

Rapport final du Groupe de travail sur les techniciens juridiques
Approuvé par le Conseil le 23 mars 2000

SOMMAIRE

I. Introduction

Le Barreau du Haut-Canada régit la profession juridique dans l'intérêt du public. Il doit, comme l'indique sa mission, faire preuve de vigilance pour s'assurer que ceux et celles qui fournissent des services juridiques ont les connaissances, les compétences et l'intégrité voulues. L'existence de conseillers juridiques non réglementés par le Barreau du Haut-Canada préoccupe le public, le gouvernement et la profession juridique depuis un certain temps déjà.

En 1999, le gouvernement de l'Ontario a invité le Barreau du Haut-Canada et un certain nombre d'organismes à lui prêter leur concours dans le cadre de son examen des questions soulevées concernant la prestation de services juridiques par des personnes n'ayant pas le titre d'avocat, notamment en ce qui a trait à leur réglementation.

Le Conseil a donc créé, en juin 1999, le Groupe de travail sur les techniciens juridiques pour faciliter la participation du Barreau au processus gouvernemental, effectuer des recherches et lui fournir un rapport sur les différentes options possibles au regard de la réglementation des services parajuridiques. Le Barreau fera parvenir au gouvernement provincial sa position sur le modèle de réglementation qu'il juge le plus approprié. Le Barreau tient à s'assurer que l'option choisie tiendra compte de la protection de l'intérêt public, au coeur de son mandat.

Membres du Groupe de travail faisant partie du Conseil :

Richmond Wilson, c.r., président
L'hon. Allan Lawrence, c.p., c.r., vice-président
Stephen Bindman
Gillian Diamond
Todd Ducharme
Charles Harnick, c.r.

George Hunter
Laura Legge, c.r.
Frank Marrocco, c.r.
Gregory Mulligan
Bill Simpson, c.r., MB
Bradley Wright

Membres du Groupe de travail ne faisant pas partie du Conseil :

Malcolm Heins et Heather McGee

Pour s'acquitter de son mandat, le Groupe de travail a tenu des consultations informelles et des réunions publiques, et sollicité les observations écrites de plusieurs groupes et particuliers intéressés. Le Barreau a retenu les services de *Strategic Counsel*, ainsi que de leurs collaborateurs, les professeurs John McCamus et Patrick Monahan de l'école de droit Osgoode Hall, pour effectuer une analyse du contexte et examiner les options stratégiques appropriées en vue de la réglementation des services parajuridiques en Ontario. Outre ces mesures, le Barreau a poursuivi, durant tout le processus, le dialogue depuis longtemps entamé avec le ministère du Procureur général et des organisations juridiques dont le concours a été très précieux.

Le présent rapport est la somme des recherches et consultations que le Groupe de travail a effectuées, des renseignements qu'il a recueillis et des options stratégiques qu'il a examinées depuis sa création.

II. Aperçu du rapport et des recommandations

(i) Contexte

La prestation de services juridiques par des non-juristes n'est pas une préoccupation nouvelle en Ontario ni ailleurs. Depuis une dizaine d'années, on a pu recueillir beaucoup d'information sur ce phénomène dans la province et d'autres ressorts. Les principaux sujets d'inquiétude et de débat concernent les risques pour le public, la qualité des services et l'érosion de la primauté du droit.

Un certain nombre de principes généraux sous-tendent le rapport, notamment les suivants :

- a) La discussion sur la prestation de services juridiques par des non-juristes et tout plan de réglementation éventuel doivent être axés sur la protection de l'intérêt public.
- b) Il est utile de comprendre l'historique de la question dans la conjoncture ontarienne et dans d'autres ressorts afin de concevoir un plan qui soit réaliste, équitable pour les personnes directement concernées, efficace et acceptable aux divers groupes qui s'intéressent à la question.

- c) Tout plan concernant la prestation de services juridiques par des non-juristes doit être évalué en fonction de sa capacité à :
 - i) réduire au minimum les risques pour le public;
 - ii) garantir des services de qualité;
 - iii) traiter les questions liées à la primauté du droit.

- d) Il est grand temps de passer à l'action dans ce dossier et il serait dommage de ne pas profiter de l'élan donné par l'initiative du gouvernement.

(ii) Rapport

Le rapport intégral du Groupe de travail est divisé en cinq parties :

La partie I examine la pertinence et l'importance du principe de primauté du droit dans le cadre de toute discussion sur la prestation de services juridiques par des non-juristes. Cette partie décrit le contexte dans lequel se situe le reste du rapport.

La partie II résume l'historique récent des services parajuridiques en Ontario et donne un aperçu des résultats de l'analyse de contexte de *Strategic Counsel*. Au moment de formuler ses recommandations, le Groupe de travail s'est appuyé sur son interprétation de l'historique de la question, ainsi que sur les preuves attestant du recours aux non-juristes et des facteurs de risque que cela comporte.

La partie III fournit une analyse comparative de la réglementation des techniciennes et techniciens juridiques indépendants dans divers pays et des règles qui régissent d'autres paraprofessionnels en Ontario. Le Groupe de travail s'est inspiré de l'expérience vécue dans d'autres secteurs pour faire ses recommandations.

La partie IV examine les deux thèmes centraux que sont la *compétence* et la *réglementation*. La compétence désigne ici le type de services juridiques qui pourraient être fournis par des non-juristes, sous réserve de mesures de protection pour minimiser les risques pour le public. La réglementation renvoie au processus de surveillance mis en place pour appliquer ces mesures de protection. Les recommandations du Groupe de travail sont présentées en fonction de ces deux éléments.

La partie V renferme les conclusions du Groupe de travail.

(iii) Recommandations

Les recommandations du Groupe de travail sont les suivantes :

En ce qui a trait à la compétence :

1. Les techniciennes et techniciens juridiques indépendants *ne devraient pas* être autorisés à s'occuper des infractions relevant du *Code criminel* et des requêtes de mise en liberté provisoire.
2. Le gouvernement fédéral devrait moderniser le *Code criminel* et limiter l'exercice des représentants aux comparutions de routine, ajournements incontestés et affaires semblables. Les représentants *ne devraient pas* être autorisés à représenter dans un autre contexte une personne accusée en application du *Code criminel*.
3. Sous réserve des règlements propres au tribunal, les techniciennes et techniciens juridiques indépendants devraient être autorisés à s'occuper des affaires relevant du *Code de la route*, de la *Loi sur les infractions provinciales*, telles que décrites ci-après, et de la Cour des petites créances.
4. Les techniciennes et techniciens juridiques indépendants *ne devraient pas* être autorisés à représenter des personnes accusées aux termes de la *Loi sur les infractions provinciales* lorsque le poursuivant indique que, sur déclaration de culpabilité, la peine demandée pourrait être :
 - (i) l'emprisonnement, ou
 - (ii) une amende supérieure à la limite pouvant être demandée dans le cadre d'une instance devant la Cour des petites créances dans la province où l'affaire est entendue.Dans ces cas, seul l'avocat devrait être autorisé à fournir des services de représentation.
5. En ce qui concerne les autres affaires relevant de la *Loi sur les infractions provinciales*, le tribunal devrait exercer le pouvoir qui lui est conféré aux termes du paragraphe 50 (3) de la Loi, qui énonce que « le tribunal peut interdire à quiconque n'est pas un avocat autorisé à exercer en Ontario d'agir comme représentant si, à son avis, le représentant n'a pas la compétence voulue pour représenter ou

conseiller la personne qu'il représente, ou ne comprend pas les devoirs et les responsabilités d'un représentant ou ne s'y conforme pas. »

6. Sous réserve des règlements propres au tribunal, les techniciennes et techniciens juridiques indépendants devraient être autorisés à représenter le public devant les tribunaux administratifs.
7. Sous réserve des règlements propres au tribunal, les techniciennes et techniciens juridiques indépendants devraient être autorisés à s'occuper des affaires relatives à la location immobilière.
8. Dans la mesure où la Cour suprême du Canada juge que les non-juristes sont autorisés, en vertu de la *Loi sur l'immigration*, à offrir des services de représentation, et où les provinces ont le pouvoir constitutionnel de réglementer une telle représentation, l'Ontario devrait appliquer le régime de réglementation mis en place pour les techniciens juridiques indépendants à ceux qui agissent aux termes de la *Loi sur l'immigration*.
9. Dans la mesure où la Cour suprême du Canada juge que les non-juristes sont autorisés, en vertu de la *Loi sur l'immigration*, à offrir des services de représentation, et où les provinces n'ont pas le pouvoir constitutionnel de réglementer une telle représentation, le gouvernement fédéral devrait mettre en place un régime de réglementation approprié et propre au tribunal pour les comparutions et autres actes des techniciens juridiques et consultants indépendants devant les tribunaux fédéraux.
10. Les provinces devraient travailler de concert avec le gouvernement fédéral pour veiller à la mise en place d'un cadre de réglementation efficace dans ce domaine afin de protéger l'intérêt du public.
11. Les techniciennes et techniciens juridiques indépendants *ne devraient pas* être autorisés à s'occuper de la constitution en personne morale et à donner des conseils juridiques sur des questions commerciales ou des avis juridiques sur des questions de fiscalité.
12. Les techniciennes et techniciens juridiques indépendants *ne devraient pas* être autorisés à s'occuper de testaments et de successions.

13. Les techniciennes et techniciens juridiques indépendants *ne devraient pas* être autorisés à s'occuper de procurations.
14. Les techniciennes et techniciens juridiques indépendants *ne devraient pas* être autorisés à s'occuper de droit familial.
15. Les techniciennes et techniciens juridiques indépendants *ne devraient pas* être autorisés à s'occuper de demandes d'indemnisation en cas de préjudice corporel et d'indemnités d'accident prévues par la loi.
16. Les techniciennes et techniciens juridiques indépendants *ne devraient pas* être autorisés à s'occuper de droit immobilier.
17. Les techniciennes et techniciens juridiques indépendants devraient être autorisés à s'occuper des affaires dans les domaines suivants :
 - % la réhabilitation (pardon)
 - % la médiation, à l'exclusion des services de conseils ou des avis juridiques ou de la rédaction de documents juridiques sur l'affaire faisant l'objet de la médiation
 - % les demandes de changement de nom
 - % la signification des actes de procédure
 - % les commissaires aux serments, à l'exclusion de services de conseils ou des avis juridiques sur le contenu des documents faisant l'objet de l'attestation
 - % la recherche de titres (à l'exception d'avis sur les titres ou la certification)
 - % les conseils de crédit
 - % le recouvrement des dettes (aux termes de la *Loi sur les agences de recouvrement*)
18. La *Loi sur le Barreau* devrait renfermer une définition de la « pratique du droit ».

19. La définition de la pratique du droit devrait inclure les activités suivantes :

- a) les services de conseils ou d'avis juridiques;
- b) les comparutions au nom d'une personne lors d'une instance devant une cour ou un tribunal fédéral ou provincial;
- c) la préparation, la révision ou le règlement
 - (i) d'une requête, d'un protocole ou d'un acte, d'une demande, d'une déclaration, d'un affidavit, d'un procès-verbal, d'une résolution, d'un règlement ou d'un autre document qui a trait à l'enregistrement des actes constitutifs, l'organisation, la réorganisation, la dissolution ou la liquidation d'une personne morale en vertu de n'importe quelle loi fédérale ou provinciale au regard de la constitution en personne morale,
 - (ii) d'un document juridique requis lors d'une instance devant une cour ou un tribunal fédéral ou provincial,
 - (iii) d'un testament, d'un acte de disposition, d'un acte de fiducie, d'une procuration ou d'un document ayant trait à une homologation, à des lettres d'administration ou à une succession,
 - (iv) d'un instrument ayant trait à des biens meubles (biens personnels) ou immeubles (biens réels) qui peut ou doit être enregistré, consigné ou déposé dans un bureau d'enregistrement ou un autre bureau gouvernemental;
- d) les mesures prises ou la négociation en vue du règlement d'une demande de dommages-intérêts, d'indemnités d'assurance, d'indemnités d'accident ou autre recours en common law ou en equity;
- e) les services de conseils, de représentation et d'aide offerts en ce qui a trait aux droits de propriété de biens meubles ou immeubles;
- f) les services de conseils juridiques ou d'aide à une partie en cause dans une affaire de droit familial, y compris la rédaction et la passation d'ententes;
- g) les offres de services visés aux paragraphes b) à f);
- h) la représentation en tant que personne compétente pour s'occuper des activités indiquées aux paragraphes b) à e).

En ce qui a trait à la réglementation :

20. Le cadre de réglementation des techniciennes et techniciens juridiques indépendants doit comporter au moins les exigences suivantes :

- a) une assurance obligatoire, y compris une assurance responsabilité individuelle et non une assurance responsabilité corporative;
- b) un fonds d'indemnisation des personnes qui subissent une perte découlant des actes de techniciennes et techniciens juridiques indépendants incompetents ou sans scrupules;
- c) des exigences appropriées en matière de formation;
- d) des dispositions concernant la formation permanente dans le domaine juridique;
- e) des normes d'éthique appropriées, y compris des règles de conduite et le critère des « bonnes moeurs »;
- f) un régime de permis d'exercice permettant d'identifier facilement les techniciennes et techniciens juridiques indépendants qualifiés;
- g) une procédure d'appel;
- h) des ressources adéquates pour assurer le maintien d'une assurance de la qualité suffisante, la prise de mesures disciplinaires à l'endroit des techniciennes et techniciens juridiques qui enfreignent le code de déontologie et la poursuite des personnes qui accomplissent des actes non autorisés à titre de techniciennes et techniciens juridiques indépendants;
- i) des dispositions concernant les comptes en fiducie;
- j) un processus d'évaluation des frais professionnels;
- k) des règles sur la publicité.

En ce qui a trait au modèle de réglementation :

21. Approuvé par le Conseil :

- a) **Services juridiques de l'Ontario – agrément par le tribunal**

22. Le Groupe de travail recommande qu'on exige des techniciennes et techniciens juridiques indépendants qu'ils soient dûment qualifiés ou agréés conformément aux modalités établies par le tribunal ou la cour, sans que cette exigence s'applique aux auxiliaires juridiques qui travaillent sous la supervision d'un avocat ou d'une avocate.

III. Primauté du droit

L'autoréglementation de la profession juridique découle de l'importance accordée à la primauté du droit, du rôle que jouent les services et conseils juridiques dans le maintien et l'avancement de la primauté du droit, et du besoin d'indépendance des personnes qui fournissent des services et conseils juridiques, que ce soit de l'État et d'autres parties, pour protéger l'intérêt du public.

Au Canada, la primauté du droit est « un postulat fondamental de notre structure constitutionnelle ». Pris dans son sens le plus fondamental, ce concept assure à tous les citoyens et résidents du pays une société stable, prévisible et ordonnée au sein de laquelle ils peuvent mener leurs affaires. La primauté du droit protège les particuliers contre les actes arbitraires de l'État.

Traditionnellement, ce sont les avocats et avocates qui fournissent les services et conseils juridiques. Depuis quelques années toutefois, des techniciennes et techniciens juridiques offrent des services juridiques, ce qui soulève la question de leur réglementation.

Les raisons à l'appui de l'autoréglementation servent à orienter le débat sur la réglementation des services juridiques offerts par des non-juristes.

IV. Historique et contexte

Il est important, lorsque l'on examine les questions soulevées par la prestation de services juridiques par des non-juristes, de comprendre l'historique de ce phénomène en Ontario ainsi que la situation actuelle. Au cours des quinze dernières années, de nombreuses recommandations sont issues de décisions, groupes de travail et comités ayant traité de la question.

(i) *Recherche*

Le Barreau du Haut-Canada a demandé à *Strategic Counsel* d'effectuer un examen approfondi des pratiques parajuridiques courantes en Ontario afin d'éclairer le débat public sur la réglementation des

techniciennes et techniciens juridiques indépendants. Les résultats de cet examen sont brièvement résumés ci-après.

L'information qualitative et quantitative tirée des enquêtes et entrevues menées brosse un tableau très utile de questions comme les perceptions du public à l'égard des techniciennes et techniciens juridiques indépendants, le recours à leurs services, la nature des affaires pour lesquelles le public a recours à des techniciens juridiques plutôt qu'à des avocats, les perceptions du public quant à la qualité des services, l'attitude face à la question de la réglementation, ainsi que la portée des activités parajuridiques.

Utilisateurs de services parajuridiques

- % Parmi les 250 utilisateurs de services parajuridiques interrogés, 36 p. 100 ont déclaré avoir également eu recours aux services d'un avocat ou d'une avocate au moins une fois au cours des cinq dernières années.
- % La majorité des personnes ayant eu recours à un avocat ou une avocate consultaient pour des affaires de droit immobilier ou de planification testamentaire et successorale. Les affaires relevant du droit de la famille, y compris les cas de divorce, de séparation et de garde d'enfants, figuraient aussi parmi les principaux motifs de consultation.
- % Deux tiers des utilisateurs de services parajuridiques (66 p. 100) accordent de l'importance à la réglementation.
- % Le coût, l'accès et l'intérêt sont les principaux facteurs qui entrent dans la décision d'embaucher des techniciens juridiques plutôt que des avocats.
- % Plus de 80 p. 100 des utilisateurs de services juridiques et parajuridiques se disent en général satisfaits, et environ la moitié se disent « très satisfaits » dans l'ensemble. Il ressort donc clairement que les deux types de fournisseurs de services répondent aux besoins de leur clientèle respective.
- % Il n'est pas surprenant de constater une préférence très marquée pour les services d'avocats et d'avocates dans les affaires présentant des risques élevés.
- % On constate une préférence pour les services des techniciennes et techniciens juridiques indépendants dans quatre principaux domaines : représentation devant la Cour des petites créances, demandes concernant des prestations gouvernementales, infractions au *Code de la route* et conseils de crédit.

- % Seulement deux répondants sur cinq (39 p. 100) savent que les techniciennes et techniciens juridiques indépendants ne sont pas réglementés en Ontario.
- % La majorité des répondants n'ont pas de préférence quant au modèle de réglementation qui serait le plus approprié.

Techniciens juridiques

- % Un sondage téléphonique auprès de 200 techniciennes et techniciens juridiques a été effectué dans la province.
- % Dans l'ensemble, on constate que les services offerts dans le secteur parajuridique sont très variés.
- % La grande majorité de l'industrie semble être constituée d'entreprises à propriétaire unique ou de petits cabinets.
- % À l'heure actuelle, ce sont surtout les particuliers qui ont recours aux services parajuridiques plutôt que les entreprises.
- % Parmi ceux et celles qui facturent sur une base horaire, le taux moyen demandé est de 93 \$.
- % La mise en place d'un cadre de réglementation obtient l'approbation de 71 p. 100 des techniciennes et techniciens juridiques; de ceux-là, 42 p. 100 y sont très favorables.
- % Si la réglementation du secteur parajuridique est vue favorablement, les moyens de la réaliser ne font pas l'unanimité. En fait, aucun modèle de réglementation n'est favorisé par une majorité de techniciennes et techniciens juridiques indépendants.

Enquête pour sonder les répercussions des activités parajuridiques sur l'administration de la justice

- % Des entrevues personnelles ont été effectuées auprès de 25 groupes dans le secteur de l'administration de la justice, notamment des juges, des arbitres, des agents d'audition et des procureurs de la Couronne.
- % De nombreuses personnes interrogées ont dit avoir constaté une hausse mesurable du recours au secteur parajuridique dans le milieu des années 1990, peu après l'apport de modifications importantes au régime d'aide juridique.

- % D'autres ont suggéré que le nombre accru de tribunaux administratifs et l'élargissement de leurs champs de compétence ont contribué à la hausse du nombre de techniciennes et techniciens juridiques.
- % Les répondants ont également avancé que la hausse des activités parajuridiques s'expliquait par l'habileté des techniciennes et techniciens juridiques indépendants à faire de la publicité.
- % Dans l'ensemble, les répondants sont d'avis que la majorité des techniciennes et techniciens juridiques indépendants ne posent pas de danger et sont très efficaces.
- % De par la nature de leur travail, tous les répondants savaient qu'il n'existe à l'heure actuelle aucune réglementation des activités des techniciennes et techniciens juridiques indépendants. Aucun consensus sur le modèle de réglementation à adopter n'est ressorti de ce sondage.

Enquête pour sonder les répercussions des activités parajuridiques sur les différents groupes concernés

- % Des entrevues personnelles ont été effectuées auprès de 20 groupes concernés, notamment des collèges communautaires, des associations d'immigrants ou de groupes ethniques, des établissements financiers et des services de conseils de crédit.
- % Les groupes concernés perçoivent qu'il y a certains avantages à recourir à des techniciens juridiques plutôt qu'à des avocats. L'avantage le plus souvent cité est celui du coût moins élevé. Mentionnons aussi un meilleur rapport qualité-prix dans les affaires « courantes, simples », un service plus personnalisé et une plus grande accessibilité.
- % Certains croient que les techniciens juridiques indépendants offrent une plus grande souplesse que les avocats sur le plan des modalités de paiement et de la préférence linguistique, ce qui leur permet de servir des communautés auparavant considérées comme négligées par la profession juridique.
- % L'inconsistance sur le plan des services offerts représente le plus grand désavantage.
- % Selon un certain nombre de groupes concernés, le manque d'imputabilité est un autre important désavantage du recours à des techniciens juridiques plutôt qu'à des avocats.

V. Compétence

L'étude de *Strategic Counsel* démontre clairement que, dans les faits, un vaste éventail de services juridiques sont actuellement fournis par des techniciennes et techniciens juridiques indépendants en Ontario. Il est réaliste de penser qu'une proportion de ces services comporte des conseils juridiques. Cela semblerait constituer une violation du monopole conféré aux avocats et avocates par la loi dans le domaine de la prestation de services juridiques. Il importe toutefois de voir s'il existe, dans l'intérêt du public, un besoin pour de tels services et, le cas échéant, si la prestation de services juridiques par des non-juristes devrait être tolérée ou réglementée, ou les deux.

Le sondage mené par *Strategic Counsel* auprès des personnes qui ont recours aux techniciennes et techniciens juridiques indique qu'il existe une demande pour de tels services dans les affaires relatives au *Code de la route*, à l'immigration, aux différends entre locataires et locateurs et au recouvrement des dettes. Il nous renseigne également sur les autres domaines dans lesquels des services parajuridiques sont offerts. On ne peut pas ignorer cette demande lorsqu'on cherche à déterminer si les techniciennes et techniciens juridiques indépendants devraient être autorisés à fournir certains types de services.

Certains avancent qu'il ne faut pas confondre la demande perçue de services parajuridiques avec la demande réelle, car la perception du public est faussée par :

- a) de l'information trompeuse de la part des techniciennes et techniciens juridiques indépendants;
- b) la méconnaissance des qualifications des techniciennes et techniciens juridiques indépendants;
- c) la méconnaissance des coûts et de l'accessibilité des avocats et avocates;
- d) et plus particulièrement, la méconnaissance des risques inhérents du recours à de tels services.

L'argument présenté à l'appui de cette affirmation est que les consommateurs ne sont pas toujours informés des risques que comporte le recours aux services de techniciennes et techniciens juridiques indépendants qui ne possèdent pas la formation ni l'assurance responsabilité civile professionnelle nécessaires, et ne sont donc pas toujours en mesure de faire une comparaison informée des honoraires exigés par les avocats et les techniciens juridiques indépendants.

Bien que le Groupe de travail reconnaisse que de telles considérations peuvent, dans une certaine mesure, créer une fausse perception du besoin de services parajuridiques, il est d'avis qu'elles ne peuvent être la seule explication à l'existence de la demande pour ces services. Les résultats de l'étude de *Strategic Counsel* abondent également en ce sens.

Le Groupe de travail estime toutefois que, même si l'on reconnaît que la demande de services parajuridiques prouve l'existence d'un certain besoin à ce chapitre, on doit procéder à une analyse :

- a) du *risque de préjudice* que de tels services peuvent poser pour le public;
- b) du besoin, s'il y a lieu, de réglementer les fournisseurs de services, ce qui inclut l'imposition de restrictions relativement aux personnes autorisées à fournir ces services.

Au moment de comparer les coûts et les avantages des divers cadres de réglementation proposés, il peut être indiqué d'évaluer dans quelle mesure la satisfaction d'une demande réelle de la part des consommateurs justifie le coût de la réglementation des techniciens juridiques indépendants.

Le Groupe de travail a examiné le risque de préjudice pour le public dans onze champs de compétence, plus précisément :

- a) la représentation des personnes accusées aux termes du *Code criminel* et les audiences en vue de la mise en liberté provisoire
- b) la Cour des petites créances, le *Code la route* et la *Loi sur les infractions provinciales*
- c) les tribunaux administratifs
- d) la location immobilière
- e) l'immigration et les tribunaux fédéraux
- f) la constitution en personne morale
- g) les testaments et successions
- h) les procurations
- i) le droit de la famille
- j) les demandes d'indemnisation en cas de préjudices corporels et d'indemnités d'accident prévues par la loi

k) le droit immobilier

À la suite de son examen, le Groupe de travail a formulé des recommandations concernant :

- a) les domaines ou « champs de compétence » dans lesquels les techniciennes et techniciens juridiques indépendants devraient être autorisés à fournir des services sans cadre de réglementation parce que les services fournis dans ces domaines ne relèvent pas de la pratique du droit;
- b) les domaines ou champs de compétence qui relèvent de la pratique du droit où le risque de préjudice existe, si les services sont fournis par des techniciennes et techniciens juridiques indépendants, mais peut être géré de façon satisfaisante au moyen d'une réglementation;
- c) les domaines ou champs de compétence qui relèvent de la pratique du droit où le risque de préjudice est tel, si les services sont fournis par des techniciennes et techniciens juridiques indépendants, qu'il ne peut pas être géré au moyen d'une réglementation et, par conséquent, où les techniciennes et techniciens juridiques indépendants ne devraient pas être autorisés à exercer.

Le Groupe de travail a en outre recommandé d'inclure à la *Loi sur le Barreau* une définition de ce que constitue la « pratique du droit » afin de pouvoir déterminer si les activités des techniciennes et techniciens juridiques indépendants tombent dans les catégories a), b) et c) susmentionnées et ainsi d'établir avec exactitude les activités juridiques non autorisées.

VI. Réglementation

On constate parmi toutes les personnes interrogées un appui non équivoque à la réglementation des techniciennes et techniciens juridiques indépendants. Par contre, aucun consensus n'est ressorti sur le modèle de réglementation à adopter.

(i) Critères d'évaluation et de sélection

Il existe un certain nombre de critères ou de principes aux fins de l'évaluation des différentes formules de réglementation.

- % Le cadre de réglementation proposé permet-il de réduire le risque de préjudice de façon importante?
- % Les mécanismes proposés pour l'application du cadre de réglementation seront-ils efficaces?
- % Quels sont les coûts associés à l'administration du cadre de réglementation? Sa mise en place peut-elle avoir des effets indésirables, même s'ils sont non intentionnels?
- % Quelles sont les répercussions du cadre de réglementation sur les parties concernées autres que les utilisateurs de services parajuridiques?
- % Existe-t-il un besoin véritable pour justifier l'attribution de ressources financières?
- % Il faut aussi assurer le traitement équitable des fournisseurs de services qui font l'objet de la réglementation. Si le cadre de réglementation établit des normes et prévoit l'exclusion des fournisseurs de services qui ne s'y conforment pas, il doit aussi prévoir une procédure de recours sous forme d'examen et de poursuite des membres qui ont manqué à leurs obligations.

En se fondant sur son examen du risque de préjudice et des recommandations touchant les champs de compétence, le Groupe de travail a fait des recommandations sur :

- a) les éléments à inclure dans le modèle de réglementation, quel qu'il soit;
- b) deux modèles de réglementation, tous deux fondés sur un système d'agrément par le tribunal, mais qui diffèrent sur le plan de l'organe désigné à titre de bureau central d'agrément.

(ii) *Agrément par le tribunal*

Dans le cadre du modèle d'agrément par le tribunal, ce sont les diverses instances administratives ou cours qui établiraient les qualifications requises en fonction des connaissances ou antécédents particuliers nécessaires aux non-juristes afin de pouvoir représenter une personne devant ces tribunaux. Il ne serait donc pas nécessaire d'adopter une approche « uniforme », car chaque cour ou tribunal pourrait établir des critères d'agrément différents. Un tribunal pourrait même décider de n'imposer aucune restriction sur le droit de représentation par des non-juristes s'il est d'avis que les coûts d'une telle réglementation surpassent les avantages qu'on pourrait en tirer.

Dans le cadre de ce modèle, une organisation centrale s'occuperait de l'administration du régime de réglementation. Le Barreau jouerait un rôle dans cette organisation. Les deux options proposées par le Groupe de travail diffèrent sur le plan du degré de participation du Barreau. Dans le modèle d'agrément par le tribunal sous le chapeau du Barreau du Haut-Canada, ce dernier jouerait un rôle prépondérant dans le régime de réglementation. Dans le modèle d'agrément par le tribunal sous le chapeau d'une Société des services juridiques de l'Ontario, le Barreau jouerait un rôle mineur.

Cette approche exigerait que toutes les lois provinciales prévoyant la représentation par un représentant soient modifiées de façon à ce qu'on puisse y lire « représentant agréé »; les qualifications exigées seraient établies par la cour ou le tribunal devant lequel le représentant ou la représentante se propose d'exercer. Tous les représentants non-juristes qui désirent plaider ou déposer des documents, *y compris aider à préparer des documents à déposer*, devant un tribunal qui les y autorise seraient tenus d'être agréés.

Avantages

L'inclusion du principe d'agrément par le tribunal à n'importe quel modèle de réglementation des services parajuridiques comporte des avantages considérables, notamment :

- a) un certain degré de souplesse qui permet l'élaboration de normes d'agrément adaptées;
- b) l'élimination du recours à un agrément « uniforme »;
- c) l'élimination du besoin pour les techniciennes et techniciens juridiques indépendants de déboursier des frais pour un agrément plus général;
- d) l'obligation pour les agents de prouver leur agrément avant de pouvoir déposer des documents ou plaider devant les tribunaux;
- e) le contrôle du processus par les divers tribunaux;
- f) les jugements de valeur concernant la réglementation des techniciennes et techniciens juridiques sont laissés entre les mains des arbitres et des juges, qui sont les mieux placés pour les faire;
- g) l'augmentation de la crédibilité des techniciennes et techniciens juridiques indépendants réputés qualifiés à titre de fournisseurs de services juridiques devant le tribunal en question;
- h) l'inclusion de la majorité des techniciennes et techniciens juridiques indépendants actuellement actifs en Ontario.

Désavantages possibles

Les désavantages possibles du modèle d'agrément par le tribunal sont les suivants :

- a) le fardeau d'établir les normes et pratiques pour les tribunaux et cours;
- b) comme c'est le cas pour tout modèle d'agrément, les coûts pour les personnes concernées et pour l'administration de la justice;
- c) le non-règlement du problème de l'exercice illégal du droit en dehors des cours et tribunaux.

Option 1 : Agrément par le tribunal sous le chapeau du Barreau du Haut-Canada

Avantages

- 1) Le Barreau a démontré depuis longtemps qu'il est en mesure de s'occuper efficacement de la réglementation des personnes qualifiées pour offrir des services juridiques.
- 2) Le Barreau a déjà une structure de réglementation en place pour régir les fournisseurs de services juridiques.
- 3) L'incorporation de la réglementation des techniciennes et techniciens juridiques indépendants sous le chapeau du Barreau préserverait l'indépendance de la profession juridique.
- 4) Le financement du système d'agrément serait fondé sur la formule des frais à l'acte payés par les tribunaux et les agents qui désirent être agréés. Il importe de noter qu'aucuns des coûts associés au modèle d'agrément par le tribunal ne devraient être assumés par les membres du Barreau.

Option 2 : Agrément par le tribunal sous le chapeau d'une Société des services juridiques de l'Ontario

Avantages

- 1) Le fait que le bureau central d'agrément soit un organe externe au Barreau pourrait faciliter l'acceptation de la structure par les techniciennes et techniciens juridiques indépendants.
- 2) Cela permettrait au Barreau de continuer à participer à la réglementation des techniciennes et techniciens juridiques indépendants sans avoir à y jouer un rôle prépondérant.
- 3) La Société ne relèverait pas directement du gouvernement de façon à préserver, du moins jusqu'à un certain degré, l'indépendance des techniciennes et techniciens juridiques qui défendent les intérêts d'autrui devant les tribunaux appropriés.

- 4) Le financement du système d'agrément serait fondé sur la formule des frais à l'acte payés par les tribunaux et les agents qui désirent être agréés.

Désavantages

Le principal inconvénient de cette option est la nécessité de créer un nouvel organe qui, initialement du moins, devrait être financé à même les deniers publics.

(iii) Autres modèles

Le Groupe de travail a examiné d'autres modèles de réglementation mais, pour les raisons précitées, estime que le modèle d'agrément par le tribunal est le plus approprié. Voici un bref résumé des autres modèles étudiés.

Statu quo

Avantages et désavantages

Le statu quo présente un certain nombre de désavantages insurmontables, en premier lieu parce que les techniciennes et techniciens juridiques indépendants exercent dans des domaines à risque élevé et que bon nombre n'ont tout simplement pas les compétences pour ce faire. Rares sont ceux et celles qui jugent que le statu quo est une option valable. La question n'est pas de savoir si on doit réglementer les techniciennes et techniciens juridiques indépendants, mais de savoir comment procéder pour le faire.

Obliger les techniciens juridiques indépendants à travailler sous la supervision d'un avocat

Avantages

- % Les non-juristes recevraient ainsi la supervision et la formation nécessaires à l'accomplissement des tâches qui leur sont confiées.
- % La relation client-représentant serait protégée par le secret professionnel.
- % Les clients bénéficieraient également de toutes les autres mesures de protection des consommateurs.

Désavantages

- % Étant donné qu'il semble y avoir une demande pour les services offerts par des techniciennes et techniciens juridiques non supervisés, il pourrait être difficile de convaincre les décideurs qu'une telle réforme est nécessaire ou dans l'intérêt du public.
- % Il faudrait modifier toutes les lois fédérales et provinciales qui autorisent actuellement les non-juristes à représenter, moyennant rémunération, des clients devant divers tribunaux et cours. Les gouvernements pourraient également hésiter à recourir à une telle mesure étant donné la demande actuelle pour des services de techniciennes et techniciens juridiques non supervisés.

Permis d'exercice délivré par le Barreau du Haut-Canada

Avantages

- % Le Barreau a démontré depuis longtemps qu'il est en mesure de s'occuper efficacement de réglementation.
- % Le Barreau a déjà une structure de réglementation en place.
- % Le Barreau contrôlerait toujours la définition de la pratique du droit.
- % Les techniciennes et techniciens juridiques indépendants bénéficieraient de l'indépendance de la profession juridique.

Désavantages

- % Si le Barreau devait jouer un rôle de premier plan ou prépondérant dans la réglementation des techniciennes et techniciens juridiques indépendants, cela pourrait être perçu comme la réglementation d'un groupe professionnel par un autre.
- % Il y aurait perception de conflit entre les intérêts du Barreau et ceux des techniciennes et techniciens juridiques indépendants.
- % Il serait peu probable que les techniciennes et techniciens juridiques indépendants considèrent la réglementation par le Barreau comme légitime.

Réglementation par le gouvernement

Avantages

- % L'infrastructure nécessaire est déjà en place au sein du ministère de la Consommation et du Commerce.
- % Le gouvernement réglemente déjà un large éventail de secteurs d'activité avec succès.

Désavantages

- % Cela suppose que, puisque les techniciennes et techniciens juridiques exercent dans des domaines à risque élevé et doivent être réglementés, *tous* les fournisseurs de services parajuridiques devraient être assujettis à la même réglementation.

Réglementation par une Société des services juridiques

Avantages

- % Un tel organe serait considéré comme une structure de réglementation légitime et responsable par les diverses parties concernées.

Désavantages

- % Cela exige de confier à une nouvelle société la responsabilité de l'agrément, de la réglementation et de la discipline, ce qui pourrait nécessiter des modifications législatives.
- % Les coûts permanents nécessaires au maintien des ressources professionnelles et administratives pour s'acquitter d'un tel mandat peuvent être prohibitifs.

Autoréglementation

Avantages

Un récent document produit par le ministère de la Consommation et du Commerce décrit les avantages de l'autogestion et de l'autoréglementation, notamment les suivants :

- % Cela représente des coûts moindres pour le gouvernement.
- % Certaines associations peuvent considérer l'autogestion comme un moyen d'appliquer des normes élevées dans le secteur d'activité et de contenir les coûts de la réglementation.
- % Une économie concurrentielle nécessite des stratégies de gestion souples qui ne font pas entrave à la planification des entreprises.

- % L'autogestion peut permettre de réagir avec plus de rapidité et de souplesse aux changements qui s'opèrent sur le marché, par exemple sur le plan de la technologie.

Désavantages

Le principal désavantage de l'autoréglementation est que le secteur des services parajuridiques manifeste peu sinon aucune des caractéristiques d'une « industrie parvenue à maturité », pour reprendre les termes du ministère de la Consommation et du Commerce.

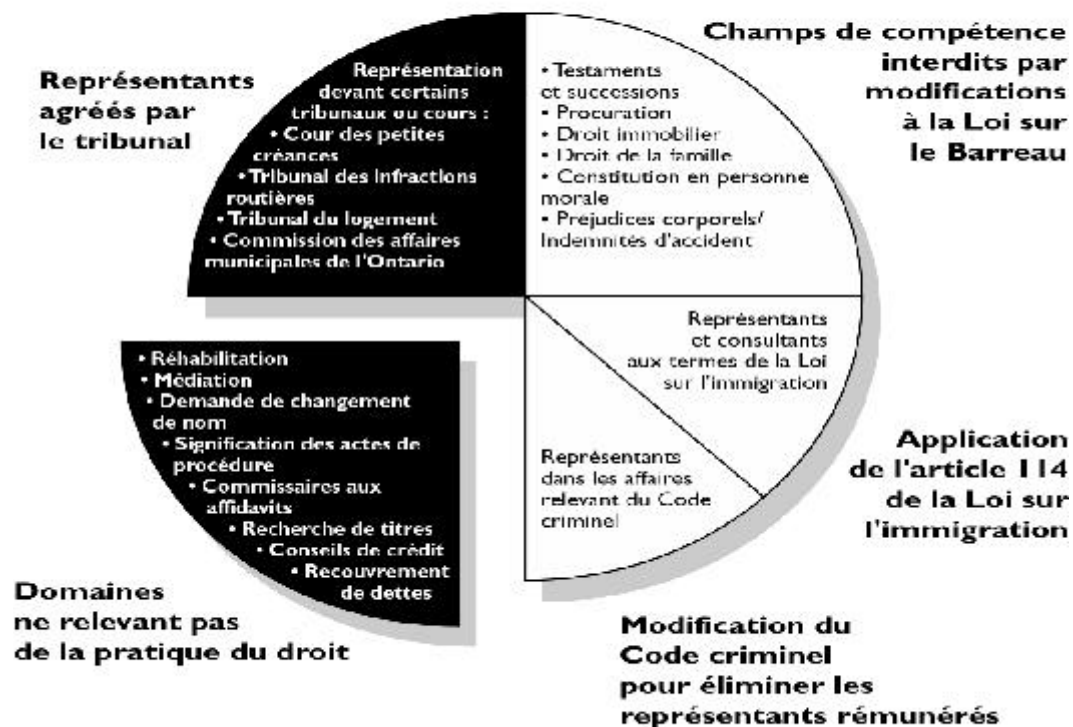
VII. CONCLUSION

Pour formuler ses recommandations, le Groupe de travail a pris en considération l'historique de la prestation de services juridiques par des non-juristes en Ontario, ainsi que les preuves présentées par *Strategic Counsel* dans son analyse du contexte. Il est d'avis que tout plan envisagé doit tenir compte de l'historique de la question comme de la situation actuelle.

Le Groupe de travail estime qu'il est primordial de tenir compte du risque de préjudice pour le public au moment d'élaborer un plan concernant la prestation de services juridiques par des non-juristes. Ce principe est d'ailleurs omniprésent dans les recommandations qu'il a formulées.

C'est en se fondant sur ce principe et les recommandations qui en découlent que le Groupe de travail en est venu à la conclusion que tout cadre de réglementation futur devrait reposer sur un système d'agrément par le tribunal et que le bureau d'agrément central devrait être le Barreau du Haut-Canada ou une Société des services juridiques de l'Ontario.

Réglementation des techniciens et techniciennes juridiques



Barreau du Haut-Canada
Groupe de travail sur les techniciens juridiques (mars 2000)