender of Los Angeles County*.
- JACKSON, R.M., *Enforcing the Law*. New York, Macmillan, 1967. 266 pp.
- Journal of the Missouri Bar*. The Missouri Bar (326 Monroe Street, Jefferson City, Missouri 65101), 23, 1967. Pp. 98-147.
- GREEN, LEWIS C., *State v. State*.  
Introduction.
- SIMEONE, JOSEPH J. and T. E. LAUER, *The Proposed Public Defender System for Missouri*.
- Legal (The) Aid Briefcase*. Chicago, The National Legal Aid and Defender Association (1155 East 60th Street), XXVI, Juin 1968. Pp. 193-252.
- BARVICK, WILLIAM M., *Legal Services Program Evaluations*.
- COHEN, CHRISTOPHER B., *Increasing Effective Legal Manpower*.
- FITZPATRICK, THOMAS, *Legal Aid for Criminal Cases in England*. Part II.

- GINSBERG, PHILIP H., *Volunteer Lawyers Retrieve Due Process in Chicago*.
- SMITH, MORGAN, *Gaps in Defender Services*.
- Legal (The) Aid Briefcase*. Chicago, The National Legal Aid and Defender Association (1155 East 60th Street), XXV. Février 1967.
- SILVERSTEIN, LEE, *The New Ontario Legal Aid System and its Significance for the United States*.
- LIBBY, HARRY L., *Report of Survey of the Alaskan Court System*.
- MANCUSO, EDWARD T., *The Public Defender System in the State of California*. San Francisco, National Legal Aid and Defender Association (American Bar Center, Chicago 37, Illinois). 1963. 30 pp.
- Public Defender of the City and County of San Francisco*. 1er juillet 1966 au 30 juin 1967.
- MARTIN, G. ARTHUR, *Legal Aid in Ontario*. Toronto.
- Massachusetts Law Quarterly*, Boston, The Massachusetts Bar Association (15 Pemberton Square). Mars 1965. XLX. 88 pp.
- BROWN, LARUE, *Equal Justice Under the Law*.
- National Conference on Law and Poverty*. Washington, D.C.. 1965. 200 pp.
- BERRY, THEODORE M., *O.E.O. Legal Services Programs*.
- FRANKEL, MARVIN, *Experiments in Serving the Indigent*.
- PARKER, CHARLES J., *The Relations of Legal Services Programs with Local Bar Associations*.
- PYE, KENNETH A., *The Administration of Criminal Justice*.
- PARKER, GRAHAM E., *Legal Aid, The Canadian Need*. 1963.
- PETERSON, VIRGIL W., *A Report on Chicago Crime for 1959*. (Chicago Crime Commission, 79 West Monroe Street, Chicago 3, Illinois). 26 juillet 1960. 61 pp.
- POULIN, GONZALVE, O.F.M., *Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels*. 1955, annexe 2 : l'assistance sociale dans la province de Québec (1608-1951).
- Rapport de la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, tome 1 : l'assurance maladie*.
- Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec, troisième partie, tome 4*.
- Rapport d'un comité constitué le 11 janvier 1968 par le Barreau du Québec à la demande de représentants du Barreau de Montréal en vue d'étudier l'assistance judiciaire dans la province*. 157 pp.
- Rapport du sous-comité du Barreau de Montréal*.
- Rapport du sous-comité des avocats de province*.
- Report of the Joint Committee on Legal Aid*. Ontario. Mars 1965. 126 pp.

- REID, HUBERT et JULES BRIÈRE, *Rapport du sondage effectué dans le district de Chicoutimi*. Janvier 1967. 39 pp.
- ROBARTS, JOHN, *Address by Mr. Robarts, Prime Minister of Ontario, to the Opening Session of the Mid-Winter Meeting of the Ontario Branch of the Canadian Bar Association*. Toronto. 2 février, 1968. 6 pp.
- SILVERSTEIN, LEE, *Defense of the Poor in Criminal Cases in American State Courts*. American Bar Foundation, 1965, tome 1 : *National Report*. 280 pp.
- Tome 2 : *Alabama-Mississippi*. 409 pp.
- Tome 3 : *Missouri-Wyoming*. Pp. 411-832.
- ABRAMS, NORMAN and BERNARD PETRIE, *California*.
- CONKLIN, DARAL G., *Hawaii*.
- CONNICK, HARRY F., *Louisiana*.
- GROUND, DAVID L., *Arizona*.
- MORRIS, HAROLD and JOHN F. HAMMOND, *Michigan*.
- PRINCE, HENRY J., *District of Columbia*.
- BAUCOM, LLOYD F., *North Carolina*.
- BROOKS, ALEXANDER D. and STEPHEN N. MASKALERIS, *New Jersey*.
- COONEY, JOHN P., *Rhode Island*.
- ELISON, LARRY, *Montana*.
- FLOOD, GERALD F., JR. and JACK W. PLOWMAN, *Pennsylvania*.
- FOLEY, JOHN P., *Nevada*.
- KASANOF, ROBERT and PAUL I. BIRZON, *New York*.
- KIRKLIN, GEORGE L., *Oregon*.
- LAKE, JAMES A., *Nebraska*.
- MILLER, CHARLES H., *Tennessee*.
- NEDRUD, DUANE R. and JULES B. GERARD, *Missouri*.
- TIFFANY, GORDON M., *New Hampshire*.
- Staff Report on a test of Soundsciber Recording of Court Proceedings*.
- Standards relating to Providing Defense Services*. American Bar Association Project on Minimum standards for criminal justice, American Bar Association. 1967. 85 pp.
- SZABO, DENIS, *Criminologie en action*. Bilan de criminologie contemporaine dans ses grands domaines d'application. Les Presses de l'Université de Montréal. 1968.
- Thémis*. Montréal. Mars 1966. 398 pp.
- GRENIER, BERNARD, *La justice accueillante à tous*.
- WALD, PATRICIA M., *Law and Poverty : 1965*. Report to the National Conference on Law and Poverty. Washington, D.C. 1965. 131 pp.



## **APPENDICE 31**

Personnalités consultées



*PERSONNES RENCONTRÉES PAR LA COMMISSION  
D'ENQUÊTE SUR L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE  
EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE  
LORS DES VOYAGES DE LA COMMISSION  
SUR LE SUJET DE LA SÉCURITÉ JUDICIAIRE*

*ANGLETERRE*

Rencontres à Londres le 26 novembre 1968

Monsieur J. J. Moriarty, assistant secrétaire du département criminel du Home Office.

Monsieur Francis Graham Harrison, sous-secrétaire du département criminel du Home Office.

Monsieur H. B. Wilson, club de département du Home Office.

Le très honorable Kenneth Younger, le président du Conseil consultatif sur le système pénal du Home Office.

*HOLLANDE*

Rencontres à La Haye le 5 novembre 1968.

Monsieur W. Duk, chef du département de la législation, section loi criminelle, ministère de la Justice.

Monsieur R. W. Baron de Vos Van Steenwijk, avocat, secrétaire du Conseil de l'assistance légale pour les causes criminelles en Hollande.

*DANEMARK*

Rencontre à Copenhague mardi 29 octobre 1968.

L'Association des avocats danois y compris le président et secrétaire général.

*SUÈDE*

Rencontre à Stockholm le mercredi 23 octobre 1968.

Monsieur Bror Wahlström et ses assistants, directeur du Bureau d'assistance judiciaire de la ville de Stockholm.

## *CALIFORNIE*

Rencontre à Los Angeles le 26 mars 1968.

Monsieur Richard Buckley, président du Bureau du défenseur public du comté de Los Angeles, et son adjoint.

Monsieur Paul Breckenridge, Jr., président du Bureau du défenseur public du comté de Los Angeles.

Rencontre à San Francisco le 5 avril 1968.

Me Edward Mancuso, chef du Bureau du défenseur public pour la ville et le comté de San Francisco.

## *MASSACHUSETTS*

Rencontre à Boston le 14 décembre 1967.

Monsieur Edgar Rimbold, chef du Bureau du défenseur public pour l'État du Massachusetts et ses adjoints.

## *TORONTO*

Rencontre le 5 février 1969.

Me Joseph Cornish, chef du Bureau d'assistance judiciaire pour le comté de York et ses adjoints.

Rencontre le 5 février 1969.

Monsieur Andrew Lawson, de Toronto, chef du Bureau de l'assistance judiciaire pour la province d'Ontario et ses adjoints.

## *ILLINOIS*

Rencontre à Chicago le 10 juillet 1968.

Monsieur Patrick J. Hughes, Jr., directeur, "National Legal Aid and Defender Association" pour l'American Bar Association.

## *MONTREAL*

Rencontre le 15 janvier 1969 à 10h. 00 a.m.

Me Jean-T. Loranger, directeur du Service d'assistance judiciaire de Montréal.

## **APPENDICE 32**

Liste des tableaux et des appendices.



## LISTE DES TABLEAUX

- TABLEAU I** : Relevé pour le mois de février 1968, Greffe des sessions de la paix, Palais de justice de Montréal: nombre de poursuites; nombre d'accusés représentés à la comparution; nombre d'avocats au procès et nombre de procès.
- TABLEAU II** : Relevé pour le mois de février 1968, Greffe des sessions de la paix, Palais de justice de Québec: nombre de poursuites; nombre d'accusés représentés à la comparution; nombre d'accusés représentés au procès ou à l'enquête préliminaire et nombre de procès.
- TABLEAU III** : Relevé pour le mois de mars 1968, Greffe des sessions de la paix, Palais de justice de Québec: nombre de poursuites; nombre d'accusés représentés à la comparution; nombre d'accusés représentés au procès ou à l'enquête préliminaire et nombre de procès.
- TABLEAU IV** : Relevé pour le mois d'avril 1968, Greffe des sessions de la paix, Palais de justice de Québec: nombre de poursuites; nombre d'accusés représentés à la comparution; nombre d'accusés représentés au procès ou à l'enquête préliminaire et nombre de procès.
- TABLEAU V** : Compilation des relevés pour les mois de février, mars et avril 1968, Greffe des sessions de la paix, Palais de justice de Québec: nombre de poursuites; nombre d'accusés représentés à la comparution; nombre d'accusés représentés au procès ou à l'enquête préliminaire et nombre de procès.
- TABLEAU VI** : Greffe de la paix (5/8/66 au 5/1/67), district de Chicoutimi: nombre de poursuites et nombre d'accusés représentés à la comparution.

## LISTE DES APPENDICES

- APPENDICE 1** : Loi de l'assistance judiciaire de l'Ontario (juin 1966) et rapport annuel 1967-1968. Procès-verbal d'une rencontre tenue à Toronto le 5 février 1969.
- APPENDICE 2** : Notes sur le régime du *Public Defender* du Massachusetts :
- 1— Texte législatif créant le régime (1960);
  - 2— Historique (Massachusetts Law Quarterly);
  - 3— Statistiques (1er mars 1966 - 28 février 1967);
  - 4— Organigramme et financement.
- APPENDICE 3** : Procès-verbal d'une séance de travail des commissaires de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale, tenue à Boston, le 14 décembre 1967, à 10h. 30 a.m.

- APPENDICE 4 : Procès-verbal d'une séance de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale tenue à San Francisco, le 5 avril 1968, à 8h. 30 a.m.
- APPENDICE 5 : Questionnaire auquel doivent se soumettre les personnes qui sollicitent l'intervention du procureur du citoyen (*public defender*) de San Francisco.
- APPENDICE 6 : Extrait d'un procès verbal et un procès verbal sur les séances de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale, tenues à Los Angeles, les 25 et 26 mars 1968, à 9h. a.m.
- APPENDICE 6a : Procès-verbaux de deux séances de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale, tenue à Chicago, le 10 juillet 1968.
- APPENDICE 7 : Procès-verbal d'une séance de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale, tenue à Stockholm, le 23 octobre 1968.
- APPENDICE 8 : Procès-verbal d'une séance de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale, tenue à Copenhague, le 29 octobre 1968.
- APPENDICE 9 : Procès-verbal d'une séance de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale, tenue à La Haye, le 5 novembre 1968.
- APPENDICE 10 : Notes sur l'assistance judiciaire en France :  
 1— Procédure.  
 2— Statistiques.
- APPENDICE 11 : Procès-verbal d'une séance de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale, tenue à Londres, Angleterre, le 26 novembre 1968.
- APPENDICE 12 : Notes explicatives sur le Barreau et l'assistance judiciaire britanniques.
- APPENDICE 13 : Article de M. Gilles Daoust intitulé « Québec participera à l'élaboration de travaux pour améliorer les systèmes d'aide sociale au Canada », publié dans La Presse, le 18 janvier 1969, p. 9.
- APPENDICE 14 : Lettres patentes constituant en corporation « Le Bureau d'Assistance Judiciaire du Barreau de Montréal ».
- APPENDICE 14a : Statistiques du Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Montréal Incorporée.
- APPENDICE 15 : Statistiques du Bureau d'assistance judiciaire du Barreau de Québec.
- APPENDICE 16 : Résolution du Barreau du Saguenay relative au Comité des relations extérieures (6 février 1966).

- APPENDICE 17 : Plan d'assistance judiciaire adopté par les membres du Barreau du Saguenay, le 26 février 1966.
- APPENDICE 18 : Coût de différents régimes de sécurité judiciaire.
- APPENDICE 19 : Activités récentes du Bureau d'assistance judiciaire de Montréal, section du droit criminel.
- APPENDICE 20 : Rapport du Conseil consultatif sur l'administration de la justice sur la sécurité judiciaire (3 juin 1968).
- APPENDICE 21 : « L'assistance judiciaire doit-elle relever d'un service public ou du bon vouloir d'un corps professionnel ? », par François Heleine, assistant à la faculté de droit de l'Université d'Ottawa (extrait des éditions de l'Université d'Ottawa, Ottawa, Canada) 1967-1968.
- APPENDICE 22 : Rapport du sous-comité du Barreau de Montréal (extrait du rapport d'un comité constitué le 11 janvier 1968 par le Barreau du Québec à la demande de représentants du Barreau de Montréal en vue d'étudier l'assistance judiciaire dans la province).
- APPENDICE 23 : Rapport du sous-comité du Barreau de Québec (extrait du rapport d'un comité constitué le 11 janvier 1968 par le Barreau du Québec à la demande de représentants du Barreau de Montréal en vue d'étudier l'assistance judiciaire dans la province).
- APPENDICE 24 : Rapport du sous-comité des avocats de province (extrait du rapport d'un comité constitué le 11 janvier 1968 par le Barreau du Québec à la demande de représentants du Barreau de Montréal en vue d'étudier l'assistance judiciaire dans la province).
- APPENDICE 25 : Discours de l'hon. John Robarts, premier ministre de l'Ontario, devant la section ontarienne de l'Association du Barreau canadien, à Toronto, le vendredi 2 février 1968.
- APPENDICE 26 : Recommandations formulées par le Comité exécutif du Barreau du Québec à l'intention du Conseil général de l'Ordre (11 octobre 1968).
- APPENDICE 27 : Arrêté en conseil décrivant les méthodes autorisées dans l'enregistrement des dépositions au civil (20 février 1967).
- APPENDICE 28 : Rapport intérimaire et final du Comité Baker sur la sténographie judiciaire en Angleterre (août 1965 et septembre 1966).
- APPENDICE 29 : Citations originales anglaises qui ont été traduites dans le texte des rapports.
- APPENDICE 30 : Liste des ouvrages et études utilisés par la Commission.
- APPENDICE 31 : Personnalités consultées.
- APPENDICE 32 : Liste des tableaux et des appendices.



## **TABLE DES MATIÈRES**



## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Pages</i>
INTRODUCTION .....	1-4	13-22
<b>La demande</b> .....	1-2	13
1 — Les recommandations soumises .....	3	13
2 — Ampleur du besoin .....	4	21
 I — LES FONDEMENTS THÉORIQUES .....	 5-18	 25-36
<b>A — La philosophie générale</b> .....	5-10	25-29
1 — Déclaration universelle des droits de l'homme .....	 5	 25
2 — L'évolution québécoise .....	6-8	25
3 — Application à la justice .....	9-10	28
<b>B — Nouveaux aspects positifs</b> .....	11-18	29-36
1 — L'investissement social .....	11-12	29
2 — Le concept de sécurité judiciaire .....	13-15	32
3 — Les implications (information, consultation, défense) .....	 16-18	 34
 II — INVENTAIRE DES APPLICATIONS .....	 19-87	 39-109
<b>A — Les différentes formules</b> .....	19-48	39-71
1 — L'avocat désigné ou assigné .....	20-27	41-49
a) Souplesse de la formule .....	20	41
b) Libre choix ou contrôle administratif .....	21-22	42
c) Qualité de la défense .....	23	44
d) Difficultés dans les zones urbaines ..	24-25	45
e) Améliorations possibles .....	26-27	47
2 — L'avocat choisi par l'accusé et payé par l'État .....	 28-37	 50-57
a) Le système ontarien .....	29-30	50
b) Mérites du système ontarien .....	31-32	52
c) Limitations dans le choix .....	33-36	53
d) Exigences économiques .....	37	57

	Paragraphes	Pages
3 — Le procureur du citoyen ( <i>public defender</i> ) .....	38-44	58-65
a) Identité des devoirs professionnels ..	39	59
b) Devoirs sociaux supplémentaires ....	40	60
c) Avantages économiques .....	41-42	62
d) Difficultés administratives .....	43-44	64
4 — Les régimes mixtes (sociétés légales subventionnées) .....	45-48	66-71
a) Espoir d'une combinaison avantageuse .....	45	66
b) Qualité du travail professionnel ....	46	68
c) Succès dans les centres urbains .....	47	69
d) Importance accordée au Barreau ....	48	71
B — Les exemples étrangers .....	49-79	72-94
Introduction .....	49-50	72
1 — Les États-Unis .....	51-62	73-81
a) Massachusetts .....	51-55	73
b) San Francisco .....	56-60	77
c) Los Angeles .....	61	80
d) Missouri .....	62	81
2 — L'Europe .....	63-79	82-94
a) Les pays scandinaves .....	64	83
i) La Suède .....	65-67	83
ii) Le Danemark .....	68-72	85
b) La Hollande .....	73-74	89
c) La Belgique .....	75	90
d) La France .....	76	91
e) L'Angleterre .....	77-79	92
C — La situation au Québec .....	80-87	95-109
1 — Fond de scène canadien .....	81	96
2 — Les efforts québécois .....	82	98
a) A Montréal .....	83-84	99
b) Dans la province .....	85	100
3 — Évaluation .....	86	102
4 — Suppléance par la Couronne et la magistrature .....	87	104

	<i>Paragraphes</i>	<i>Pages</i>
<b>III — CHOIX DE L'ORIENTATION GLOBALE</b> ....	88-129	113-153
<b>A — Préférence au procureur du citoyen</b> ....	89-101	114-126
1 — Les motifs traditionnels .....	89-91	114
2 — Nouveaux espoirs .....	92-101	117-126
a) Information juridique .....	93-95	117
b) Consultation gratuite .....	96	119
c) Insertion sociale .....	97-101	121-126
i) Réforme .....	98-99	122
ii) Information et éducation .....	100-101	125
<b>B — Analyse des objections</b> .....	102-118	127-140
Introduction .....	102-105	127
1 — Plus grand nombre de plaidoyers de culpabilité .....	106-107	130
2 — Rupture du lien professionnel .....	108-109	132
3 — Entorse à la liberté du choix .....	110-111	134
4 — Fonctionnarisation de l'adversaire de la Couronne .....	112-114	135
5 — Manque d'indépendance .....	115-117	138
6 — Mise en lumière de l'indigence .....	118	140
<b>C — Bilan des critiques</b> .....	119-129	141-152
1 — Nécessité d'une intervention gouvernementale .....	120-122	142
2 — L'État peut préserver la qualité de la défense .....	123-124	145
3 — L'indépendance est possible au service de l'État .....	125-127	147
4 — Rapidité et uniformité .....	128	149
Résumé .....	129	152
<b>IV — LE PROCUREUR QUÉBÉCOIS DU CITOYEN</b> ....	130-204	157-209
<b>A — Le contexte québécois</b> .....	130-141	157-165
1 — Les effectifs légaux disponibles .....	132-133	158
2 — Les disparités régionales .....	134-135	160
3 — Les pouvoirs du Barreau .....	136-137	161
4 — Les abus actuels .....	138	162
5 — La clientèle probable .....	139-141	163

	<i>Paragraphes</i>	<i>Pages</i>
<b>B — Les objectifs québécois</b> .....	142-204	166-209
1 — Universalité du régime .....	143-144	167
2 — Solide formation du personnel .....	145-146	169
3 — Stabilisation du personnel .....	147-149	170
4 — Indépendance du service de sécurité judiciaire .....	150-153	172
5 — Accessibilité du système .....	154-171	174-189
a) Pas d'exclusions générales .....	155-158	175
b) Rapidité d'intervention .....	159-162	178
c) Simplification des vérifications .....	163-169	182
d) Extension jusqu'à l'appel .....	170-171	188
6 — Équilibre entre le contrôle administratif et la liberté d'action .....	172-188	190-201
a) Rejet d'une Régie .....	172-173	190
b) Rejet d'un contrôle par le Barreau .....	174-187	191
c) Rejet d'un Conseil de l'Assistance juridique .....	188	201
7 — Gratuité et simplification des procédures .....	189-204	201-209
<b>CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS</b> .....		213
Constatations .....		213
Recommandations .....		215
<b>LISTE DES APPENDICES</b> .....		713
<b>LISTE DES TABLEAUX</b> .....		713
Tableau I .....		103
II .....		105
III .....		106
IV .....		107
V .....		108
VI .....		109

		<i>Pages</i>
APPENDICE	1 .....	231
" "	2 .....	353
" "	3 .....	365
" "	4 .....	371
" "	5 .....	377
" "	6 .....	383
" "	6A .....	389
" "	7 .....	397
" "	8 .....	401
" "	9 .....	405
" "	10 .....	409
" "	11 .....	417
" "	12 .....	421
" "	13 .....	427
" "	14 .....	433
" "	14A .....	445
" "	15 .....	455
" "	16 .....	459
" "	17 .....	463
" "	18 .....	467
" "	19 .....	471
" "	20 .....	491
" "	21 .....	501
" "	22 .....	531
" "	23 .....	589
" "	24 .....	605
" "	25 .....	613
" "	26 .....	619
" "	27 .....	623
" "	28 .....	627
" "	29 .....	669
" "	30 .....	703
" "	31 .....	709
" "	32 .....	713

Gouvernement du Québec  
Éditeur officiel du Québec  
Roch Lefebvre  
\$5.00

Bibliothèque de l'Assemblée nationale



QL A 026 046