
Les grands modèles de justice de proximité : bilan d'une nouvelle pratique juridique

PIERRE NOREAU* ET ALEXANDRA PASCA**

RÉSUMÉ

L'institutionnalisation graduelle des institutions juridiques et judiciaires a favorisé, depuis le milieu des années 60, une grande diversité d'expériences et l'élaboration de pratiques visant à combler le fossé qui sépare les activités juridiques traditionnelles des besoins de plus en plus diversifiés des justiciables. Un grand nombre de ces pratiques et de ces services sont nés du besoin de rapprocher les citoyens du système de justice. Ces pratiques et services répondent souvent aux mêmes caractéristiques générales du service juridique et du droit à la justice et fondent une conception plus large de ces derniers. On parle plus largement ici de justice de proximité. Les formes empruntées par ces expériences y sont étudiées de façon systématique dans le présent article. Nous y proposons une typologie qui prend en compte l'étendue et la diversité des formes que peuvent connaître ces services. Nous y distinguons trois modèles d'activités : le modèle du guichet juridique, le modèle d'intercession et le modèle multifonctionnel. Alors que les organismes de justice de proximité ont souvent conçu leurs activités en marge de l'institution judiciaire, des relations se sont graduellement tissées entre ces organismes et les palais de justice. Une discussion vient conclure sur les conditions assurant l'autonomie, la coopération ou l'intégration de ces pratiques dans le cadre des activités ou des structures du système traditionnel de justice, chaque situation étant adaptée en fonction du contexte social et juridique où ces pratiques de proximité sont apparues.

MOTS-CLÉS :

Justice, proximité, innovation sociale, modèle, multidisciplinarité, institutionnalisation.

* Professeur titulaire au Centre de recherche en droit public de l'Université de Montréal.

** Étudiante à la maîtrise en droit à l'Université McGill.

ABSTRACT

The gradual institutionalisation of judicial and juridical institutions has given birth, since the mid-60s, to a great diversity of experiences and the development of practices aimed to fill the gap between traditional juridical activities and the growingly diversified needs of justiciables. These experiences often share the same general characteristics with, and establish a larger conception of juridical services and access to justice. More broadly, we are talking about proximity justice. The forms taken by these experiences are studied systemically in this paper. We are proposing a typology that takes into account the extent and diversity of forms that such services may have. Three activity models can be observed: the juridical counter, the intercessory model and the multifunctional model. While accessible justice organizations often develop their activities apart from juridical institutions, relations have been forged gradually between these organizations and courthouses. We conclude with a discussion of the conditions assuring the autonomy, cooperation or integration of these practices into the activities and structures of the traditional justice system, each situation depending on the social and juridical context in which the practice has evolved.

KEYWORDS :

Justice, community, social innovation, model, multidisciplinary, institutionalisation.

SOMMAIRE

Introduction	307
I. Historique et mesure du succès	309
II. Les principes et les modèles	312
A. Le modèle du guichet juridique	313
1. Mission préventive et référentielle	313
2. Services offerts	313
a. Information juridique	313
b. Aide en matière de formulaires	315
B. Le modèle d'intercession	315
1. Mission de conciliation	316
2. Services offerts	316
a. Médiation et modes amiables de résolution des conflits	316
i. Pénal	316
ii. Civil	318
b. Services de soutien	318
i. Pénal	319
ii. Civil	319

C.	Le modèle multifonctionnel	321
1.	Une mission à la fois instrumentale et politique	322
2.	Services offerts: les activités de conseil juridique	324
III.	Multidisciplinarité et partenariat	329
A.	Ressources internes.	329
1.	Les ressources matérielles.	330
2.	Les ressources professionnelles et la multidisciplinarité	331
B.	Ressources externes	335
1.	Le partenariat	335
2.	Le financement.	339
IV.	Intégration dans le système de justice traditionnel.	344
	Conclusion	350

Tableaux

Tableau 1:	Missions et fonctions des trois grands modèles d'entités et d'organismes de justice de proximité	328
Tableau 2:	Synthèse des sources de financement.	344
Tableau 3:	Avantages, contraintes et risques de l'institutionnalisation des pratiques de justice de proximité	347

Figures

Figure 1:	Typologie des modèles de justice de proximité	312
Figure 2:	Interrelation des trois <i>grands</i> modèles avec d'autres ressources	340
Figure 3:	Nature des relations avec le système de justice	345



INTRODUCTION

Au cours des dernières années, la problématique de l'accessibilité au droit et à la justice s'est régulièrement retrouvée au cœur des préoccupations des acteurs des systèmes de justice québécois et canadien. Dans les sondages d'opinion réalisés sur le fonctionnement de l'appareil judiciaire, les mêmes critiques reviennent et sont toutes, de près ou de loin, associées au problème de l'accès à la justice ainsi qu'à sa légitimité : longueur des délais et des procédures, ampleur des frais judiciaires et extrajudiciaires, méconnaissance et incompréhension du système judiciaire, inadaptation du monde juridique aux réalités

économiques, démographiques et sociales contemporaines, etc.¹. Trop lente, trop coûteuse, trop complexe et lointaine, telle est l'image de la justice entretenue par les citoyens.

Ces difficultés d'accès au droit et à la justice ne sont pas propres aux systèmes judiciaires québécois et canadien. D'autres pays rencontrent des difficultés équivalentes. Une étude des diverses solutions envisagées au sein d'autres juridictions s'impose, expériences dont nous pouvons tirer avantage pour répondre aux besoins de notre propre système de justice. Plusieurs de ces expériences favorisent l'implantation d'une structure intermédiaire capable de faire le lien entre le justiciable et le monde juridique. On parle alors plutôt de justice de proximité.

Nous explorons ici les diverses déclinaisons que peut emprunter une justice dite de proximité. On renvoie par là aux entités et aux organismes destinés à favoriser la mise en relation des citoyens avec le système de justice traditionnel, sinon la gestion amiable de leurs différends dans le cadre de pratiques favorisant la résolution ou la prise en charge préventive des conflits² et l'accompagnement personnalisé des citoyens. Il peut s'agir, selon le cas, de maisons de justice, de centres de proximité et de centres de justice communautaire.

L'étude de ces initiatives, de ces pratiques et de ces structures fait ressortir trois grands modèles. Regroupés selon leurs missions et leurs fonctions principales, nous pouvons distinguer :

- 1) le modèle du *guichet juridique*, qui remplit un rôle préventif et référentiel, et dont l'activité est centrée sur l'information des citoyens et permet, le cas échéant, de les orienter vers des ressources plus adaptées à leurs besoins;
- 2) le modèle d'*intercession*, plus orienté vers la conciliation juridique et sociale, qui favorise les modes amiables de résolution des conflits et, le cas échéant, la réhabilitation dans la communauté afin de réduire la récidive et augmenter la satisfaction des justiciables (et parfois des victimes) à l'égard du système judiciaire;

1. Pierre Noreau, « Accès à la justice et démocratie en panne : constats, analyses et projections » dans Pierre Noreau, dir, *Révolutionner la justice : constats, mutations et perspectives – Les Journées Maximilien-Caron 2009*, Montréal, Thémis, 2010, 13 à la p 43.

2. Pierre Noreau, *Le droit préventif : le droit au-delà de la loi*, Montréal, Thémis/CDPQ, 1993 [Noreau, *Droit préventif*].

3) le modèle *multifonctionnel*, qui englobe des pratiques de référéncement et de conciliation caractéristiques des deux premiers modèles, mais qui offre également des services de conseil juridique, tout en prenant des initiatives dont le but est de réformer le système de justice et les politiques publiques dans le domaine juridique.

Ces initiatives visent à remédier non seulement aux problèmes de nature juridique; elles s'inscrivent également dans une perspective plus large. Elles sont fondées sur une approche multidisciplinaire permettant la prise en considération de l'ensemble des dimensions relatives à chaque situation. Elles visent à apporter à ces situations une réponse à la fois personnalisée et adaptée à la perception qu'en ont les parties.

I. HISTORIQUE ET MESURE DU SUCCÈS

Depuis le milieu des années 60, on constate l'émergence d'entités et d'organismes de justice de proximité, tant en Europe³, en Amérique du Nord⁴ et en Amérique latine⁵, qu'en Océanie⁶. Ces initiatives visent à réduire l'encombrement des tribunaux et le coût des services institutionnels et professionnels de justice que doivent autrement assumer les justiciables. Un premier tour d'horizon du phénomène permet de mesurer le succès que ces initiatives remportent globalement. En évitant l'absence de réponse judiciaire⁷, ces pratiques de justice de

3. En France: les *Maisons de justice* (1990), les *Points d'accès au droit* (1991) et les *Juges de proximité* (2002). Des *Maisons de justice* ont également été implantées en Belgique et en Suisse, en 1997.

4. Aux États-Unis: les *Neighborhood Justice Centers* (1960), le *Pine Tree Legal Assistance* (1966), le *Legal Service for Elderly* (1974) et les *Multi-Door Courthouses* (1995). Au Canada: le *Centre de services de justice réparatrice: rencontres détenus-victimes (RDV)* (2001), la *Maison de justice de Québec* (2003-2006), les *Centres de justice de proximité* (2010 à Rimouski, 2011 à Québec et à Montréal, 2014 au Saguenay-Lac-Saint-Jean, en Outaouais et en Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine) et les *Justice Access Centres* de la Colombie-Britannique (2008 à Nanaimo, 2010 à Vancouver, 2013 à Victoria).

5. Notamment en Colombie: les *Casas de Justicia* (1995).

6. Les *Family Group Conferencing*, notamment en Nouvelle-Zélande (1989) et en Australie (1992).

7. Dans la *Maison de justice et de droit* de Bron, en France, 99 % des médiations pénales traitées au cours de l'année 2008 ont été classées sans suite; ce qui illustre l'efficacité de cette mesure. *Maison de justice et de droit* de Bron, *Rapport d'activité*, 18^e éd, 2008 à la p 12 [MJD Bron]; Les médiations civiles dans les *Maisons de justice* de Suisse connaissent un taux de réussite de 70,6 %, soit plus de deux médiations sur trois aboutissent à un accord à l'amiable. Florence Pastore et Birgit Sambeth Glasner, « La médiation civile dans le Code de procédure civile unifié » (2010) 8 *Anwalts: Revue de l'avocat* 327 à la p 334, en ligne: Groupe européen des magistrats pour la médiation – Section suisse <<http://www.gemme.ch>>.

proximité contribuent à la satisfaction des justiciables à l'égard de la justice. Le taux de satisfaction enregistré auprès des usagers est relativement élevé : 95 % dans le cas des *Law Information Centres* d'Alberta; 93 % dans le cas du *Justice Access Centre* de Nanaimo, en Colombie-Britannique⁸; et 82 % dans le cas des *Maisons de justice* de France⁹.

Ce sentiment de satisfaction est différent chez les victimes d'infractions criminelles et pénales : 66 % dans le cas des *Maisons de justice* de France¹⁰. Contrairement aux modes juridictionnels de type traditionnel, la justice de proximité favorise notamment l'imposition des sanctions de nature communautaire et sociale. De façon pratique, il apparaît cependant qu'on impose de moins en moins de sanctions de cette nature, les organismes chargés de les encadrer se trouvant débordés par leur propre activité¹¹, ce qui tend à diminuer le succès de ces initiatives, en même temps que se trouve confirmé l'intérêt de ces orientations de nature plus réparatrice que rétributive¹².

On constate également une forte augmentation du nombre de dossiers traités par les entités et les organismes de justice de proximité¹³. Au Québec, le succès et la pertinence de la justice de proximité se mesurent à l'augmentation constante des demandes de rencontres avec des juristes : 4 540 en 2011-2012, et 6 262 et 6 709 pour les deux années d'activités suivantes¹⁴. D'autres initiatives connaissent une

8. *Nanaimo Justice Access Centre : Implantation Evaluation – Final Report*, Legal Services Society, 2009, en ligne : Clicklaw <<http://www.clicklaw.bc.ca>> [JAC Nanaimo].

9. V Carrasco et O Timbart, « Les Maisons de justice et de droit et leurs usagers », (mars 2011) *Infostat Justice* n° 113, Bulletin d'information statistique à la p 2, en ligne : Ministère de la Justice <<http://www.justice.gouv.fr>>.

10. *Ibid.* Voir aussi : Jean-Claude Magendie, « L'accès au droit à travers les maisons de justice en France » dans Noreau, *supra* note 1, 99 à la p 108 : L'aide aux victimes représente environ 20 % de l'activité globale des MJD parisiennes.

11. Entretien avec Thierry Saudejaud, délégué du procureur siégeant en rappel à la loi à la MJD de Bron, en France (25 novembre 2009).

12. On tend ainsi à revenir aux sanctions habituelles, amendes, indemnités, retrait du permis de conduire ou à des sanctions plus symboliques dans le cas des litiges mineurs : excuses ou promesses de non-répétition. Sur la notion d'excuse, on lira avec intérêt, en contexte québécois, l'article de Sophie Morin, « S'excuser » (2013) 47 :3 RJT 469. Voir aussi : *Les Maisons de justice et du droit dans les grandes villes et agglomérations*, Étude n° 203 (août 2003) à la p 66, en ligne : Maires de grandes villes de France <<http://www.grandesvilles.org>> [Étude n° 203].

13. Direction générale des Maisons de justice, *Rapport d'activités 2012*, par Annemie Turtelboom, Jean-Paul Janssens et Annie Devos, Bruxelles, Service public fédéral – Justice, 2012 aux pp 16, 22, 23, 24, 26, 31-32, 33 et 42, en ligne : Service public fédéral – Justice <<http://www.just.fgov.be>> [MJ Belgique, *Rapport d'activités 2012*].

14. Centre de justice de proximité du Grand Montréal, *Statistiques 2013-2014*, 26 juin 2014 à la p 5 [CJPGM, *Statistiques 2013-2014*].

fréquentation régulière comme les formations et les conférences, alors que les capsules radiodiffusées, la production de fiches d'information juridique et de « trousse » juridiques (proposant notamment des modèles de requêtes ou de lettres) étendent le champ des services offerts par ces centres¹⁵.

Bien qu'*a priori* ce soit une mesure du succès de ces initiatives, cette situation cause cependant un engorgement de ces mêmes structures. Du fait d'une forte demande, un manque de personnel est souvent constaté¹⁶. Ce sont notamment les avocats qui sont les intervenants les plus sollicités¹⁷. Cette situation entraîne des délais importants¹⁸. Aussi, ces initiatives sont-elles encore ici victimes de leur succès.

Afin de réduire les listes d'attente et d'augmenter l'efficacité du traitement des dossiers, les initiateurs et les administrateurs de ces institutions reconnaissent qu'il faudrait augmenter le nombre d'employés et la fréquence de leurs « permanences » au sein de l'organisme. Ces emplois sont cependant souvent sous-payés¹⁹ et ne comportent parfois aucun avantage social²⁰, ce qui rend ces fonctions peu attrayantes.

Si la multiplication des entités et des organismes voués à la justice de proximité fait la démonstration de leur pertinence sociale, leur surabondance crée dans certains cas un problème de financement et de coordination. Plusieurs entités remplissent parfois des missions équivalentes et reproduisent des pratiques similaires²¹ au sein d'une

15. *Ibid.*

16. Cette critique revient tant dans l'évaluation des *Casas de justicia* d'Amérique latine que dans celle des *Maisons de justice* de Belgique et de France. Voir « Programa Nacional: Casas de Justicia Móvil », décembre 2001, en ligne: Ministerio de Justicia y del Derecho – Colombie <<http://www.casasdejusticia.gov.co>> [CJ Colombie]; MJ Belgique, *Rapport d'activités 2012*, *supra* note 13 à la p 89; Carrasco et Timbart, *supra* note 9 aux pp 2 et 4.

17. *Ibid.*

18. Dans les *Maisons de justice* de Belgique, on peut attendre jusqu'à six mois pour le traitement d'un dossier en médiation pénale et environ deux mois et demi pour les affaires civiles. MJ Belgique, *Rapport d'activités 2012*, *supra* note 13 à la p 42.

19. Lawrence K Marks et Ronald P Younkens, « Action Plan for the Justice Courts – Two Year Update », septembre 2008 à la p 81, en ligne: New York State Unified Court System – What's New? <<http://www.nycourts.gov>>.

20. Éric Mourant, « Étude de faisabilité: Centre de justice de proximité en Nouvelle-Écosse », 28 mars 2013 à la p 40, en ligne: L'Association des juristes d'expression française de la Nouvelle-Écosse <http://www.ajefne.ns.ca/Files/Etude_finale.pdf>.

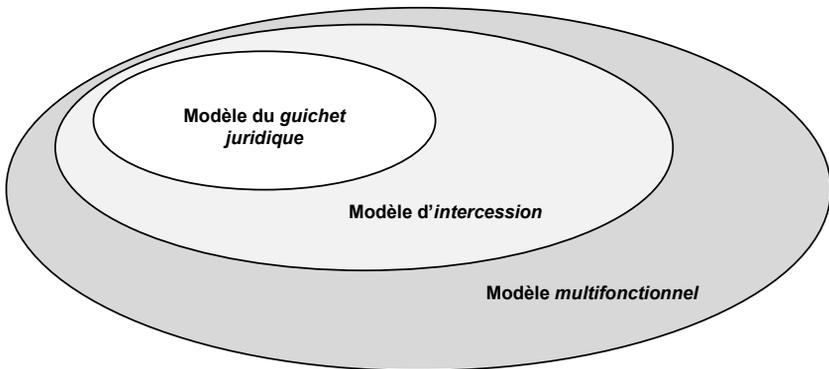
21. On comptait 133 *Maisons de justice* et du droit et 47 *Antennes de justice*, en France, en 2011. Voir: France, Secrétariat général, *L'activité des Maisons de justice et du droit et des Antennes de justice en 2010*, par Dominique Baux (29 décembre 2011), en ligne: Ministère de la Justice <<http://www.justice.gouv.fr>> [MJD France, *Rapport d'activité 2010*]; Le nombre de *Maisons de justice* est

même région, ce qui entraîne un éparpillement des ressources²². On recommande dans tous ces cas une réorganisation de ces structures et leur coordination centralisée²³, tout en s'assurant que leur action reste adaptée aux besoins particuliers des régions dans lesquelles elles sont implantées²⁴.

II. LES PRINCIPES ET LES MODÈLES

Les trois grands modèles d'entités et d'organismes de justice de proximité circonscrits ici remplissent des missions et des fonctions qui ne s'opposent pas complètement. Cette typologie propose plutôt une caractérisation des pratiques, qu'elle classe en fonction d'une offre croissante de services et de modes d'intervention. La figure 1 y distingue le modèle du *guichet juridique* du modèle *d'intercession* et du modèle *multifonctionnel* de justice de proximité.

Figure 1 : Typologie des modèles de justice de proximité



passé à 144, en 2013. Voir : *Maison de justice et du droit de Saint-Lô: Rapport d'activité 2013*, en ligne: Cour d'appel de Caen-Coutances <<http://www.ca-caen.justice.fr>>.

22. Ce problème est rencontré notamment aux États-Unis avec les *Town & Villages Courts*. Il en existait plus de 1 250, en 2008. La création de fonds d'aide pour le financement des *Town & Villages Courts* a été recommandée afin d'assurer un minimum de mise sur pied de ces structures et de renforcer leur indépendance vis-à-vis des collectivités locales qui sont souvent leur seule source de financement. Marks et Younkings, *supra* note 19 aux pp 11, 12, 15, 76, 96-100.

23. Au Québec, le rapport d'évaluation des *Centres de justice de proximité* recommande la création de « pôles régionaux » et d'un bureau de coordination et d'harmonisation de ces centres. Stéphane Bernatchez et al, *Évaluation de l'opportunité et du potentiel des Centres de justice de proximité créés dans le cadre d'un projet pilote*, Ministère de la Justice, Québec, 2013 aux pp 64 et 147.

24. Marks et Younkings, *supra* note 19 à la p 12.

A. Le modèle du guichet juridique

Le modèle du *guichet juridique* est la structure la plus simple étudiée ici. Il réunit les organismes qui offrent une passerelle vers les services juridiques disponibles dans leur région.

1. Mission préventive et référentielle

Le modèle du *guichet juridique* caractérise des organismes qui remplissent une mission à la fois préventive et référentielle. Ces deux missions sont liées et elles visent principalement à informer et à orienter les citoyens vers des ressources appropriées à leurs besoins, voire à les guider dans leurs démarches judiciaires.

2. Services offerts

Les organismes répondant aux caractéristiques du modèle du *guichet juridique* offrent aux citoyens deux types de services : l'information juridique sur place ou par référencement, et l'aide en matière de formulaires.

a. Information juridique

L'information juridique est un service offert par toutes les entités œuvrant dans le domaine de la justice de proximité. C'est particulièrement le cas des organismes et des initiatives qu'on peut identifier au modèle du *guichet juridique*. Les exemples sont nombreux : les *Points d'accès au droit*²⁵, en France; le *Justice Ontario*²⁶ et les *Centres de justice de proximité*, au Canada²⁷; les *Law Information Centres*, les *Family Law Information Centres* et les *Self-Help Centres*, tant au Canada²⁸, aux

25. *Point d'accès au droit*, en ligne : Ministère de la Justice – Justice en région <<http://www.justice.gouv.fr>> [PAD]; Aude Lejeune, *La dimension politique de la justice de proximité*, Master 2 de recherche « Société, économie et politique », Université Paris X Nanterre et École normale supérieure de Cachan, sous la direction de Jacques Commaille, France, publiée le 23 juillet 2006, en ligne : Université de Liège <<http://orbi.ulg.ac.be/handle/2268/66409>>.

26. *Justice Ontario*, en ligne : Ministère du Procureur général – Gouvernement de l'Ontario <<http://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca>> [Justice Ontario].

27. *Centres de justice de proximité*, en ligne : Justice Québec <<http://www.justice.gouv.qc.ca>> [CJP]; Mourant, *supra* note 20.

28. *Courts Services*, en ligne : Alberta Courts <<http://www.albertacourts.ab.ca>> [Alberta]; *Family Law Information Centre*, en ligne : Family Law Nova Scotia <<http://nsfamilylaw.ca>> [FLIC Nova Scotia]; *Self-Represented Litigants Project*, en ligne : Nova-Scotia, Canada – Department of Justice <<http://www.novascotia.ca>>; *Family Justice Services Branch*, en ligne : Saskatchewan Government

États-Unis²⁹, qu'en Australie³⁰. Bien que les renseignements offerts par ces organismes touchent à divers domaines du droit, les questions les plus fréquentes portent sur des problèmes reliés à la vie courante des citoyens : famille, logement, travail, contraventions et infractions pénales.

Une grande diversité de méthodes et de pratiques est mobilisée en vue de répondre aux besoins des citoyens : diffusion d'information juridique sur Internet³¹; organisation d'ateliers d'information et d'échanges en petits groupes³²; organisation de conférences, d'ateliers ou de kiosques d'information juridique³³; distribution de dépliants³⁴ ou de guides sur le processus judiciaire³⁵; ou encore orientation des citoyens vers d'autres organismes susceptibles de les aider (services sociaux, de santé, etc.)³⁶.

L'information juridique permet de démystifier les étapes de la trajectoire judiciaire et de familiariser le public avec les règles de procédure et le jargon judiciaire. Dans une perspective plus large encore, elle vise à prévenir la naissance de problèmes juridiques ou à aider

– Ministry of Justice <<http://www.justice.gov.sk.ca>> [FLIC Saskatchewan]; Family Law Information Centre, en ligne : Yukon Government – Department of Justice <<http://www.yukonflic.ca>> [FLIC Yukon]; Droit de la famille, Centre d'information, en ligne : Aide juridique Ontario <<http://www.legalaid.on.ca>> [FLIC Ontario]; Law Help Ontario, en ligne : Pro Bono Law Ontario <<http://www.lawhelpontario.org>> [Law Help Ontario].

29. Legal Information Center, en ligne : Thirteenth Judicial Circuit, Hillsborough County, Florida, en ligne : <<http://www.fjud13.org>> [LInC Floride]; Online Self-Help Center, en ligne : California Courts <<http://www.courts.ca.gov>> [FLIC Californie]; Self-Help Center, en ligne : Court of Common Pleas – Lancaster County Court, Pennsylvania <<http://www.court.co.lancaster.pa.us>>; Court Help Centres & Community Organizations, en ligne : New-York State – Court Help <<https://www.nycourts.gov>>.

30. *Representing Yourself in Court*, Queensland Courts <<http://www.courts.qld.gov.au>> [SHC Queensland].

31. *Justice Ontario*, *supra* note 26.

32. *PAD*, *supra* note 25.

33. Centre de justice de proximité du Grand Montréal, *Rapport annuel 2011-2012*, par Danielle Beausoleil et Michèle Moreau à la p 9, en ligne : Centres de justice de proximité <<http://justice-deproximite.qc.ca>> [CJPGM, *Rapport annuel 2011-2012*]; Centres de justice de proximité de Québec, *Rapport annuel 2011-2012*, par Audrey Villeneuve aux pp 25 et s, en ligne : Centres de justice de proximité <<http://justicedeproximite.qc.ca>> [CJPQ, *Rapport annuel 2011-2012*]; Centre de justice de proximité de Rimouski, *Rapport annuel 2011-2012*, par Ève Langlois, 11 juin 2012 à la p 52, en ligne : Centres de justice de proximité <<http://justicedeproximite.qc.ca>>.

34. *FLIC Ontario et Law Help Ontario*, *supra* note 28; *LInC Floride*, *supra* note 29.

35. Voir les différents sites Web sur les FLIC d'Alberta, de Nouvelle-Écosse, d'Ontario, de Saskatchewan, du Yukon, ainsi que de Californie, *supra* notes 28 et 29.

36. *CJP*, *supra* note 27; *PAD*, *supra* note 25. Voir aussi les différents sites Web sur les LInC, les FLIC et les Self-Help Centres, *supra* notes 28, 29 et 30.

à gérer des situations qui pourraient autrement conduire certains citoyens devant les tribunaux.

b. Aide en matière de formulaires

Les Centres de justice de proximité, les *Law Information Centres*, les *Family Law Information Centres* et les *Self-Help Centres* offrent également des services d'aide en matière de formulaires. On y renseigne les citoyens sur la fonction des formulaires requis par les tribunaux et on les distribue dans certains cas³⁷. Certains de ces organismes offrent même un service d'assistance pour les remplir³⁸. Notons que si certains organismes de justice de proximité visent tous les justiciables, peu importe leurs revenus, leur milieu social, leur culture de référence, d'autres ciblent une catégorie précise de citoyens, notamment les citoyens à faible revenu³⁹ et les justiciables qui se représentent seuls devant les tribunaux (citoyens plaideurs)⁴⁰.

Il s'ensuit que les exemples d'organismes et de centres associés au modèle du *guichet juridique* sont variés. Toutefois, ils reposent tous sur les mêmes principes : informer et orienter les citoyens. On vise à améliorer l'accessibilité au droit et à la justice en rendant l'information juridique disponible et en dirigeant les justiciables vers les ressources juridiques adéquates et en les guidant dans leurs démarches judiciaires, surtout en ce qui concerne les citoyens à faible revenu ou qui se représentent seuls. Dans tous les cas, l'éducation juridique et la démystification de l'appareil judiciaire permettent de réduire la méfiance des citoyens vis-à-vis du système de justice.

B. Le modèle d'intercession

Élargissant les frontières du modèle des *cliniques juridiques*, les initiatives associées au modèle d'*intercession* favorisent une approche holistique de la justice. Proposer une réponse judiciaire adéquate susceptible de renforcer la confiance des citoyens envers l'institution

37. *CJP*, *supra* note 27.

38. Pour les *LInC*, les *FLIC* et les *Self-Help Centers*, voir *supra* notes 28, 29 et 30.

39. *Free Legal Help for Maine People with Low Incomes*, en ligne : Pine Tree Legal Assistance <<http://www.ptla.org>> [*Pine Tree Legal Assistance*]; Voir aussi : *Get Legal Help*, en ligne : Maine Volunteers Lawyers Project <<http://www.vlp.org>> [*Maine Volunteers Lawyers Project*].

40. Voir les différents sites Web des *LInC*, des *FLIC* et des *Self-Help Centres*, *supra* notes 28, 29 et 30.

juridique, ses officiers et ses acteurs, répond aux objectifs de ces initiatives. Mais, contrairement aux entités associées au modèle du *guichet juridique*, dont l'action est surtout fondée sur une approche préventive, les entités et les organismes correspondant au modèle *d'intercession* poursuivent une mission de conciliation juridique et sociale des différends.

1. Mission de conciliation

Les initiatives associées au modèle *d'intercession* visent à mieux répondre aux attentes des citoyens en favorisant la réconciliation, le rétablissement des relations entre les parties et la réinsertion des personnes concernées dans leur collectivité. Elles offrent une justice de nature plus communautaire, fondée sur le renforcement du dialogue entre la justice et la collectivité.

2. Services offerts

Ces pratiques favorisent le règlement pacifique des différends. Elles comprennent divers modes amiables de résolution des conflits et des services de soutien aux citoyens.

a. Médiation et modes amiables de résolution des conflits

Ces services sont offerts non seulement en matière pénale, mais aussi en matière civile dans certains cas.

i. Pénal

Mentionnons à titre d'exemple les *Family Group Conferencing*⁴¹. Officiellement reconnues dans la législation pénale de la Nouvelle-Zélande en 1989, puis dans d'autres pays anglo-saxons⁴², elles réintroduisent,

41. À distinguer des *Sentencing Circles* qui ont été créés à la même époque que les *Family Group Conferencing*, d'abord au Yukon, puis à la grandeur du Canada. Robert Cario, « La justice restauratrice », Auditions publiques de la Conférence de consensus sur la prévention de la récidive de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, Paris, Maison de la Chimie, 14-15 février 2013 à la p 4, en ligne : <<http://conference-consensus.justice.gouv.fr>>.

42. Les *Family Group Conferencing*, inspirées des pratiques des Maoris, ont été réintroduites dans les années 90, d'abord en Océanie (Nouvelle-Zélande, Australie), puis en Amérique du Nord (États-Unis, Canada), voire en Europe (Angleterre, Suisse, Belgique, etc.). Leone Huntsman, *Family Group Conferencing in a Child Welfare Context – Research Report*, Centre for Parenting & Research, juillet 2007, en ligne : NSW Government – Family & Community Services <<http://www.community.nsw.gov.au>>.

en contexte contemporain, certaines méthodes de résolution des conflits pratiquées traditionnellement par les peuples autochtones⁴³.

Les *Family Group Conferencing* interviennent principalement dans le cadre de contentieux familiaux ou d'infractions commises par plusieurs coauteurs ou mettant en cause plusieurs victimes⁴⁴. Leur pratique vise à encadrer des rencontres dans lesquelles sont non seulement impliquées les parties en litige, mais aussi leurs proches et même des membres de leur collectivité dans une forme de « médiation élargie »⁴⁵. Selon le cas, un policier ou un travailleur social peut également y participer et concourir, comme les autres participants, à la définition d'une entente assortie, parfois, de dédommagements⁴⁶. Des mesures de rechange à la judiciarisation et à la mise sous garde des mineurs peuvent y être proposées : travaux communautaires, réparations matérielles ou excuses⁴⁷, restrictions dans l'exercice de certaines libertés (couvre-feu, interdiction de conduire une voiture, etc.)⁴⁸. Ainsi, ces pratiques recourent de près ou de loin aux principes de la justice réparatrice⁴⁹.

Dans le même sens, au Québec et en France, sont organisées, après l'imposition d'une sentence, des rencontres de groupe anonymes entre des détenus et des victimes (Rencontres détenus-victimes, RDV)⁵⁰. La

43. *Ibid* à la p 3; Paul Zoltan Ban et Francis Alföldi, « *Family Group Conferencing*: une pratique internationale de développement des compétences des familles fondée sur le concept d'empowerment », en ligne : (2002) n° 318-319 Les Cahiers de l'Actif 13 à la p 18 <<http://www.actif-online.com>>; Allison Morris et Gabrielle Maxwell, « Perspectives néo-zélandaises sur la justice des mineurs au Canada » (1999) 32:2 Criminol 37 aux pp 39, 44 (disponible sur Érudit).

44. Cario, *supra* note 41 à la p 3.

45. *Ibid*.

46. Gordon Bazemore et Mark Umbreit, « A Comparison of Four Restorative Conferencing Models », *Juvenile Justice Bulletin* (février 2001) à la p 10, en ligne : National Criminal Justice Reference Service <<http://www.ncjrs.gov>>.

47. Lire à ce propos le texte de Morin, *supra* note 12.

48. Morris et Maxwell, *supra* note 43.

49. Mylène Jaccoud, « Innovations pénales et justice réparatrice », en ligne : (2007) 4 Champ pénal aux para 1, 7, 12, Séminaire Innovations pénales, mis en ligne le 29 septembre 2007 <<http://champpenal.revues.org/1269>>.

50. Expérimentés en Angleterre en 1983, les « *face to face* de groupe » ont été introduits au Canada en 1987 et mis en œuvre au Québec en 2001, par le *Centre des services de justice réparatrice* (CSJR). L'expérience des RDV a été introduite également en France, en 2010. Catherine Rossi, « Le modèle québécois des Rencontres Détenus-Victimes » (2012) 2 Cahiers de la Justice 107, Dalloz aux pp 1 et 4, en ligne : Centre de services de justice réparatrice <<http://www.csjr.org>> [Rossi, « Modèle québécois des RDV »].

particularité de ces rencontres est que les participants ne sont pas liés par un même évènement, mais ont subi ou causé des crimes graves apparentés⁵¹ : meurtres, agressions sexuelles, voies de fait, etc. Des membres de la collectivité prennent aussi part à ces rencontres⁵². Cette pratique vise donc une justice plus axée sur le dialogue et la réhabilitation.

ii. Civil

En matière civile, les *Multi-Door Courthouses*, notamment aux États-Unis⁵³ et au Canada⁵⁴, sont un autre exemple de pratiques associées au modèle d'*intercession*. Ces organismes évaluent les dossiers en présence des parties avant de les référer aux modes amiables de résolution des conflits qui apparaissent les plus adaptés à leur situation : médiation, arbitrage, etc. Bien qu'à l'origine, les *Multi-Door Courthouses* n'offraient pas eux-mêmes de services de règlement des différends, ils ont graduellement été appelés à proposer de tels services, notamment en matière familiale et en matière civile. Ces organismes offrent aussi des services de soutien aux citoyens⁵⁵.

b. Services de soutien

Les services de soutien aux citoyens comptent, pour leur part, des services d'information juridique et offrent des séances d'information sur les droits et les obligations des citoyens, ainsi que sur le déroulement

51. Centre de services de justice réparatrice, en ligne : <<http://www.csjr.org>>.

52. Rossi, « Modèle québécois des RDV », *supra* note 50 à la p 11; Catherine Rossi « Les rencontres détenus-victimes dans les cas de crimes graves au Québec : une offre unique de reconnaissance sociale des conséquences des crimes les plus graves » dans Robert Cario, dir, *Les rencontres détenus-victimes, L'humanité retrouvée*, coll « Controverses », Paris, Harmattan, 2012, 39 à la p 12 [Rossi, « RDV : Crimes graves »].

53. Les *Multi-Door Courthouses* ont été créés en 1995, d'abord aux États-Unis, puis d'autres pays ont adopté ce concept, notamment le Canada, le Nigeria et Singapour. Voir : Kenneth K Stuart et Cynthia A Savage, « The Multi-Door Courthouse : How It's Working », 13 août 2010 à la p 1, en ligne : Judicial Branch – State of Colorado <<http://www.courts.state.co.us>>; *The Multi-Door Courthouse (MDCH)*, 20 février 2012, en ligne : Online Dispute Resolution Advocate <<http://ijeomaononogbu.net>>.

54. John Daniel Rooke, « The Multi-Door Courthouse Is Opened in Alberta – Judicial Dispute Resolution is Institutionalized in the Court of Queen's Bench », Master of Laws in Dispute Resolution, University of Alberta, Spring 2010, en ligne : Canadian Forum on Civil Justice <<http://www.cfcj-fcj.org>>.

55. *Multi-Door Dispute Resolution Services*, en ligne : District of Columbia – Department of Consumer and Regulatory Affairs <<http://dcra.dc.gov>>.

d'un procès, d'une médiation ou de tout autre mode amiable de résolution des conflits. Ces services incluent aussi l'accompagnement des citoyens dans leurs démarches judiciaires. Plus encore, les services de soutien comprennent l'accueil et l'aide à la résolution des problèmes des justiciables, ainsi que le suivi judiciaire et social des dossiers.

i. Pénal

Les *Rencontres détenus-victimes* (RDV), comme on l'a vu, permettent d'apporter un soutien tant aux victimes qu'aux infracteurs. Il en va de même pour les *Family Group Conferencing*. Ces pratiques visent à favoriser la réintégration des personnes concernées au sein de la collectivité et à décourager la récidive⁵⁶. Dans le cas des *Family Group Conferencing*, un suivi est fait dans les deux mois suivant une entente à l'amiable⁵⁷. Il ne suffit pas ici de s'assurer que les engagements pris sont respectés, de réparer le préjudice subi par la victime, de l'indemniser ou de punir un infracteur. On entend plutôt s'attaquer aux causes, sinon au cœur même des problèmes.

ii. Civil

Les *Magistrates' Courts*⁵⁸, en Angleterre, les *Town & Village Courts*⁵⁹, aux États-Unis, et les *juges de proximité*⁶⁰, en France, sont aussi des exemples d'entités répondant aux caractéristiques du modèle d'*intercession*. Intégrés au système de justice traditionnel, ces tribunaux spécialisés visent à désengorger les tribunaux des petits litiges. Ils ont une compétence en matière pénale⁶¹, mais également en matière civile.

Au civil, les *Magistrates' Courts* et les *Town & Village Courts* peuvent statuer notamment sur les litiges en recouvrement de petites créances⁶²,

56. *Ibid.* Voir aussi: Morris et Maxwell, *supra* note 43.

57. Zoltan Ban et Alfvöldi, *supra* note 43 aux pp 16-17 et 22-23.

58. Les *Magistrates' Courts* ont été instaurées en 1361. Jean-Paul Goffinon, « Les juges de paix anglais » (1999) 372-373-374 *Journal des procès*, Bruxelles, Bruyant à la p 1, en ligne: Centre Perelman de philosophie du droit de l'Université libre de Bruxelles <<http://www.philodroit.be>>.

59. L'existence des *Town & Village Courts* remonte à l'époque de la colonisation. Marks et Younkings, *supra* note 19 aux pp 24-25.

60. *Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002*, JO, 24 décembre 2002, 21500, en ligne: Légifrance <<http://www.legifrance.gouv.fr>>.

61. *Ibid.* Au pénal, leur compétence s'étend aux infractions de moindre gravité, par exemple, des infractions au *Code de la sécurité routière*.

62. *City, Town & Village Courts*, en ligne: New York State Unified Court System <<http://www.nycourts.gov>> [*Town & Village Courts*]: leur compétence est limitée aux actions dont le montant en litige est de 3 000 \$ et moins.

en droit familial⁶³ et même en matière de bail résidentiel et commercial (pour ce qui est des *Town & Village Courts*)⁶⁴. En France, la compétence des *juges de proximité* en matière de droit privé répond aux mêmes impératifs, mais depuis la nouvelle réforme de l'organisation judiciaire⁶⁵, elle se limite aux situations concernant des « injonctions de payer »⁶⁶. L'entrée en vigueur de cette réforme a cependant été reportée à 2015⁶⁷.

Notons que les *juges de proximité*⁶⁸, ainsi que les personnes qui siègent dans les *Magistrates' Courts*⁶⁹ et dans les *Town & Village Courts*⁷⁰ sont des décideurs dits « non professionnels ». Ils s'inscrivent dans la volonté des autorités publiques d'offrir une justice plus proche des réalités locales, voire plus proche du citoyen, le décideur étant lui-même un membre de la collectivité (nous y reviendrons dans la section sur la multidisciplinarité). Ils peuvent cependant imposer des sentences de nature judiciaire. En raison du continuum de leurs activités, ainsi que du statut et du pouvoir particulier qu'on leur reconnaît, ces décideurs ne se distinguent donc pas tellement des juges du système de justice traditionnel. Bien qu'ils correspondent à la définition de la justice de proximité, ils sont fortement institutionnalisés. Nous y reviendrons ultérieurement dans la section IV de cet article.

63. France, Sénat, Commission des lois, *La réforme de la justice civile en Angleterre*, par Charles Jolibois et al, Rapport n° 9 (1^{er} octobre 1997), en ligne : <<http://www.senat.fr>> [France, *Rapport n° 9*].

64. *Town & Village Courts*, *supra* note 62.

65. Cette réforme reprend les recommandations faites dans : France, Commission sur la réparation des contentieux, *L'ambition raisonnée d'une justice apaisée*, par Serge Guinchard (20 décembre 2007), en ligne : La documentation française – collection des rapports officiels <<http://www.ladocumentationfrancaise.fr>> [*Rapport Guinchard*].

66. *Loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011*, JO, 14 décembre 2011, 21105, art 1 et 2, en ligne : Légifrance <<http://www.legifrance.gouv.fr>>; France, Sénat, Commission des lois, *Proposition de loi n° 72 (2012-2013) relative aux juridictions de proximité*, par Virginie Klès, Rapport n° 124 (14 novembre 2012), en ligne : <<http://www.senat.fr>>.

67. *Loi n° 2012-1441 du 24 décembre 2012*, JO, 26 décembre 2012, 20395, en ligne : Légifrance <<http://www.legifrance.gouv.fr>>.

68. Ministère de la Justice – Métiers juge de proximité, « Un citoyen au service de la justice », 24 mars 2013, en ligne : Métiers judiciaires – Magistrat – Le métier <<http://www.metiers.justice.gouv.fr>>; Anne Chemin, « Le rapport sur la justice de proximité : des propositions faciles à mettre en œuvre », *Le Monde* (26 février 1994), en ligne : <http://www.lemonde.fr/archive/article/1994/02/26/le-rapport-sur-la-justice-de-proximite_3799858_1819218.html>.

69. *Become a Magistrate*, en ligne : UK Government <<https://www.gov.uk>>.

70. Marks et Younkings, *supra* note 19 à la p 29.

Ainsi, qu'elles aient pris la forme de tribunaux spécialisés ou de pratiques sociales diverses, les initiatives associées au modèle *d'intercession* proposent une conception élargie et, pour tout dire, plus « sociale » de la justice. Les problèmes judiciaires sont souvent liés à des problèmes d'ordre personnel, familial ou social, pour lesquels une réponse judiciaire ne suffit pas. Les pratiques identifiées au modèle *d'intercession* prennent en considération l'ensemble des problèmes d'un individu et favorisent dans ce sens une approche globale (sinon holistique) de la justice.

C. Le modèle multifonctionnel

Les organismes et les centres associés au modèle *multifonctionnel* sont d'abord fondés sur un amalgame des deux modèles précédents. On pense notamment ici aux *Maisons de justice* au sein des différentes juridictions, tant en Europe (France⁷¹, Belgique⁷², Suisse⁷³), qu'en Amérique latine (Colombie⁷⁴, Costa Rica⁷⁵, Argentine⁷⁶, Bolivie⁷⁷, Pérou⁷⁸, République dominicaine⁷⁹) et même en Amérique du Nord⁸⁰.

71. *Étude n° 203*, supra note 12.

72. *Maisons de justice*, en ligne : Service public fédéral – Justice <<http://www.just.fgov.be>> [MJ Belgique].

73. Birgit Sambeth Glasner, « Mediation in Switzerland: or the 'Swiss Army Knife Tool' », *IBA–Mediation Committee Newsletter* (décembre 2006) 30, en ligne : Altenburger <<http://www.altenburger.ch>>.

74. *CJ Colombie*, supra note 16.

75. *Lista des Casas de Justicia*, en ligne : Cultura de Paz – Republica de Costa Rica <<http://culturadepaz.mjp.go.cr>>; Dirección Nacional de Resolución Alternativa de Conflictos, *Programa Casas de Justicia*, San José, Costa Rica, 21 avril 2014, en ligne : Ministerio de Justicia y Paz <http://culturadepaz.mjp.go.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=49&Itemid=241> [CJ Costa Rica].

76. *Casa de Justicia Tolhuin*, en ligne : Poder Justicia – Métodos Alternativo de Resolución de Conflictos, Republica Argentina <<http://www.justierradelfuego.gov.ar>>; *Ordenanza n° 1143*, 2007, en ligne : Concejo Deliberante de Río Colorado <<http://www.web.riocolorado.gov.ar>>; *Reporte de la Justicia*, 2008-2009, en ligne : Centro de Estudios de Justicia de las Americas (CEJA) – Argentina-Inicio <<http://www.cejamericas.org>>; *Casas de Justicia*, en ligne : Poder Judicial, Provincia de Río Negro <<http://www.jusrionegro.gov.ar/inicio/casajusticia/video.php>> [CJ Argentine].

77. *Servicios de las Casas de Justicia y Centros Integrados de Justicia*, en ligne : Ministerio de Justicia – Bolivia <<http://www.justicia.gob.bo>>.

78. *Casa de la Justicia*, en ligne : Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – Peru <<http://sistemas3.minjus.gob.pe>>.

79. *Casa Comunitaria de Justicia*, en ligne : Republica Dominicana <<http://ccj.org.do>>.

80. Cabinet du ministre de la Justice, Communiqué c4986, « Le ministre Jutras procède à l'inauguration officielle de la Maison de justice de Québec », 30 janvier 2003, en ligne : Portail Québec <<http://communiqués.gouv.qc.ca>>; Isabelle Mathieu, « Plaidoyer pour la Maison de justice » *Le Soleil* (31 janvier 2006) (disponible sur Eureka).

Notons qu'il existe des distinctions importantes entre les *Maisons de justice* créées dans les différents pays européens⁸¹, et même entre celles d'une même juridiction⁸². La souplesse et l'adaptabilité des services offerts sont au cœur des préoccupations de leurs concepteurs⁸³. Il s'ensuit que des priorités différentes peuvent être poursuivies d'une *Maison de justice* à l'autre, en fonction des intérêts et des besoins particuliers de la région où elles sont implantées.

Les *Justice Access Centres* (JAC) en Colombie-Britannique⁸⁴ et les *Neighborhood Justice Centers* (NJC) aux États-Unis⁸⁵, sont aussi des organismes répondant aux caractéristiques du modèle *multifonctionnel*.

1. Une mission à la fois instrumentale et politique

Les organismes et les centres associés au modèle *multifonctionnel* remplissent non seulement une mission instrumentale à vocation préventive, référentielle et conciliatrice, mais cette mission comporte également une dimension politique et réformatrice importante. On entend par là une volonté de réformer le droit, le système de justice, voire notre conception même de la justice. Cette fonction « politique » peut être assurée directement ou indirectement.

81. L'action des *Maisons de justice* en France est axée notamment sur la lutte contre la délinquance. Voir : *Étude n° 203*, supra note 12. Conçues dans une autre perspective, les *Maisons de justice* en Suisse visent surtout les matières civiles. Voir : Glasner, supra note 73. Il en est de même pour l'ancienne *Maison de justice de Québec* (MJQ), les *Justice Access Centres* (JAC) en Colombie-Britannique et les *Neighborhood Justice Centers* (NJC) aux États-Unis. Cette orientation diverse distingue les traditions juridiques de référence. La médiation civile est en effet une pratique particulièrement répandue dans les pays de common law.

82. Certaines *Maisons de justice* en France, comme celle de Bron, offrent aussi des services de conciliation en matière de droit privé : conflits concernant des prestations de services ou de consommation (litiges avec les opérateurs téléphoniques, fournisseurs d'accès à Internet ou à l'électricité), le logement, les troubles de voisinage, etc. Voir : *MJD Bron*, supra note 7 à la p 27.

83. Le principe de la souplesse est précisé dans la convention même de la constitution des *Maisons de justice*. Patrice Bergougnoux et al, *Convention relative à la constitution et au fonctionnement de la Maison de justice et du droit du Val de Bièvre*, 2006 à la p 199, en ligne : Val de Bièvre – Vos services <<http://www.pld-valdebievre.fr/.../C06%20%20maison%20justice%20annexe.pdf>>.

84. *Justice Access Centres*, en ligne : Ministry of Justice – British Columbia <<http://www.ag.gov.bc.ca/> [JAC de C-B].

85. Marie Deschamps, « L'accès à la justice, l'affaire de chacun » (2009) 50:1 C de D 245 aux pp 256-58 (disponible sur Érudit); *Neighborhood Justice Center*, en ligne : Clark County Courts <<http://www.clarkcountycourts.us/> [NJC Las Vegas]; *Neighborhood Justice Center*, en ligne : <<http://www.njcinc.org/> [NJC Minnesota].

La mission politique directe renvoie à la capacité qu'un organisme se reconnaît de proposer des réformes législatives, sinon une restructuration du système judiciaire. Elle est exemplifiée par l'action des *Maisons de justice* en France, qui ont conduit à la modification du *Code de l'organisation judiciaire*⁸⁶. Cette initiative est également caractéristique de l'approche des *Maisons cantonales de médiation*, en Suisse, qui ont contribué directement à la codification de la médiation dans le cadre d'un seul code qui unifie les procédures civiles des différents cantons⁸⁷.

La mission politique dite « indirecte » renvoie plutôt à des initiatives plus larges et prospectives visant à élargir la notion même de justice de « proximité »⁸⁸. Ce concept, tel qu'il a été défini en France, comporte trois dimensions : spatiale⁸⁹, temporelle⁹⁰ et relationnelle⁹¹. Ces trois dimensions inspirent l'action des *Maisons de justice*. Malgré certaines divergences, les *Maisons de justice* des différentes juridictions reposent sur les mêmes principes généraux et remplissent des missions et des fonctions équivalentes. Elles visent à rapprocher la justice des citoyens, à combattre la lenteur du système de justice et à améliorer la collaboration des divers acteurs susceptibles de soutenir les justiciables.

Les *Maisons de justice* favorisent aussi une plus grande ouverture du système judiciaire et une conception « humanisée » de la justice. Des juristes, mais également des professionnels d'origines disciplinaires diverses, s'engagent conjointement dans les dossiers qui leur sont confiés tout au long du processus judiciaire. L'image même du juge s'y trouve transformée; la figure distante du juge fait place à la figure d'un pair. Dans un sens étendu, certaines des initiatives qu'on peut identifier

86. *Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991*, JO, 13 juillet 1991, 9170, en ligne : Légifrance <<http://www.legifrance.gouv.fr>>; *Loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998*, JO, 22 décembre 1998, 19343, en ligne : Légifrance <<http://www.legifrance.gouv.fr>>; *Décret n° 2008-522 du 2 juin 2008*, JO, 4 juin 2008, art R131-1 à R131-11, en ligne : Légifrance <<http://www.legifrance.gouv.fr>>.

87. Pastore et Glasner, *supra* note 7; *Code de procédure civile du 19 décembre 2008*, RO 2010 1739, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2011, art 213-218, en ligne : Confédération suisse <<http://www.admin.ch>>.

88. « La justice de proximité » (2003) 10:4 *Télescope* 17 à la p 19, en ligne : École nationale de l'administration publique – Université de Québec <<http://www.enap.ca>> [*Télescope*, « Justice de proximité »].

89. On entend par là amener la justice plus près du citoyen au sens géographique du terme. Lejeune, *supra* note 25 à la p 10.

90. *Ibid.* Dans sa perspective temporelle, la « justice de proximité » vise à réduire les délais.

91. La dimension relationnelle est associée à l'élaboration d'une « justice plus humaine », qui implique une plus grande écoute des citoyens et la proposition d'une réponse adaptée aux préoccupations de ces derniers. Bergougnoux et al, *supra* note 83 à la p 199.

au modèle d'*intercession*⁹² et au modèle du *guichet juridique*⁹³ exercent également, de façon incidente ou accessoire, cette mission politique. Les organismes associés au modèle *multifonctionnel* offrent cependant de cette mission une expression plus complète que celle que réalisent les autres entités associées aux deux modèles étudiés précédemment.

2. Services offerts : les activités de conseil juridique

Au chapitre plus strict des services, les organismes et les centres associés au modèle *multifonctionnel* fournissent des avis juridiques gratuits, en plus des services proposés par les entités correspondant aux deux modèles précédents. Ces centres et ces organisations proposent par conséquent cinq types de services différents : 1) de l'information juridique⁹⁴; 2) de l'aide en matière de formulaires et même une aide à la rédaction de procédures⁹⁵; 3) des services de médiation en matière pénale⁹⁶ ou le recours à d'autres modes amiables de résolution dans les différends de nature privée⁹⁷; 4) des services de soutien aux citoyens⁹⁸; et 5) des services de conseil juridique. L'essentiel de ces

92. Les *juges de proximité*, ainsi que les décideurs qui siègent dans les *Magistrates' Courts* et les *Town & Village Courts* sont aussi, comme on l'a déjà vu, des décideurs dits « non professionnels ».

93. Les *Points d'accès au droit* et les *Centres de justice de proximité* ont également une certaine vocation politique, puisqu'ils proposent d'offrir aux citoyens une « justice de proximité ».

94. Mission régionale d'appui droit et ville, « Réseau Droit et Ville Île-de-France », Actualités, n° 126 (17 juillet 2007) à la p 2, en ligne : Conseil départemental de l'accès au droit du Val de Marne <http://www.cdad-valdemarne.justice.fr/themes/cdad-valdemarne/PagesDocs/file/Actualites_126.pdf>; Couret Florence, « À Paris, la justice descend dans les quartiers », La Croix (5 novembre 1999) (disponible sur Eureka); *MJD Bron*, *supra* note 7 aux pp 24-25; Télescope, « Justice de proximité », *supra* note 88 à la p 23; *Rapport d'activité 2012*, en ligne : Maison genevoise des médiations <<http://www.mediation-mgem.ch>> [MJ Genève, *Rapport d'activité 2012*].

95. *JAC de C-B*, *supra* note 84.

96. *MJD Bron*, *supra* note 7, *Étude n° 203*, *supra* note 12; Entretien avec J-P Bonafé-Schmitt, chercheur au CNRS et animateur des *Boutiques de droit de Lyon* de l'association Amely, France (17 novembre 2009).

97. *MJD Bron*, *supra* note 7; *JAC de C-B*, *supra* note 84; Glasner, *supra* note 73 aux pp 7, 9 et 11 : Notons qu'à la différence des *Maisons de justice* des autres pays, les *Maisons de justice* suisses disposent de deux médiateurs par dossier, de préférence un homme et une femme, de manière à asseoir une plus grande neutralité de l'intervention.

98. Dans les *Maisons de justice*, un intervenant de la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) assiste aussi aux audiences des mineurs et peut demander qu'un suivi éducatif soit effectué auprès du jeune et de sa famille. Voir : Bazemore et Umbreit, *supra* note 46; *MJD Bron*, *supra* note 7. Plus largement encore, les *Maisons de justice* mettent l'individu qui a besoin d'une assistance médicale, sociale ou psychologique en rapport avec les organismes susceptibles de l'aider. Voir : Télescope, « Justice de proximité », *supra* note 88 à la p 19.

pratiques de justice de proximité ayant déjà été décrit ici, nous traitons maintenant plus directement des services de conseil juridique.

Les citoyens qui se rendent dans les organismes de justice de proximité veulent principalement obtenir de l'information juridique, voire des conseils juridiques⁹⁹. La question de la production d'avis juridiques constitue donc un véritable enjeu au sein des organismes s'inspirant des principes de la justice de proximité. Tel est le cas des *Justice Access Centres* (JAC) en Colombie-Britannique¹⁰⁰ et des *Neighborhood Justice Centers* (NJC) aux États-Unis¹⁰¹ — deux exemples d'organismes répondant aux caractéristiques du modèle *multifonctionnel*. Ces derniers œuvrent principalement auprès de citoyens à faible revenu. Si en raison de leurs conditions financières plus favorables, certains usagers se voient refuser l'accès aux services de conseils juridiques, on les réfère à d'autres institutions susceptibles de leur offrir des services-conseils équivalents et gratuits¹⁰².

Les *Maisons de justice* (un autre exemple d'organismes associés au modèle *multifonctionnel*) fournissent également des consultations juridiques gratuites auprès d'avocats qui y tiennent une permanence¹⁰³. Notons que les *Maisons de justice* en France ont commencé sans avocats-conseils en raison de l'opposition du Barreau¹⁰⁴. Ce n'est que par la suite que la présence d'un avocat, en mesure de donner des avis juridiques gratuits, a été acceptée¹⁰⁵.

Au Québec, la possibilité de donner accès à des services de conseils juridiques gratuits a été largement débattue par les concepteurs des

99. Carrasco et Timbart, *supra* note 9 à la p 2; Mourant, *supra* note 20 à la p 89 : 65 % des citoyens ayant recours au JAC de Nanaimo reçoivent des avis juridiques gratuits; dans le JAC de Vancouver, 75 % des cas comportant des problèmes familiaux reçoivent des avis juridiques.

100. Selon la nature de leur situation et de leurs revenus, les citoyens peuvent consulter sur place un avocat, notamment en droit de la famille ou en droit civil. *JAC de C-B*, *supra* note 84.

101. Les NJC peuvent donner des avis juridiques gratuits, notamment en matière criminelle. *NJC Minnesota*, *supra* note 85.

102. Les JAC de la Colombie-Britannique peuvent aussi, au besoin, orienter les citoyens vers les ressources disponibles dans leur collectivité : conseiller financier, programmes d'aide pour la dépendance à l'alcool ou aux drogues, etc. Dans ce cas de figure cependant, on s'efforce de faciliter l'accès à ces services extérieurs, notamment en accompagnant le justiciable dans ses démarches ou en fixant un rendez-vous pour lui auprès de la ressource ou du professionnel susceptible d'apporter une réponse concrète à sa demande, de manière à lui éviter une recherche parfois longue et infructueuse. *JAC Nanaimo*, *supra* note 8 aux pp 45-46; *JAC de C-B*, *supra* note 84.

103. Bergougnoux et al, *supra* note 83 à la p 2; *MJD Bron*, *supra* note 7.

104. Entretien avec M^{me} Choron, directrice de la *MJD* de Bron, France (23 novembre 2009).

105. *Ibid.*

Centres de justice de proximité (CJP), des organismes constitués sur le modèle du *guichet juridique*¹⁰⁶. Les CJP comptent eux-mêmes dans les rangs de leur personnel des juristes appelés à fournir de l'information juridique, mais ces derniers ne sont pas autorisés à fournir des services de conseils juridiques ou à donner des avis juridiques dans un dossier particulier. La ligne de démarcation entre l'un et l'autre reste cependant très difficile à établir, s'agissant de questions touchant souvent des cas particuliers et individualisés¹⁰⁷. À la suite de l'évaluation de ce projet pilote, il a d'ailleurs été recommandé d'élargir le panier de services rendus par ces « centres » afin qu'ils deviennent des « maisons » de justice de proximité¹⁰⁸. Plus précisément, le rapport d'évaluation recommande d'ajouter dans les futurs CJP des services de médiation. On y propose que soit envisagée la possibilité d'offrir également des services de conseils juridiques¹⁰⁹. L'ouverture de trois CJP additionnels est prévue pour 2014¹¹⁰. La question de savoir si ces nouveaux centres offriront ou non des avis juridiques reste pendante.

Notons que certains organismes plutôt associés au modèle du *guichet juridique* offrent également de tels services. Ceux-ci sont alors spécifiés dans leur offre de services juridiques. Tel est le cas du *Self Representation Service*¹¹¹ et du *Law Access Online*¹¹² (en Australie); du *Law Help Ontario*¹¹³ et du *Family Information Centre*¹¹⁴ (en Ontario), ainsi que du *Pine Tree Legal Assistance*, du *Maine Volunteers Lawyers Project*

106. On voulait éviter de répéter les mêmes erreurs qui ont conduit à la fermeture de la *Maison de justice de Québec* (MJQ), en 2006. Il s'agissait d'un projet pilote créé en 2003 et inspiré de l'expérience française des *Maisons de justice*. Des accusations de pratique illégale avaient été portées contre les employés de la MJQ, qui auraient donné des avis juridiques, alors qu'ils n'étaient pas inscrits au tableau de l'ordre du Barreau. Mourant, *supra* note 20 à la p 23.

107. *Ibid* aux pp 47 et 119.

108. Bernatchez et al, *supra* note 23 aux pp 57, 137, 143-44.

109. *Ibid* aux pp 65, 136-37.

110. *CJP*, *supra* note 27.

111. *Self Representation Service*, en ligne : Queensland Civil and Administrative Tribunal <<http://www.qcat.qld.gov.au>>.

112. *Law Access*, en ligne : Attorney General & Justice – NSW Government <<http://www.lawaccess.nsw.gov.au/>> [*Law Access Online*].

113. *Law Help Ontario*, *supra* note 28. C'est une entité équivalente à celle qu'on désigne, ailleurs au Canada et aux États-Unis, sous le nom de *Self-Help Centres*. Son action vise particulièrement les justiciables qui se représentent seuls devant les tribunaux. En plus de les aider à préparer leur dossier (démarches à suivre, formulaires à remplir, etc.), des avocats bénévoles y donnent des conseils juridiques gratuits.

114. *FLIC Ontario*, *supra* note 28.

et du *Legal Service for Elderly*, dans l'État du Maine (aux États-Unis)¹¹⁵. Il s'agit cependant de cas exceptionnels. La plupart des organismes correspondant au modèle du *guichet juridique* n'offrent pas d'avis juridiques. Ces derniers orientent plutôt les justiciables vers les différents organismes de la région susceptibles de leur offrir de tels avis ou de les représenter devant les tribunaux¹¹⁶.

Ainsi, les organismes et les centres qui correspondent au modèle *multifonctionnel*, de même que certains des organismes associés au modèle du *guichet juridique*, sont habilités à donner des avis juridiques sur place, notamment du fait de la présence d'avocats permanents. Aux fins d'une saine administration des ressources et des compétences, ces organismes doivent bien clarifier le mandat des avocats appelés à fournir ces avis juridiques. En contrepartie, les organismes répondant aux caractéristiques du modèle *d'intercession* n'offrent généralement pas de services d'avis juridiques. Il s'ensuit que les missions et les fonctions de chacun des trois grands modèles d'organismes établis ici offrent un panier de services différent (tableau 1).

Sur le plan nord-américain comme sur le plan européen, les entités associées aux trois grands modèles circonscrits ici reposent plus ou moins sur des orientations communes et répondent à des missions comparables en regard des principes qui sous-tendent la notion de justice de proximité. Ce concept renvoie aux pratiques et structures destinées à favoriser la mise en relation des citoyens avec le système de justice traditionnel, sinon la gestion amiable de leurs différends dans le cadre de pratiques fondées sur la résolution ou la prise en charge préventive¹¹⁷ des conflits et par une approche d'accompagnement personnalisée.

Chaque entité et chaque expérience répondent cependant à des particularités propres, que ce soit en regard de sa structure, de son financement ou de l'autonomie dont elle bénéficie vis-à-vis du système de justice. Un inventaire de ces éléments est cependant nécessaire, de manière à déterminer lequel de ces modèles apparaît le plus adapté aux besoins de chaque collectivité. C'est l'objet de la section III.

115. *Supra* note 39. Le *Pine Tree Legal Assistance* et le *Maine Volunteers Lawyers Project* s'adressent aux citoyens à faible revenu. Le *Legal Service for Elderly* s'adresse, pour sa part, aux aînés. Voir: *Free Legal Help for Maine's Seniors*, en ligne: Legal Service for Elderly <<http://www.mainelse.org>> [*Legal Service for Elderly*].

116. Les LInC d'Alberta, par exemple, n'offrent pas des avis juridiques, mais informent et réfèrent le citoyen vers les services disponibles. Voir *supra* note 28.

117. Noreau, *Droit préventif*, *supra* note 2.

Tableau 1 : Missions et fonctions des trois grands modèles d'entités et d'organismes de justice de proximité

	<i>Modèle du guichet juridique</i>	<i>Modèle d'intercession</i>	<i>Modèle multifonctionnel</i>
Missions principales	Préventive et référentielle	Conciliatrice	Préventive, référentielle conciliatrice et politique
Services offerts	Information juridique sur place ou par référencement Aide aux formulaires Avis juridiques ou représentation des justiciables, dans certains cas	Médiation et autres modes amiables de résolution de conflits Services de soutien	Information juridique sur place ou par référencement Aide aux formulaires Médiation et autres modes amiables de résolution de conflits Services de soutien Avis juridiques
Exemples	Europe	<i>Juges de proximité, Rencontres détenus-victimes</i> (France) <i>Magistrates' Court</i> (Angleterre) <i>Family Group Conferencing</i> (Angleterre, Suisse, Belgique, etc.)	<i>Maisons de justice et de droit</i> (France, Belgique) <i>Maisons cantonales de médiation</i> (Suisse)
	Amérique du Nord	<i>Justice Ontario, Centres de justice de proximité</i> (Canada) <i>Law Information Centres, Family Law Information Centres, Self-Help Centres</i> (Canada, États Unis)	<i>Centres de justice réparatrice : Rencontres détenus-victimes</i> (Canada) <i>Town & Village Courts</i> (États-Unis) <i>Multi-door Courthouses, Family Group Conferencing</i> (Canada, États Unis)
	Océanie & Amérique Latine	<i>Law Access Online</i> <i>Family Law Information Centres</i> <i>Self-Help Centres</i> (Australie)	<i>Family Group Conferencing</i> (Australie, Nouvelle Zélande) <i>Casas de justicia</i> (Colombie, Costa Rica, Argentine, Bolivie, Pérou, République Dominicaine, etc.)

III. MULTIDISCIPLINARITÉ ET PARTENARIAT

L'émergence de toute nouvelle pratique, comme le déploiement de toute innovation sociale, présente des difficultés inhérentes au fait que ces nouvelles pratiques pénètrent souvent un champ d'action déjà occupé par des institutions anciennes et, partant, mieux établies, à l'égard desquelles elles se trouvent plus ou moins en concurrence. Les porteurs de ces pratiques innovantes ne bénéficient généralement pas des mêmes ressources ni des réseaux sur lesquels ils pourraient appuyer leur action. Au surplus, le renouvellement des pratiques sociales exige souvent qu'une fraction des moyens déjà attribuée aux institutions établies soit consacrée à la réalisation de leur initiative.

Sur le plan des compétences et des expertises, l'élaboration de ces nouvelles pratiques suppose souvent une transgression des barrières disciplinaires et professionnelles institutionnalisées, qui exige une forme plus poussée de coopération entre acteurs, issus de domaines différents et parfois en compétition tacite, pour l'occupation du même champ. Dans tous les cas, la consolidation de ces nouvelles approches de justice ne peut être assurée que dans le cadre d'alliances diverses, notamment avec les acteurs les plus stables du domaine où elles apparaissent. Pour les organisations qui les portent, cette situation comporte évidemment des effets divers, à la fois :

- 1) en regard de leur organisation interne : on aborde alors la manière dont ces entités sont aménagées et administrées;
- 2) en regard de leur organisation externe : on touche plutôt ici la question de leur interaction avec les autres entités et les institutions plus anciennes qui occupent le même champ d'intervention.

Par extension, nous allons ainsi discuter des ressources internes et externes sur lesquelles peuvent compter ces nouvelles entités et ces nouvelles pratiques de justice.

A. Ressources internes

Les ressources internes comprennent, d'une part, les ressources matérielles et, d'autre part, les ressources professionnelles.

1. Les ressources matérielles

Aucun des organismes étudiés ici ne peut échapper aux contraintes normales de la gestion : locaux, bureaux, équipements informatiques¹¹⁸, salles de réunion et de formation¹¹⁹, etc. Les organismes dont nous avons décrit les activités sont majoritairement localisés dans les palais de justice¹²⁰, sinon à proximité de ceux-ci¹²¹. Certains organismes, comme les *Maisons de justice* et les *Magistrates' Courts*, sont cependant plutôt implantés dans des quartiers éloignés des tribunaux. Les *Family Group Conferencing*, pour leur part, peuvent se tenir dans des locaux offerts par la collectivité, par les établissements scolaires ou les associations de services sociaux¹²², sinon au domicile des personnes concernées¹²³. On désire ainsi améliorer l'accessibilité à la justice et œuvrer au plus près des citoyens et des collectivités. Il faut cependant reconnaître que la majorité des expériences menées dans le domaine de la justice de proximité ont été conçues en milieu urbain plutôt qu'en milieu régional ou rural.

La plupart de ces organismes s'appuient sur un « comité de pilotage » ou un « conseil d'administration » (*committee of providers*). Bien que dénommées différemment d'un organisme à l'autre, les fonctions

118. Ordinateurs, téléphones, imprimantes, télécopieurs, tables, chaises, sites Web, Internet, etc. Voir notamment : *FLIC Yukon, FLIC Nova Scotia et FLIC Saskatchewan*, *supra* note 28. Voir aussi : *Law Access Online*, *supra* note 112.

119. Alors que certains de ces organismes n'ont qu'un site Internet à administrer ou une ligne téléphonique à gérer, d'autres, plus élaborés, requièrent une organisation interne beaucoup plus complexe. Leurs locaux et leurs installations sont du reste souvent utilisés à diverses fins. Voir notamment : Mourant, *supra* note 20 aux pp 70, 75; Goffinon, *supra* note 58 à la p 7 : *JAC de C-B*, *supra* note 84; Isabelle Coutant, « Au plaisir de ne plus vous revoir. Les audiences pour mineurs en Maisons de justice et de droit (MJD) » dans Liora Israël et al, dir, *Sur la portée sociale du droit. Usages et légitimité du registre juridique*, CURAPP, Paris Presses universitaires de France, 2005 à la p 152.

120. Les *Law Information Centres*, notamment ceux d'Alberta, bénéficient d'un espace dans les palais de justice de la région pour installer un kiosque d'information juridique. Certains palais de justice mettent à leur disposition également des bureaux pour leur personnel, ainsi que des salles pour les citoyens afin de leur permettre de remplir des formulaires, de consulter Internet ou d'utiliser le téléphone, en privé. *Alberta*, *supra* note 28.

121. Les JAC de la Colombie-Britannique et le CJP de Québec sont situés dans des locaux loués à proximité des palais de justice de la région. *JAC Nanaimo*, *supra* note 8 aux pp 2-3; Centres de justice de proximité de Québec, *Rapport annuel 2012-2013*, par Audrey Villeneuve et Chantal Gosselin, juin 2013 à la p 39, en ligne : Centres de justice de proximité <<http://justicedeproximite.qc.ca>> [CJPQ, *Rapport annuel 2012-2013*].

122. Bazemore et Umbreit, *supra* note 46 à la p 9.

123. *Family Group Conferencing*, en ligne : New Zealand Government <<http://www.cyf.govt.nz/1254.htm>>.

assumées par ces comités sont essentiellement les mêmes : définir les orientations de l'organisme, veiller à son organisation générale et à sa gestion quotidienne, s'occuper des questions budgétaires et dresser périodiquement un bilan des activités conduites au sein de l'organisme¹²⁴. Ces comités sont habituellement composés des représentants des différents partenaires de l'organisme¹²⁵, leurs membres témoignent généralement d'une expérience juridique (avocats, notaires ou juges), mais on y compte aussi des citoyens représentant le public¹²⁶.

La structure des différents organismes et centres présentés varie en fonction de leurs objectifs et des ressources dont ils disposent dans la région où ils sont établis. Leur organisation reste généralement souple et répond aux besoins de leur mission. Cela étant, certains traits caractérisent ces organisations, notamment en ce qui a trait à leur coordination, et plus encore, à la formation multidisciplinaire de leur personnel.

2. Les ressources professionnelles et la multidisciplinarité

La multidisciplinarité des employés est une caractéristique commune de plusieurs organismes voués à la justice de proximité, et ce, quel que soit leur modèle de référence. Les problèmes légaux comportent de multiples facettes et sont souvent associés à des problèmes sociaux, financiers ou personnels. La présence de professionnels d'autres disciplines est donc nécessaire et favorise une pratique plus adaptée et personnalisée de la justice.

Les professionnels de disciplines diverses actifs au sein de ces organismes sont, selon le cas, des travailleurs sociaux, des intervenants issus

124. CJPGM, *Rapport annuel 2011-2012*, *supra* note 33 à la p 4.

125. Le comité de pilotage des *Maisons de justice* en France comprend, par exemple, les signataires de la convention relative à la constitution de celles-ci. Bergougnoux et al, *supra* note 83 à la p 3. Il en est de même pour celui du *Law Help Ontario*, qui est composé de tous les partenaires du centre : le *Legal Aid*, la *Law Society of Upper Canada*, le *Pro Bono Law Ontario*, etc. Voir : *Law Help Ontario*, *supra* note 28.

126. CJPQ, *Rapport annuel 2012-2013*, *supra* note 121 aux pp 22-23; *Pine Tree Legal Assistance*, *supra* note 39; *Alberta*, *supra* note 28; Bazemore et Umbreit, *supra* note 46 aux pp 8-10 : les coordinateurs au sein des *Family Group Conferencing* sont chargés non seulement de gérer le fonctionnement et les activités de l'organisme, mais également d'organiser les conférences familiales ou les entretiens individuels proprement dits. C'est le coordinateur qui prépare les parties, la famille et les autres participants en vue de la rencontre. Il leur explique leurs droits et leur rôle lors de cette rencontre.

de certaines associations d'aide aux victimes ou des intervenants du secteur de la protection de l'enfance. En fonction des ressources de la région, on y retrouve également des professionnels de la santé ou des psychologues. Ils peuvent tenir des « permanences » tant au sein des organismes et des centres correspondant au modèle du *guichet juridique*¹²⁷, que dans ceux qui répondent aux caractéristiques du modèle *multifonctionnel*¹²⁸. En France, dans les *Maisons de justice*, les intervenants de centres d'aide aux victimes et de la protection de la jeunesse peuvent assister aux audiences¹²⁹. Tel est le cas également dans le cadre des *Family Group Conferencing*¹³⁰, dont l'approche correspond plutôt au modèle *d'intercession*. Par la présence d'acteurs de secteurs différents, on vise à améliorer le dialogue interdisciplinaire et à mieux répondre aux besoins concrets des justiciables.

Parmi les acteurs reliés à la discipline juridique, on compte des avocats, des greffiers, des juges, des médiateurs, des assistants aux fonctions diverses, etc. La présence des avocats est recommandée. Les questions et les problèmes rencontrés peuvent être complexes. Une bonne connaissance des lois, du processus judiciaire et des procédures est souvent nécessaire, voire indispensable. On compte d'ailleurs des avocats dans la plupart des organismes étudiés et non seulement au sein de ceux qui fournissent des avis juridiques. Le rôle de l'avocat est d'abord d'informer les citoyens sur leurs droits et leurs obligations, que ce soit en tenant des « permanences », en animant des ateliers, en rédigeant des chroniques juridiques, en distribuant des documents ou en assistant individuellement les citoyens dans leurs démarches judiciaires. Les renseignements fournis par les avocats sont surtout axés sur l'explication des procédures judiciaires et des formulaires requis par les tribunaux, notamment dans les dossiers impliquant des justiciables qui se représentent seuls. Dans certains de ces organismes,

127. *Permanences du Point d'accès au droit*, en ligne : Ville de Pertuis – Citoyenneté <<http://www.ville-pertuis.fr>>.

128. Cécile Vigour, « Politiques et magistrats face aux réformes de la justice en Belgique, France et Italie » (2008/1) 125 *Rev fr adm pub* 21 à la p 26 (disponible sur Cairn); Télescope, « Justice de proximité », *supra* note 88 à la p 20; *JAC de C-B*, *supra* note 84; Anne Wyvekens, « Justice de proximité et proximité de la justice », (1996) 33 *Dr et Soc* 363 à la p 373, en ligne : Réseau européen Droit & Société <<http://www.reds.msh-paris.fr>>. Dans les *Maisons de justice* de France, la collaboration avec les diverses ressources de la région se limite dans les faits à la permanence d'intervenants de centres de protection de la jeunesse et d'aide aux victimes.

129. *MJD Bron*, *supra* note 7.

130. Bazemore et Umbreit, *supra* note 46 à la p 44.

comme on l'a vu, les avocats ont le pouvoir de produire des avis juridiques, voire de représenter les justiciables devant les tribunaux¹³¹.

Les greffiers, qui sont aussi des officiers de justice, jouent également un rôle important au sein des organismes de justice de proximité. Dans les *Maisons de justice* en France, par exemple, en plus de veiller au bon fonctionnement de celles-ci, les greffiers ont pour mission d'assurer l'accueil du public¹³². Dans les *Magistrates' Courts*, aux États-Unis, ce sont d'ailleurs les greffiers qui traitent la procédure écrite, notamment les déclarations des témoins. Ils doivent aussi être à même d'éclairer le juge sur certaines questions qui pourraient être soulevées en cours d'audience¹³³. Au sein des institutions de ce type, qui sont très intégrées à l'activité judiciaire traditionnelle, les greffiers font en quelque sorte figure de chef d'orchestre; gardiens du processus judiciaire, ils coordonnent les différentes activités de l'organisme et orientent les justiciables. Cette situation pose accessoirement la question du niveau d'imbrication entre les pratiques de justice de proximité et les activités judiciaires courantes et plus institutionnalisées, question abordée en conclusion de cet article.

Les assistants et les adjoints juridiques, pour leur part, bénéficient eux-mêmes souvent d'une formation juridique ou parajuridique. Ils appuient le travail des professionnels, notamment en offrant de l'information juridique et en orientant les citoyens vers les services susceptibles de les aider¹³⁴. Ce sont souvent de jeunes juristes ou des étudiants en droit. Certains organismes qualifient d'ailleurs ces postes d'« emplois-jeunes »¹³⁵ ou de « stages »¹³⁶.

Dans certains cas, les décideurs appelés à siéger au sein des juridictions de proximité sont, on l'a dit, des décideurs « non professionnels ».

131. Voir notamment : *SHC Queensland*, *supra* note 30; *FLIC Ontario et Law Help Ontario*, *supra* note 28; *MJD de Bron*, *supra* note 7. Les avocats de l'aide juridique peuvent fournir des avis juridiques et, dans certains cas, représenter les parties au sein de la *Maison de justice* (en composition pénale).

132. Cependant, à l'heure actuelle, toutes les *Maisons de justice* ne sont pas dotées d'un greffier. France, Sénat, Commission des lois, *Des exigences accrues de proximité et de spécialisation*, par Christian Cointat, Rapport n° 345 (2001-2002) à la p 2 en ligne : <<http://www.senat.fr>> [France, Rapport n° 345].

133. Goffinon, *supra* note 58 aux pp 4-5 : on exige que les greffiers des *Magistrates' Courts* aient au moins cinq années de pratique.

134. *MJ Belgique*, *supra* note 72.

135. Florence, *supra* note 94; *MJD Bron*, *supra* note 7.

136. CJPQ, *Rapport annuel 2011-2012*, *supra* note 33 aux pp 39 et s.

Ils sont parfois juristes¹³⁷, mais peuvent également provenir d'autres professions¹³⁸. Ainsi, ils n'ont pas nécessairement de formation juridique ou d'expérience dans ce domaine. Avant de siéger, et dans certains cas tout au long de leur mandat¹³⁹, ces derniers doivent suivre néanmoins une formation juridique de base¹⁴⁰. Le fait que des non-juristes puissent assumer un pouvoir juridictionnel¹⁴¹ a fait l'objet de nombreuses critiques, surtout en matière pénale¹⁴².

Les médiateurs et les conciliateurs œuvrant au sein des différents organismes étudiés ont également un profil varié. Ils peuvent (ou non) être juristes. Le conciliateur type est un retraité ayant exercé les fonctions d'avocat ou ayant travaillé dans la fonction publique ou le secteur privé, souvent dans le domaine des ressources humaines¹⁴³. Il s'agit toutefois, pour la plupart, de personnes possédant une bonne connaissance du droit. Leur rôle étant d'aider à conclure des ententes à l'amiable, ils sont évidemment issus d'organismes offrant des services de médiation ou recourant à divers autres modes amiables de

137. Les *juges de proximité* en France, par exemple, doivent avoir au moins quatre années d'études de droit et d'expérience juridique. Ainsi, les catégories de personnes aptes à devenir *juges de proximité* sont souvent des membres sortant d'une profession judiciaire : anciens praticiens ou magistrats. Ministère de la Justice, *supra* note 68; *Rapport Guinchard*, *supra* note 65 à la p 207; Chemin, *supra* note 68 à la p 6.

138. Les décideurs qui siègent au sein des *Magistrates' Courts*, en Angleterre, ainsi qu'au sein des *Town & Villages Courts* et des *Multi-Door Courthouses*, aux États-Unis, sont souvent des personnes retraitées qui ont travaillé dans le domaine de l'éducation ou des services sociaux. Voir notamment : Stuart et Savage, *supra* note 53; Marks et Younkings, *supra* note 19 aux pp 7 et 29; Goffinon, *supra* note 58 à la p 3 : 70 % des juges qui siègent au sein des *Town & Village Courts* ne sont pas des avocats.

139. Marks et Younkings, *supra* note 19 à la p 29.

140. Tel est le cas des décideurs qui siègent notamment dans les *Magistrates' Courts*, en Angleterre, ou qui président les rappels à la loi ou la composition pénale dans les *Maisons de justice* de France (et qu'on appelle des « délégués du procureur »). Voir : *MJD Bron*, *supra* note 7; Choron, *supra* note 104; France, *Rapport n° 9*, *supra* note 63, Goffinon, *supra* note 58 à la p 3.

141. Voir notamment : Antoine Pelicand, « Les juges de proximité en France, une réforme politique? Mobilisation et usages de la notion de proximité dans l'espace judiciaire » (2007) 66 *Dr & Soc* 275 au para 12 (disponible sur Cairn), en ligne : Cairn <<http://www.cairn.info/>>; France, *Rapport n° 345*, *supra* note 132 aux pp 201-204; Marie Vallier, *La juridiction de proximité*, mémoire pour le DESS de contentieux et procédure d'exécution, Faculté de droit et de science politique d'Aix-Marseille, 21 août 2003 à la p 53.

142. *Rapport Guinchard*, *supra* note 65 aux pp 204-06; Voir aussi : Marks et Younkings, *supra* note 19 aux pp 8, 17, 29 et 31. Aux États-Unis, on suggère ainsi d'offrir au justiciable la possibilité d'être entendu par un juge qui est avocat de formation et qui siège dans les *Town & Villages Courts*, et ce, pour toute affaire de nature criminelle.

143. France, *Rapport n° 345*, *supra* note 132 aux pp 201-04.

résolution des conflits¹⁴⁴. Ces personnes peuvent cependant œuvrer également dans des organismes qui n'offrent pas de tels services, notamment pour y tenir une permanence ou fournir de l'information au public¹⁴⁵.

Appelés à assumer des fonctions décisionnelles, voire juridictionnelles, ces médiateurs, conciliateurs ou décideurs peuvent justifier d'un bagage professionnel acquis dans un domaine différent du droit. Cette pluridisciplinarité vise à mieux répondre aux besoins des justiciables, à transcender, selon le cas, l'image d'une justice de nature strictement répressive et à faire place à une justice de nature plus préventive.

B. Ressources externes

Non seulement la pluridisciplinarité du personnel est-elle encouragée, mais c'est également le cas du dialogue entre institutions de nature différente et œuvrant tant dans le domaine judiciaire que dans d'autres domaines de l'intervention sociale ou institutionnelle : gouvernements et institutions locales et régionales (villes, municipalités, départements, etc.), mais également associations et regroupements issus de la collectivité. La contribution de ces institutions peut être de différente nature, que ce soit sur le plan financier ou matériel, ou au chapitre des compétences (notamment sous forme de prêt de personnel, comme on le verra plus loin).

1. Le partenariat

Ce qui nous intéresse ici, c'est surtout de déterminer les principaux partenaires susceptibles d'apporter leur collaboration aux organismes voués à la justice de proximité et de mesurer leur degré d'engagement mutuel. Il peut s'agir d'une collaboration strictement référentielle : les citoyens sont alors simplement dirigés vers les ressources disponibles dans la région. Les organismes de justice de proximité font alors essentiellement figure de gare de triage. Il peut cependant s'agir d'une collaboration plus directe. Elle suppose alors souvent une présence, sinon une action au sein même de l'organisme : tenue de permanences d'information juridique, implication dans le règlement des différends,

144. Par exemple, dans les *Multi-Door Courthouses*, les *Family Group Conferencing*, les *Maisons de justice*, les *Justice Access Centres* et les *Neighborhood Justice Centers*.

145. Tel est le cas, par exemple, au *Point d'accès au droit* de France. Voir : PAD, *supra* note 25.

etc. Le premier cas de figure concerne surtout les entités et les organismes associés au modèle du *guichet juridique* et au modèle *d'intercession*. Le second est plus régulièrement associé au modèle *multifonctionnel*.

Les organismes et les centres répondant aux caractéristiques du modèle *multifonctionnel* œuvrent ainsi régulièrement en partenariat avec des institutions différentes, de nature judiciaire ou non judiciaire : ministère de la Justice, Barreau régional, Bureau d'aide juridique, services de médiation, d'aide aux victimes, de protection de l'enfance ou de prévention de la délinquance, services sociaux, corps policiers et services de santé et, dans une perspective encore plus large et fédératrice, institutions éducatives et universités. Leur activité est ainsi de nature nettement multipartenariale.

Ces pratiques interdisciplinaires caractérisent non seulement certaines *Maisons de justice* en France¹⁴⁶, mais l'ensemble des *Maisons de justice* dans la plupart des pays où elles sont établies¹⁴⁷, et ce, quel que soit leur modèle de référence, des *Justice Access Centres*¹⁴⁸ de Colombie-Britannique jusqu'aux *Neighborhood Justice Centers*, implantés depuis plus longtemps aux États-Unis¹⁴⁹. On vise ainsi le resserrement des liens entre le citoyen et la collectivité. À ce chapitre, les *Maisons cantonales de médiation* de la Suisse — l'équivalent des *Maisons de justice* — présentent toutefois certaines particularités. Ces dernières, en plus de favoriser le dialogue interdisciplinaire et les liens avec la communauté, entendent améliorer la collaboration intra et intercantonale¹⁵⁰. Ainsi, dans les *Maisons de justice* suisses, une collaboration s'est établie avec les agences publiques des différents cantons¹⁵¹.

146. Voir notamment : Wyvekens, *supra* note 128 à la p 373, *MJD Bron*, *supra* note 7; Florence, *supra* note 94, France, *Rapport n° 9*, *supra* note 63 aux pp 201-04.

147. Pour les *Maisons de justice* de Belgique, voir : « Justice de proximité et maisons de justice en Belgique » dans Philippe Mary, *Une justice de proximité : pour quoi faire?*, Fondation roi Baudoin, Belgique, juin 1996, en ligne : Agir le droit <<http://www.agirledroit.org>>; Pour les *Casas de justicia* d'Amérique latine, voir notamment : *Colombia Access to Justice Activity – USAID (2013-2017)*, en ligne : Checchi & Company Consulting <<http://www.checchiconsulting.com>>; *CJ Colombie*, *supra* note 16 à la p 96; *CJ Argentine*, *supra* note 76; *CJ Costa Rica*, *supra* note 75.

148. *JAC de C-B*, *supra* note 84.

149. *NJC Las Vegas*, *supra* note 85.

150. *Inauguration de la Maisons des cantons*, 18 août 2008, en ligne : Ch Fondation pour la collaboration fédérale <<http://www.kantone.ch/int/kdk/fr/mm/cdp08.ParagraphContainerList.ParagraphContainer0.ParagraphList.0016.File.pdf/Presserohstoff%2020080818-f.pdf>>.

151. *Ibid.* Voir aussi : *Maison genevoise des médiations*, en ligne : MgeM <<http://www.mediation-mgem.ch>>; MJ Genève, *Rapport d'activités 2012*, *supra* note 94 à la p 21.

La collaboration des organismes correspondant au modèle *multi-fonctionnel* avec leurs différents partenaires illustre toutes les formes de collaboration évoquées plus haut : du référencement à l'implication directe. Les citoyens sont dirigés vers les institutions qui sont les mieux qualifiées pour répondre à leurs besoins (référencement). Mais des collaborations plus directes se tissent également dans l'organisation des « permanences ». Des centres sociaux et des associations spécialisées peuvent tenir des « permanences » destinées à soutenir plus particulièrement des individus aux prises avec des problèmes psychologiques, de santé, de dettes, de dépendance à la drogue ou à l'alcool¹⁵², ou encore des familles hébergeant des enfants devenus adultes souffrant de déficience ou de maladie mentale¹⁵³.

Les entités et les organismes associés au modèle du *guichet juridique* et au modèle *d'intercession* sont également de nature multidisciplinaire. Ils collaborent avec plusieurs organismes du domaine judiciaire ainsi que divers autres domaines d'intervention. Les organismes comme les *Points d'accès au droit*, les *Centres de justice de proximité*, les *Law Information Centres* et les *Self-Help Centres* (exemples répondant aux caractéristiques du modèle du *guichet juridique*) reposent sur un partenariat entre les représentants de plusieurs juridictions et de divers services liés au domaine du droit, de l'éducation et de l'action communautaire¹⁵⁴. Ces centres établissent aussi des relations particulières avec les organismes qui peuvent produire des avis juridiques ou offrir des services de soutien, principalement en matière familiale¹⁵⁵. La collaboration avec ces derniers est d'abord de nature référentielle ou emprunte la forme de séances d'information.

Quant aux *Family Group Conferencing* (exemple de pratique associée au modèle *d'intercession*), elles œuvrent, selon le cas, en partenariat avec des représentants du système judiciaire, des professionnels du domaine juridique, des membres de la collectivité, des organisations locales, des services de police, etc.¹⁵⁶. La collaboration est, ici aussi,

152. C'est par exemple le cas des *Justice Access Centres* de Colombie-Britannique, *JAC de C-B*, *supra* note 84. Voir aussi Mourant, *supra* note 20 aux pp 75-78.

153. C'est par exemple le cas du *Centre de justice de proximité du Grand Montréal*.

154. Voir notamment : *PAD*, *supra* note 25; *CJP*, *supra* note 27. Les différents sites Web sur les *LInC* et les *Self-Help Centres*, *supra* notes 28, 29 et 30.

155. *Ibid.* Le *LInC* d'Alberta, par exemple, entretient une collaboration particulière avec *ALL*, *Legal Aid Alberta*, *Edmonton Community Legal Centre (ECLC)*, *Student Legal Services (SLS)*, *Central Alberta Community Legal Clinic*, *Family Court Counsellors*, etc.

156. Bazemore et Umbreit, *supra* note 46 à la p 8.

surtout de nature référentielle : les parties, selon le cas, ou l'infracteur ou la victime sont dirigés vers les services de soutien adéquats. En matière d'infraction impliquant des mineurs, certains de ces partenaires peuvent également participer aux rencontres entre la victime et l'infracteur, en vue de favoriser le règlement à l'amiable de leur différend. En plus de leurs proches, d'autres personnes qui détiennent une information utile concernant le litige ou la détermination de la peine peuvent être invitées à y assister¹⁵⁷. La présence d'avocats, de professionnels du domaine de l'éducation, des services sociaux ou de policiers est souvent requise. Ces intervenants peuvent être invités à participer à la définition de formes de compensations (de « réparations ») adaptées aux dommages subis par une victime, tout en tenant compte des conditions de réinsertion sociale de l'infracteur¹⁵⁸.

En impliquant des intervenants de domaines autres que celui du droit, on veut renforcer le dialogue interdisciplinaire et mettre en œuvre une approche multidimensionnelle des problèmes :

Pour parvenir à des solutions efficaces et durables, il convient d'examiner les aspects sociaux, culturels et psychologiques de la situation des individus. [...]. Cela reflète la priorité croissante accordée à l'instauration de partenariats entre le système de justice et les groupes communautaires qui mettent à profit les ressources des collectivités et des groupes touchés dans le but de mieux définir la nature des problèmes de justice et de concevoir des solutions plus durables à ces problèmes¹⁵⁹.

On entend ainsi remédier non seulement aux problèmes de nature judiciaire d'un individu, mais à l'ensemble de ses difficultés en vue d'y apporter une réponse plus adaptée :

Aujourd'hui peut-être plus que jamais, le système de justice traditionnel élargit ses activités de façon à favoriser des méthodes intégrées et multidisciplinaires. Grâce à de nouvelles approches holistiques, des liens sont créés entre le système de justice, les groupes communautaires et d'autres institutions dans le but de résoudre des problèmes qui

157. *Ibid.*

158. Morris et Maxwell, *supra* note 43 à la p 43.

159. Ab Currie, « Surfer sur la troisième vague : notes sur l'avenir de l'accès à la justice » dans le cadre du colloque *Élargir nos horizons : Redéfinir l'accès à la justice au Canada*, 31 mars 2000, 40 aux pp 41-42, en ligne : Ministère de la Justice du Canada – Division de la recherche et de la statistique <<http://www.justice.gc.ca>>.

peuvent avoir un aspect juridique, mais qui sont causés également par une combinaison de problèmes sociaux et économiques sous-jacents¹⁶⁰.

Ces différentes formes de partenariat se constituent souvent en fonction du besoin de l'institution judiciaire d'acquérir une meilleure connaissance des situations traitées et d'intervenir plus efficacement, notamment en conjuguant ses efforts avec ceux d'autres acteurs locaux¹⁶¹. L'institution judiciaire s'adjoint de cette façon une structure souple, capable d'assurer une certaine complémentarité entre ses activités et celles d'autres institutions et d'autres associations œuvrant sur le même territoire, en vue de répondre aux problèmes concrets des populations qu'elle entend desservir¹⁶².

2. Le financement

Au-delà d'un réseau de collaboration plus ou moins resserré, les organismes de justice de proximité peuvent tirer une précieuse source de financement de leur collaboration avec les différentes institutions gouvernementales, régionales et communautaires.

Les coûts d'implantation et de réalisation de ces pratiques ou d'exploitation de ces organismes sont assurés en principe par l'État, soit à même les budgets du ministère de la Justice, soit grâce au soutien d'organismes gouvernementaux ou de fonds dédiés, dont l'abondement est de nature publique¹⁶³. Les frais d'hébergement et d'aménagement des locaux sont souvent à la charge de la commune sur le territoire de laquelle l'organisme est implanté. Dans certains cas, des organismes internationaux, de même que des organismes du secteur privé, peuvent être appelés à soutenir l'élaboration des pratiques et la mise sur pied des organismes de justice de proximité.

160. *Élargir nos horizons: Redéfinir l'accès à la justice au Canada*, Colloque, 31 mars 2000 à la p 3, en ligne : Ministère de la Justice du Canada – Division de la recherche et de la statistique <<http://www.justice.gc.ca>>.

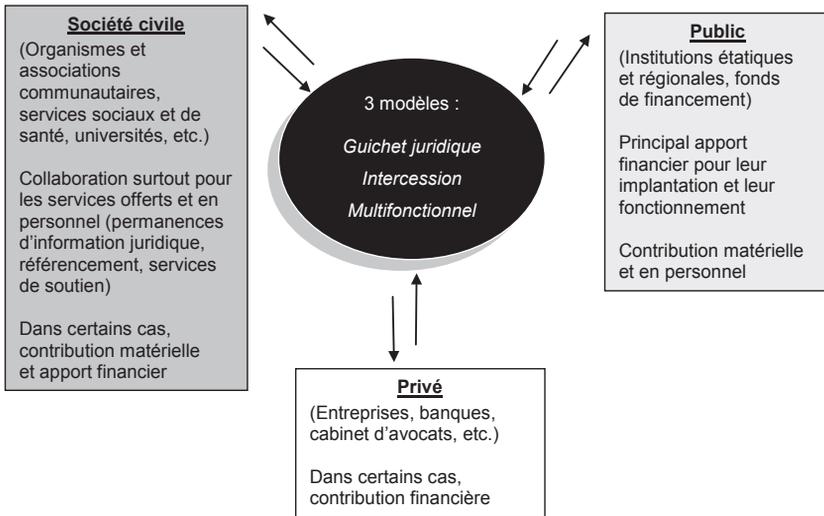
161. Jacques Commaille, Laurence Dumoulin et Cécile Robert, dir, *La juridicisation du politique*, coll « Droit et Société », Paris, LGDJ, 2000 à la p 215.

162. Thilo Firchow, « Institution judiciaire et développement urbain » (1995) 29 Dr & Soc 101 à la p 113. Comme l'a si bien dit la juge Deschamps : « La justice n'est pas l'apanage des juges et des avocats, mais l'affaire de chacun ». Lire Deschamps, *supra* note 85 à la p 258.

163. Au Québec, c'est actuellement le cas des *Centres de justice de proximité*, comme on le verra un peu plus loin.

Cette tendance est observable tant dans le cas des organismes de nature *multifonctionnelle* que dans celui des initiatives ou des entités répondant plutôt aux caractéristiques du *guichet juridique* ou au modèle *d'intercession*. La figure 2 décrit schématiquement les diverses sources de financement auxquelles les entités ou les services voués à la justice de proximité peuvent éventuellement puiser.

Figure 2 : Interrelation des trois *grands* modèles avec d'autres ressources



À titre d'illustration, examinons plus particulièrement le financement des *Justice Access Centres* de la Colombie-Britannique et celui des *Maisons de justice* en France et en Amérique latine, qui sont des exemples d'organismes répondant aux caractéristiques du modèle *multifonctionnel*. Dans le cas des *Justice Access Centres*, le financement est principalement assuré par l'État¹⁶⁴. En France, les *Maisons de justice* sont soutenues en grande partie par le ministère de la Justice et par les institutions régionales où elles sont situées : ville, commune, département, région, etc.¹⁶⁵. C'est le ministère de la Justice qui acquitte, par

164. Mourant, *supra* note 20 à la p 85. Le budget annuel est d'un peu moins de 800 000 \$ pour le centre de Nanaimo, de 1,2 millions de dollars pour celui de Vancouver, et d'environ 1,5 millions de dollars pour celui de Victoria. La particularité de ce dernier centre tient au fait qu'il partage les locaux avec l'*University of Victoria's Law Centre*.

165. *MJD France, Rapport d'activité 2010, supra* note 21 à la p 17. Les frais de fonctionnement s'élèvent en moyenne à 74 880 £ par *Maison de justice*. Ils sont assumés à 38 % par le ministère de la Justice et à 62 % par les collectivités locales.

exemple, les frais reliés à l'implantation et au fonctionnement quotidien des *Maisons de justice* ainsi que les salaires du personnel : coordinateurs, greffiers, avocats, juristes, délégués du procureur, médiateurs, etc.¹⁶⁶. De même, les autorités régionales prennent souvent en charge les frais reliés à l'hébergement : loyers, entretien des locaux, travaux et réparations, électricité, mobilier, etc.¹⁶⁷. Le financement des *Casas de justicia* en Amérique latine provient pour sa part de sources plus diversifiées, notamment rattachées au secteur privé. Elles bénéficient, au-delà du soutien matériel des municipalités¹⁶⁸, des subventions de certains organismes internationaux, voire de certaines banques et entreprises privées¹⁶⁹.

Le financement des organismes correspondant au modèle du *guichet juridique* est, pour sa part, souvent assuré par des institutions publiques¹⁷⁰. Ces dernières peuvent également fournir un soutien sous diverses autres formes : expertise et personnel ou assistance technique et matérielle (équipement informatique, tables, chaises, locaux et frais liés à ces derniers). Des contributions complémentaires peuvent également être reçues d'organismes issus de la société civile : associations d'aide aux victimes ou centres d'information juridique¹⁷¹. Au Québec, au cours de la période qui a permis la mise sur pied des *Centres de justice de proximité*, ceux-ci ont été financés par les quatre principaux partenaires du projet pilote¹⁷². Depuis la phase de stabilisation de ces centres, ils sont principalement financés par le *Fonds Accès Justice* (FAJ),

166. Lejeune, *supra* note 25 à la p 60.

167. Jean-Pierre Bonafé-Schmitt, *La médiation pénale en France et aux États-Unis*, coll « Droit et Société », Paris, LGDJ aux pp 59 et 61; Wyvekens, *supra* note 128 aux pp 383-84.

168. Les municipalités fournissent une assistance matérielle aux *Casas de justicia* : locaux, tables, chaises, équipement informatique, électricité, eau, etc.

169. Les *Casas de justicia* de Colombie sont notamment financées par l'Agence des États-Unis pour le développement internationale (USAID), la Banque interaméricaine de développement (BID) et Checci & Company. Au Costa Rica, elles sont également financées par la BID, mais aussi par le Programme des Nations Unis pour le développement (PNUD) et la Fondation Costa Rica-États-Unis d'Amérique (CRUSA). *Supra* notes 16 et 75.

170. Les *Law Information Centres* d'Alberta, par exemple, sont financés et administrés par le ministère de la Justice de la province. Voir : Mourant, *supra* note 20 à la p 59; le *Family Law Information Centre* en Californie, un autre exemple, est financé en grande partie par les tribunaux. Voir : *FLIC Californie*, *supra* note 29.

171. *Law Help Ontario*, *supra* note 28. Ce centre est financé notamment par la *Law Foundation of Ontario*, *Legal Aid Ontario*, le *Ministry of the Attorney General* et la *Law Society of Upper Canada*.

172. Le ministère de la Justice (200 000 \$), le Barreau (100 000 \$), la Chambre des notaires (100 000 \$) et SOQUIJ (100 000 \$), soit une somme totale de 500 000 \$ par an. Voir notamment : CJPQ, *Rapport annuel 2012-2013*, *supra* note 121 à la p 20.

une institution créée par le ministère de la Justice du Québec qui vise à soutenir les organismes et les projets innovateurs en matière d'accès à la justice¹⁷³. D'autres organismes ou associations peuvent également contribuer au financement des *Centres de justice de proximité*, que ce soit par une contribution financière, matérielle ou humaine¹⁷⁴.

Notons qu'aux États-Unis, certains organismes associés au modèle du *guichet juridique* sont financés non seulement par des organismes gouvernementaux, mais également par des sources de nature privée : entreprises, cabinets d'avocats, etc. C'est le cas du *Law Information Centre en Floride*¹⁷⁵. Il en va de même du *Maine Volunteers Lawyers Project* et du *Legal Services for Elderly*, œuvrant tous deux dans l'État du Maine. Ces derniers sont financés, entre autres, par la *Campaign for Justice*, une campagne de financement menée périodiquement¹⁷⁶.

Le financement des *Magistrates' Courts*¹⁷⁷, en Angleterre et des *Multi-Door Courthouses*¹⁷⁸, aux États-Unis (entités dont l'activité correspond aux caractéristiques du modèle d'*intercession*) est lui aussi assuré conjointement par l'État et les autorités régionales ou locales,

173. *Fonds Accès Justice (FAJ)*, en ligne : Ministère de la Justice <<http://www.justice.gouv.qc.ca>>. Voir aussi : *CJP*, *supra* note 27; *Trois nouveaux centres de justice de proximité au Québec – Communiqué*, 7 février 2014, en ligne : Portail Québec <<http://gouv.qc.ca>>. Une somme d'un peu moins de 1 million de dollars a été octroyée cette année par le FAJ pour le déploiement de nouveaux CJP dans les régions de la Gaspésie–Île-de-la-Madeleine, de l'Outaouais et du Saguenay–Lac-Saint-Jean.

174. Pro Bono Québec, par exemple, a assumé gratuitement la gestion du CJP de Montréal, ce qui représente annuellement une contribution de plus de 50 000 \$ en ressources humaines et matérielles. CJPGM, *Rapport annuel 2011-2012*, *supra* note 33 à la p 9. Le CJP de Rimouski a reçu, pour sa part, une subvention de la Fondation du droit de l'Ontario, laquelle a servi à établir une collaboration avec l'organisme Éducaloi, qui possède une expertise en matière de communication juridique vulgarisée. Voir : Centre de justice de proximité de Rimouski, *Rapport annuel 2012-2013*, par Céline Nadeau, 20 juin 2013 à la p 12, en ligne : Centres de justice de proximité <<http://justicedeproximite.qc.ca>>; Mourant, *supra* note 20 à la p 39.

175. *LnC Floride*, *supra* note 29. Ce centre est financé par le cabinet d'avocats Fowler White et l'entreprise TECO Energy Bay.

176. Les autres partenaires financiers sont : le *Maine Civil Legal Services Fund* et la *Maine Bar Foundation*. Voir : *Maine Volunteers Lawyers Projects*, *supra* note 39; *Legal Services for Elderly*, *supra* note 115.

177. Les *Magistrates' Courts* sont financés à 80 % par l'État et à 20 % par les autorités locales. Goffinon, *supra* note 58 à la p 4.

178. Stuart et Savage, *supra* note 53 à la p 21. Les *Multi-Door Courthouses* étaient initialement financés par la *Justice Department's Law Enforcement Assistance Administration*, jusqu'à ce qu'elles aient été reconnues comme un programme fédéral au cours des années 80. Le personnel est financé par l'État et la municipalité.

à la distinction des *Town & Village Courts* aux États-Unis, dont le financement ressort entièrement de la responsabilité des régions dans lesquelles elles sont situées (ville, municipalité, etc.)¹⁷⁹. Notons que les décideurs qui siègent dans les *Magistrates' Courts* exercent leurs fonctions bénévolement. Dans certains cas, ils peuvent cependant recevoir une indemnisation¹⁸⁰. Les décideurs qui siègent dans les *Town & Village Courts* sont, pour leur part, rémunérés. Leurs salaires sont cependant peu élevés¹⁸¹. Au Canada, les *Family Group Conferencing* sont soutenues par le ministère de la Justice et par des organismes engagés dans le domaine de la protection de la jeunesse¹⁸². Quant au *Centre de services de justice réparatrice* (CSJR) du Québec, qui organise comme on l'a vu les *Rencontres détenus-victimes* (RDV), il fonctionne aussi essentiellement à l'aide de ressources bénévoles¹⁸³.

En conclusion, quel que soit leur modèle de référence, le financement des organismes et des centres est assuré par une multitude de partenaires et de contributeurs, les institutions publiques étant toutefois au rang des principaux partenaires financiers. La contribution et l'apport de chacun peuvent prendre la forme d'une assistance monétaire, matérielle ou humaine : prêt de locaux, d'équipement ou de personnel. Dans certains cas des organismes non gouvernementaux issus de la société civile et certaines entreprises ou fondations privées peuvent également soutenir l'action des organismes de justice de proximité. Le tableau 2 rend compte de la nature de ces contributions en fonction de leurs sources (publique, sociale ou privée) et de la nature de ces contributions, que celles-ci soient financières, matérielles ou qu'elles prennent la forme de prêt de personnel.

179. Marks et Younkings, *supra* note 19 aux pp 76 et s.

180. *Ibid* à la p 3. Voir aussi : Vallier, *supra* note 141 à la p 7, les décideurs des *Magistrates' Courts* sont des bénévoles par essence, mais ils reçoivent une modeste somme pour le repas et les déplacements, ainsi qu'une indemnisation pour les heures de travail perdues.

181. Marks et Younkings, *supra* note 19 à la p 81.

182. La *Family Group Conferencing* en Ontario, par exemple, est financée notamment par les *Ministry of Children and Youth Services* et *Youth Justice*. Voir : *Family Group Conferencing*, en ligne : Community Justice <<http://www.cjiwr.com>>.

183. Ils sont une vingtaine, incluant les animateurs de rencontre et les représentants de la collectivité qui participent à ces rencontres. Voir notamment : Rossi, « RDV : Crimes graves », *supra* note 52 aux pp 4-5.

Tableau 2 : Synthèse des sources de financement

	Contribution financière	Assistance matérielle	Apport en personnel
Public	+++	+++	++
Société civile	+	++	+++
Privé	++		

Légende : un peu (+); moyen (+ +); important (+ + +)

Les modes de financement des activités et des entités vouées à la justice de proximité ne sont cependant pas sans effet sur la nature des relations de coopération et parfois de dépendance qui lient les porteurs de ces initiatives et les acteurs traditionnels du système de justice, question indissociable du problème plus large de la pérennisation et de la liberté d'action de ces pratiques et de ces entités.

IV. INTÉGRATION DANS LE SYSTÈME DE JUSTICE TRADITIONNEL

Les enjeux du partenariat dépassent la question du financement. En fonction des expériences étudiées ici, on constate que plusieurs des initiatives qui ont été élaborées en marge du système de justice traditionnel (et de l'institution judiciaire) ont pu connaître une imbrication plus ou moins poussée et graduelle de leur activité, sinon de leurs structures, aux mécanismes de la justice institutionnalisée. Nous examinerons ici la nature des relations de ces nouvelles formes de justice avec le système judiciaire, ainsi que les tensions qui peuvent en résulter.

La figure 3 rend compte d'une variété d'interactions et de modalités d'imbrication selon que ces relations garantissent l'autonomie ou favorisent la collaboration, sinon l'intégration, des pratiques ou des organismes de justice de proximité à l'activité courante du système de justice traditionnel. Ainsi, alors que ces initiatives sont fondées sur une critique de l'institution judiciaire¹⁸⁴, elles n'échappent pas elles-mêmes à une certaine institutionnalisation. Cette institutionnalisation

184. Scott Bradley et Melinda Smith, « Community Mediation : Reflexions on a Quarter Century of Practice » (2000) 17:4 *Mediation Quarterly* 315 aux pp 316-17.

peut prendre au moins deux formes différentes : une formalisation graduelle de la pratique (l’auto-institutionnalisation) ou une intégration progressive au sein du système de justice traditionnel (la méta-institutionnalisation)¹⁸⁵.

Figure 3 : Nature des relations avec le système de justice

Autonomie		Collaboration							Intégration						
Neighborhood Justice Centers	Centres de services de justice réparatrice – RDV	Points d'accès au droit	Justice Ontario	Law Access Online	Law Information Centres	Family Law Information	Self-Help Centres	Centres de justice de proximité	Justice Access Centres	Multi-Door Courthouses	Town & Village Courts	Magistrates' Courts	Juges de proximité	Family Group Conferencing	Maisons de justice

Les pratiques de justice de proximité s’inscrivent (et s’élaborent parfois) dans le cadre d’une étroite collaboration avec les palais de justice, voire avec le système de justice dans son ensemble. Les organismes répondant aux caractéristiques du modèle du *guichet juridique* — les *Law Information Centres*, les *Self-Help Centres*, les *Centres de justice de proximité*, etc. — sont, comme on l’a vu, situés pour la plupart dans les palais de justice, sinon à proximité de ceux-ci. Ils collaborent avec ces derniers dans la foulée de leur fonctionnement quotidien (locaux, équipement, personnel, etc.) ou aux fins de référencement (l’aiguillage des citoyens et des dossiers vers leurs services¹⁸⁶), deux activités essentielles à la démonstration de leur pertinence et de leur fonctionnalité en tant qu’initiative sociale et en tant que service de nature publique.

De même, les entités et les organismes associés aux modèles d’*intercession* et *multifonctionnel* étudiés ici sont tous caractérisés par le caractère poussé de leur intégration dans les activités de l’institution judiciaire. Il s’agit dans ce sens d’organismes largement institutionnalisés. Les *Family Group Conferencing* de la Nouvelle-Zélande, par

185. Pierre Noreau avec la collaboration de Romilda Martire, « De l’institutionnalisation de la justice réparatrice » dans Mylène Jaccoud, *Justice réparatrice et médiation pénale : convergence ou divergence?*, Paris, L’Harmattan (sciences criminelles), 2003 à la p 210 [Noreau, *Institutionnalisation*].

186. CJPGM, *Statistiques 2013-2014*, supra note 14 à la p 14.

exemple, dont les pratiques sont d'abord apparues au sein des collectivités et de la société civile, sont aujourd'hui systématiquement proposées avant toute poursuite pénale dans les dossiers impliquant des mineurs¹⁸⁷. Les *Magistrates' Courts*, en Angleterre, et les *Town & Village Courts*, aux États-Unis, offrent un autre exemple de cette forte imbrication institutionnelle. Ce sont, à tout prendre, des tribunaux spécialisés. Quant aux *Maisons de justice*, en France, c'est une organisation judiciaire en soi et le cheminement comme l'initiative des dossiers reste du début à la fin entre les mains du Parquet¹⁸⁸.

En contrepartie, certains des organismes étudiés ici interviennent en marge du système judiciaire. Pensons notamment aux *Neighborhood Justice Centers* (NJC), aux États-Unis, qui ont été conçus comme une solution de rechange au système de justice traditionnel :

L'aspect particulier de ces centres est qu'ils n'ont aucun lien avec le système officiel de justice : ils représentent une sorte de système de justice parallèle. Cela les distingue des organisations qui font de la médiation institutionnelle et qui peuvent mener au système de justice étatique¹⁸⁹.

En pratique, ces centres mènent souvent des activités de nature plus complémentaire qu'alternative¹⁹⁰.

Au Québec, le *Centre de services de justice réparatrice* (CSJR) a également une certaine autonomie par rapport au système de justice. Ce dernier, contrairement à plusieurs des organismes analysés précédemment, est un organisme non gouvernemental¹⁹¹. Ses actions résultent d'une initiative communautaire et indépendante des mécanismes institutionnels traditionnels¹⁹². Les liens entre le CSJR et le système de justice sont par conséquent de nature strictement opérationnelle, les *Rencontres détenus-victimes* (RDV) étant organisées en milieu carcéral

187. Cario, *supra* note 41 à la p 3.

188. Bonafé-Schmitt, *supra* note 167 aux pp 59-60. Voir aussi : *Décret n° 2001-1009 du 29 octobre 2001*, JO, 6 novembre 2001, 17481, en ligne : Légifrance <<http://www.legifrance.gouv.fr>>; France, Ministère de la Justice, *Bulletin officiel*, n° 96, par Laurent Le Mesle (1^{er} octobre – 31 décembre 2004), en ligne : Ministère de la Justice <<http://www.justice.gouv.fr>>.

189. Deschamps, *supra* note 85 à la p 256.

190. Lance H Selva et Robert M Bohm, « Critical Examination of the Informalism Experiment in the Administration of Justice » (1987) 29 *Crime and Social Justice* 43 aux pp 47, 49.

191. Rossi, « RDV : Crimes graves », *supra* note 52 à la p 12; Rossi, « Modèle québécois des RDV », *supra* note 50 à la p 7.

192. *Ibid* à la p 12.

à l'étape *post-sentenciam*¹⁹³. De telles rencontres commencent toutefois à s'organiser également « hors les murs » avec des détenus en libération conditionnelle ou d'anciens détenus¹⁹⁴.

Ainsi, une grande variété d'interrelations naît de l'intégration des pratiques de justice de proximité aux activités courantes du système de justice. Cette diversité favorise une grande variété d'effets possibles, parfois positifs du point de vue de la stabilité des organismes et de leurs activités, mais souvent susceptibles de faire perdre à ces entités une partie de leur autonomie d'action. C'est l'objet du tableau 3 de proposer un inventaire rapide des avantages, contraintes et risques associés aux rapports de collaboration et d'intégration qu'entretiennent les organismes voués à la justice de proximité avec le système de justice traditionnel.

Tableau 3 : Avantages, contraintes et risques de l'institutionnalisation des pratiques de justice de proximité

	Avantages	Contraintes	Risques
Autonomie	Grande latitude d'action	Difficulté de financement	Pérennité aléatoire des services
Collaboration	Stabilité des ressources	Ajustement des exigences managériales	Perte d'indépendance
Intégration	Stabilité des structures	Formalisme des pratiques	Limitation du caractère de proximité des services

L'analyse des différents cas de figure inventoriés au tableau 3 rend compte de ce que l'autonomie des initiatives et des pratiques est acquise au prix d'une fragilité souvent chronique des activités de l'organisme, ce qui rend aléatoire sa survie même. La collaboration des organismes de justice de proximité avec les institutions judiciaires traditionnelles permet, en revanche, d'avoir accès aux ressources nécessaires à leur mise sur pied. Ces ressources sont souvent de nature financière et référentielle¹⁹⁵.

193. *Ibid* à la p 1.

194. *Ibid* à la p 13.

195. Calvin Morrill et Cindy McKee, « Institutional Isomorphism and Informal Social Control: Evidence from a Community Mediation » (1993) 40:4 *Social Problems* 445 à la p 453.

L'intégration de ces structures au sein du système de justice leur confère, par association, une certaine stabilité et une certaine légitimité¹⁹⁶. La contrepartie de cette stabilisation réside dans l'obligation de restitution qui accompagne tout financement extérieur, qu'il soit d'origine publique ou privée. Des contraintes de gestion associées à l'ajustement mutuel des activités de justice de proximité et de justice institutionnalisée s'imposent alors presque inévitablement. La situation est donc paradoxale. Les pratiques de justice de proximité sont dépendantes du système de justice traditionnel, alors qu'elles cherchent parallèlement à s'en émanciper¹⁹⁷.

Se pose par extension le problème de l'autonomie de ces organismes et de la perte du caractère personnalisé qui devrait caractériser les formes de justice de proximité. Alors que certains affirment que les principes de la justice communautaire sont de plus en plus incorporés dans le système de justice traditionnel¹⁹⁸, d'autres sont plus sceptiques. Des tensions peuvent naître entre les institutions et les acteurs professionnels établis et les nouvelles initiatives apparues au sein même de la société civile :

Existing agencies tended to take over the new projects trying to adapt them to their own ends, whereas the greatest potential in such innovations lies in their new aims of reconciliation and a conflict resolution approach [...].

The traditional system has considerable strength in comparison with an innovation that still has to prove its worth and gain acceptance¹⁹⁹.

Lors de l'implantation de ces nouvelles initiatives, il faut parfois choisir entre spécialisation et intégration²⁰⁰. L'institutionnalisation de ces pratiques s'impose cependant souvent : « [L]a normalisation, la procéduralisation, la professionnalisation et la légitimation publique de

196. *Ibid* aux pp 455-56.

197. Selva et Bohm, *supra* note 190 à la p 46.

198. Todd R Clear et al, *Community Justice*, Londres et New York, Routledge, 2011 à la p 73 et s.

199. Tony Francis Marshall, *Restorative Justice on Trial in Britain* (1995) 12:3 *Mediation Quarterly* 217 aux pp 217, 225.

200. Michael Wandrey, « Organizational Demands on Mediation Programs : Problems of Realization » dans H Messmer et H-U Otto, dir, *Restorative Justice on Trial*, 1992 à la p 492 :

[I]t is necessary to decide whether the VOM [Victim-Offender Mediation] is to be set up as a new and independent sphere of activity with staff assigned exclusively (or to a large degree) to it, or whether the VOM is to be conducted as an extension of existing spheres of activity (i.e., specialization vs. integration).

l'action sociale conduisent à une lente institutionnalisation des pratiques innovatrices²⁰¹. Cette institutionnalisation consolide le monopole juridique des professionnels du droit et favorise une standardisation de la pratique susceptible de rendre la pratique de la justice de proximité plus technique et bureaucratique²⁰².

Le *Centre de services de justice réparatrice* (CSJR) du Québec, qui connaît des difficultés de financement²⁰³ et de recrutement, a été amené à collaborer avec des institutions scientifiques et professionnelles²⁰⁴. Étant donné les nouveaux objectifs de gestion imposés par les rouages institutionnels, une révision des pratiques et des conditions d'encadrement du personnel de ce centre est en cours :

Ces menaces d'institutionnalisation atteignent sans aucun doute le caractère humainement bienfaisant de ces rencontres, en y conférant un formalisme disproportionné et, par là même, en créant des besoins en termes temporels, humains ou financiers qui ne permettront pas encore très longtemps la survie d'un modèle aussi généreux que bienveillant²⁰⁵.

Cette crainte vaut également pour les *juges de proximité* en France. La juridiction de proximité au sein de laquelle ils siègent présentement sera prochainement supprimée. Ces décideurs « non professionnels » seront désormais rattachés aux tribunaux d'instance et, comme on l'a vu, leur compétence sera réduite²⁰⁶. Ils ne deviendront finalement qu'une nouvelle voie d'entrée dans le système de justice traditionnel.

Ainsi, des critiques comparables à celles qui étaient déjà soulevées dans les années 80 concernant les formes et les contraintes de justice informelle peuvent parfois en venir à s'appliquer également aux pratiques de justice de proximité. Il semble y avoir une augmentation graduelle du contrôle étatique sur ces pratiques²⁰⁷. Celle-ci risque de

201. Noreau, *Institutionnalisation*, *supra* note 185 à la p 215.

202. Penny Brooker, *Mediation Law: Journey Through Institutionalism to Juridication*, Londres et New York, Routledge, 2013 à la p 241 et s.

203. Rossi, « Modèle québécois des RDV », *supra* note 50 à la p 2.

204. *Ibid* à la p 13.

205. *Ibid* aux pp 13-14.

206. *Supra* note 65.

207. Selva et Bohm, *supra* note 190 à la p 51; Susan M Olson et Albert W Dzur, « Revisiting Informal Justice: Restorative Justice and Democratic Professionalism » (2004) 38:1 *Law & Society Review* 139 aux pp 140-41; Morrill et McKee, *supra* note 195 à la p 458.

favoriser potentiellement la juridicisation des conflits²⁰⁸, plutôt que de la réduire. Bien que l'institutionnalisation des pratiques de justice de proximité soit souvent nécessaire, elle risque de pervertir le caractère personnalisé de ces pratiques, sinon de compromettre la mise en œuvre des principes mêmes qui fondent l'idée et la pratique de la *justice de proximité*.

CONCLUSION

Bien qu'ils aient chacun leurs particularités, l'action des organismes associés aux trois modèles de justice de proximité (modèle du *guichet juridique*, modèle d'*intercession* et modèle *multifonctionnel*) repose sur des orientations ou des objectifs communs et renvoie à des pratiques comparables. Il s'agit généralement du produit d'une initiative collective, soit d'une collaboration entre le gouvernement, la région et la communauté où ces organismes sont implantés. Quoique certaines initiatives soient plus développées que d'autres et que les services offerts par les organismes de justice de proximité puissent différer d'une entité à l'autre, leur organisation est comparable à plusieurs égards : multidisciplinarité du personnel, dialogue interdisciplinaire avec des institutions et des associations de nature différente, tant judiciaires que non judiciaires.

Leur financement provient aussi, pour l'essentiel, des mêmes sources, soit de l'État, des collectivités locales et de divers partenaires du monde de l'intervention sociale et du monde juridique, voire du secteur privé. Certaines de ces initiatives sont d'ailleurs *a priori* intégrées au système de justice traditionnel. Se pose alors la question de l'autonomie et de l'indépendance dans leur fonctionnement. Les intérêts de certains partenaires peuvent parfois se heurter. Des tensions peuvent exister entre les besoins des citoyens et les intérêts des entreprises privées ou des praticiens du domaine judiciaire, notamment en ce qui concerne la proposition d'avis juridiques. Des compromis naissent de cette collaboration, souvent indispensable à la définition d'un équilibre plus poussé entre les intérêts en jeu. Il s'agit d'une condition essentielle au succès de toutes ces initiatives.

En se référant à la typologie offerte dans cet article²⁰⁹, il faut reconnaître que le choix d'un modèle d'organisme ou de services est souvent

208. Brooker, *supra* note 202 à la p 241 et s.

209. Modèle du *guichet juridique*, modèle d'*intercession* ou modèle *multifonctionnel*.

fait en fonction des juridictions et des besoins recensés auprès de la population. Plusieurs des stratégies et des pratiques des organismes déjà établis à l'étranger peuvent être transposées aux systèmes de justice québécois et canadien. Leur adaptation rapide ou plus lente au contexte institutionnel (juridique et judiciaire) où on les implante a un effet déterminant sur leur évolution et le maintien de leur spécificité, en tant que pratiques sociales particulières.

Dans une toute autre perspective, la pratique de la justice de proximité a souvent offert à la communauté des juristes et des intervenants sociaux un espace d'expérimentation sociale. Les notions de justice communautaire, de justice réparatrice, d'organisation de rencontres entre victimes et infracteurs ou la mise sur pied de la médiation familiale sont parfois nées dans la foulée des expériences tentées dans le cadre des pratiques de justice de proximité, souvent à l'abri des procédures formalisées et des références normatives abstraites imposées par le droit. Ces pratiques n'ont parfois pu évoluer qu'en marge de l'institution judiciaire avant qu'on les reconnaisse et qu'on les réintroduise dans le cadre des lois et des pratiques judiciaires contemporaines. On y expérimente de façon continue les conditions d'une nouvelle matérialisation du droit, sinon d'une reconstruction continue et adaptée des critères qui fondent une conception nouvelle de la justice.