

**UN PIED DANS LA PORTE :
LES FEMMES, L'AIDE JURIDIQUE EN MATIÈRE CIVILE
ET
L'ACCÈS À LA JUSTICE**

Lisa Addario
National Association of Women and the Law

La recherche et la production de cette étude ont été financées par le Fonds de recherche en matière de politiques de Condition féminine Canada. Ce document exprime les opinions et points de vue de l'auteure et ne correspond pas nécessairement à la politique officielle de Condition féminine Canada ou du gouvernement du Canada.

Septembre 1998

Condition féminine Canada s'est engagé à assurer que toute la recherche menée grâce à son Fonds de recherche en matière de politiques adhère à des principes professionnels, déontologiques et méthodologiques de haut niveau. La recherche se doit aussi d'apporter une contribution experte et unique en son genre au débat actuel sur les politiques, et être utile aux stratèges de politiques, à ceux et celles qui s'adonnent à la recherche, aux groupes de femmes, aux communautés et à tout autre personne intéressée au domaine des politiques. Chaque document a été révisé anonymement par des spécialistes de la question, à qui on a demandé de faire des commentaires sur la précision, le fini et la pertinence de l'information présentée :

- la mesure selon laquelle l'analyse et les recommandations sont endossées par l'approche méthodologique et les données recueillies;
- la contribution originale que le rapport est à même d'apporter aux travaux déjà effectués dans le domaine;
- l'utilité de cette contribution auprès d'organismes plaidant en faveur de l'égalité des sexes, les groupes de défense des droits, les stratèges de politiques des gouvernements, les chercheuses et chercheurs et autres publics cibles.

Condition féminine Canada remercie toutes les personnes qui ont participé à ce processus de révision entre pairs.

Données de catalogage avant publication (Canada)

Addario, Lisa

Un pied dans la porte [fichier d'ordinateur] : les femmes, l'aide juridique en matière civile et l'accès à la justice

Publ. aussi en anglais sous le titre : Getting a Foot in the Door.

Comprend des références bibliographiques.

Publ. aussi en version imprimée.

Mode d'accès : Site Web de Condition féminine Canada.

1. Aide juridique aux femmes – Canada.
2. Aide juridique – Canada.
3. Femmes -- Statut juridique, lois, etc. – Canada.
 - I. Association nationale de la femme et du droit.
 - II. Canada. Condition féminine Canada.
 - III. Titre.
 - IV. Titre : Les femmes, l'aide juridique en matière civile et l'accès à la justice

KE378.W6A33 1998 362.83'86 C98-980308-2

Gestion du projet : Sarah Bélanger, Condition féminine Canada

Coordination de l'édition : Anne Schroder, Condition féminine Canada

Révision : PMF Editorial Services Inc.

Traduction : Société Gamma Inc.

Pour d'autres renseignements, veuillez communiquer avec la :

Direction de la recherche
Condition féminine Canada
350, rue Albert, 5e étage
Ottawa (Ontario) K1A 1C3
Téléphone : (613) 995-7835
Télécopieur : (613) 957-3359
ATME : (613) 996-1322
A. élec. : research@swc-cfc.gc.ca

**Ce document est aussi disponible sur le site
Web de Condition féminine Canada à
l'adresse : <http://www.swc-cfc.gc.ca/>.**

PRÉFACE

Le Fonds de recherche en matière de politiques de Condition féminine Canada a été créé en 1996 pour appuyer les travaux de recherche indépendants sur les questions liées à l'égalité entre les sexes qui ont une incidence à l'échelle nationale. Afin de déterminer les structures et les priorités du Fonds de recherche, Condition féminine Canada a tenu des consultations de mars à mai 1996 auprès d'une gamme de groupes de femmes à l'échelle nationale, régionale et locale, de chercheuses et chercheurs et d'organismes de recherche, de groupes communautaires, de services sociaux et de professionnels, ainsi que d'autres ordres de gouvernement et personnes intéressées par l'égalité des femmes. Les participantes et participants aux consultations ont donné leur aval pour que le Fonds permette d'examiner de nouveaux enjeux stratégiques à long terme, de même que des questions urgentes, et ont recommandé qu'un comité restreint, indépendant du gouvernement, joue un rôle clé dans la détermination des priorités, le choix des projets de recherche à financer et le contrôle de la qualité des documents produits.

À titre provisoire pendant l'exercice 1996-1997, les participantes et participants aux consultations ont convenu que des projets de recherche à court terme s'attaquant aux besoins immédiats devaient être menés en attendant la création du comité externe mandaté pour établir des priorités à long terme. Dans ce contexte, la priorité a été accordée à la recherche en matière de politiques sur des questions touchant le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) et l'accès à la justice.

Le 21 juin 1996, un appel de propositions de recherche a été lancé relativement à l'incidence que pouvait avoir le TCSPS sur les femmes. Condition féminine Canada et des personnes de l'extérieur ont évalué les propositions. Les projets de recherche retenus aux fins du financement dans ce domaine mettent l'accent sur les femmes prestataires de l'aide sociale, sur les femmes handicapées, sur la sécurité économique des familles avec enfants, sur la disponibilité et l'accessibilité des services de garde d'enfants, sur les femmes et les soins de santé ainsi que sur les droits des femmes.

Le 18 juillet 1996, un appel de propositions de recherche a été lancé relativement à l'accès à la justice. Les propositions ont également été évaluées par Condition féminine Canada et des personnes de l'extérieur, et les projets retenus dans ce domaine comprennent une étude sur les immigrantes victimes de violence, les lesbiennes, les femmes et l'aide juridique en matière civile, la médiation familiale et les répercussions du jugement rendu par la Cour suprême dans l'affaire *Béliveau St-Jacques* sur les victimes de harcèlement sexuel.

Le Fonds de recherche en matière de politiques de Condition féminine Canada vise à élargir le débat public sur les questions liées à l'égalité entre les sexes et à permettre aux personnes et aux organismes de participer plus efficacement à l'élaboration des politiques. Nous soutenons qu'une bonne politique repose sur de solides recherches en matière de politiques. Nous remercions les auteures et auteurs de leur contribution.

Une liste complète des projets de recherche financés par Condition féminine Canada et portant sur les questions relatives au Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux et à l'accès à la justice figure à la fin du rapport.

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier Tammy Landau, qui a élaboré la méthodologie de ce projet, et les chercheuses en région, Andrea Ritchie et Beverly Bain, de Toronto, ainsi que Diane Hartley et Mel Holley, du Manitoba. J'ai eu la chance de pouvoir compter sur leur dévouement et leur ingéniosité.

Je remercie également Mona Klinger, Chantal Tie, Jennifer Scott et Lori Pope, qui m'ont été d'un grand secours pour les versions provisoires du rapport et m'ont fait des suggestions fort utiles.

Je suis particulièrement reconnaissante à toutes les femmes qui ont bien voulu m'accorder de leur temps et partager leur vécu avec nous.

Cet ouvrage est dédié à la mémoire Bonnie Agnew. M^{me} Agnew était membre de la coopérative au Rape Relief and Woman's Shelter (centre d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel et maison d'hébergement pour femmes battues) de Vancouver. Elle a fait preuve d'un dévouement sans bornes et sa lutte acharnée pour l'accès à l'égalité des femmes continue de me guider et de m'inspirer.

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire	i
Introduction	1
Partie 1 : Évolution des services d'aide juridique et traitement des besoins des femmes	3
Aide juridique.....	3
Avènement des cliniques communautaires	5
Non-reconnaissance des réalités des femmes et des hommes.....	7
Contribution de la doctrine féministe	8
Partie 2 : Évaluations contemporaines des services d'aide juridique pour les femmes	11
Accessibilité	11
Couverture et admissibilité financière	13
Qualité des services	15
Partie 3 : Données quantitatives	17
Partie 4 : Conclusions de la recherche qualitative	19
Introduction.....	19
Accessibilité	23
Couverture et admissibilité financière	24
Qualité des services	27
Résumé des tendances répertoriées par les données qualitatives.....	32
Partie 5 : Une approche fondée sur des principes	34
Introduction	34
Droit à l'égalité matérielle	34
Contexte politique : adoption du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS)	35
Contexte économique : traitement des pauvres « non méritants » par l'État.....	37
Contexte social : domaines public et privé	39
Conclusion	45
Résumé des principes	46
Accessibilité	46
Couverture et admissibilité financière	46
Qualité des services	49
Annexe	50

Aide juridique au Manitoba	50
Aide juridique en Ontario	51
Information sur les groupes de discussion	53
Bibliographie	56
Notes	60

SOMMAIRE

Traditionnellement, la prestation de services d'aide juridique aux personnes à faible revenu au Canada reposait sur la prémisse que les démunis avaient besoin de services juridiques pour la même sorte de problèmes d'ordre juridique que ceux qu'éprouvait la clientèle capable de payer ces services. Les services d'aide juridique étaient donnés par l'entremise du système d'aide juridique. Une personne à faible revenu aux prises avec un problème d'ordre juridique pouvait obtenir un certificat d'aide juridique lui permettant d'avoir recours aux services d'une avocate ou d'un avocat. Les responsables de la prestation de services d'aide juridique ont fini par reconnaître que la gamme de problèmes d'ordre juridique qu'éprouvait la clientèle traditionnelle était bien moins vaste que celle des problèmes de la clientèle démunie, problèmes souvent imputables à ses fréquentes interactions avec l'État providence. De plus, c'est en partie parce que le mode de prestation des services d'aide juridique aux personnes démunies était inopportun que les cliniques juridiques communautaires ont vu le jour.

Alors que le mouvement revendiquant l'accès à la justice cherchait à ce que la prestation de services d'aide juridique aux personnes à faible revenu s'améliore, il ne tenait pas compte des besoins d'ordre juridique des femmes — qui constituent une entité distincte et à multiples aspects. Cela a donc occasionné certaines lacunes dans nos programmes d'aide juridique. Les catégories de services juridiques ne reflètent pas les besoins des femmes aux différentes étapes de leur vie et ne traduisent pas les besoins d'ordre juridique des femmes selon leur diversité. En ne tenant pas compte du sexe et de la diversité, on a privé les femmes à faible revenu d'un accès véritable au système de justice. Les juristes féministes ont depuis critiqué l'injustice et dressé un plan d'action pour palier ces omissions dans la conception et la prestation des services d'aide juridique.

Des évaluations contemporaines des services d'aide juridique pour les femmes viennent confirmer que, selon ces dernières, ces services sont difficiles d'accès. Les femmes handicapées, les immigrantes et les réfugiées, les femmes victimes de violence et les femmes autochtones se heurtent de plus à d'autres difficultés lorsqu'elles essaient d'avoir accès à l'aide juridique. Les femmes, dans leur diversité, ont également eu du mal à obtenir de l'aide juridique pour régler leurs problèmes. Les critères d'admissibilité financière ont créé des difficultés supplémentaires pour les femmes.

La recherche qualitative que nous avons menée révèle des tendances semblables dans la prestation de services d'aide juridique en matière civile pour les femmes. Selon ces dernières, le système d'aide juridique est déroutant et intimidant, et elles ne peuvent pas trouver d'avocate ou d'avocat disposé à accepter leurs certificats d'aide juridique. À leur avis, les critères d'admissibilité sont étranges et sources de frustration. Elles se sont dit incapables d'obtenir les services nécessaires pour régler leurs problèmes d'ordre juridique. Certaines trouvent que les critères d'admissibilité financière restrictifs les ont exclues, pour des raisons obscures, de l'aide juridique subventionnée dont elles avaient besoin. Même si les femmes comprenaient que bon nombre des rapports difficiles qu'elles avaient avec le personnel de l'aide juridique et les avocates et avocats étaient le

reflet de complexités plus vastes du système de justice, beaucoup étaient également d'avis que les services juridiques qu'elles recevaient étaient de piètre qualité. Elles ont aussi déclaré que leurs avocates et avocats leur manquaient fréquemment de respect.

Une approche fondée sur la prestation de services d'aide juridique, qui observe les garanties d'égalité établies dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, devrait tenir compte du droit de recevoir des services d'aide juridique en matière civile en fonction du contexte politique, économique et social. L'adoption du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux a eu pour effet de réduire et de déstabiliser la répartition des ressources au titre de l'aide juridique en matière civile. L'absence d'une reconnaissance légale du droit à l'aide juridique en matière civile a également précarisé la prestation de ces services. Les femmes qui vivent l'inégalité et la dépendance sur le plan économique ont plus de mal à obtenir des services juridiques pour se faire représenter par un membre du barreau à une époque de leur vie où elles en ont davantage besoin. Le défaut du droit matériel de tenir compte des expériences des femmes fait qu'elles sont encore plus désavantagées lorsqu'il s'agit d'obtenir des services d'aide juridique en matière civile.

Une interprétation de l'article 7 de la *Charte*, conformément aux garanties d'égalité prévues à l'article 15, devrait élargir la définition de « liberté » pour tenir compte de la réalité des femmes et leur assurer une protection qui leur permette de poursuivre leur démarche juridique pour obtenir le soutien de leur ex-conjoint, au moment de la rupture du mariage, afin qu'elles puissent préserver leur famille. La garantie prévue à l'article 7 relativement à la « sécurité de la personne » comprendrait la couverture en matière d'aide juridique qui permettrait aux femmes de se défendre contre l'État, comme dans les affaires où il y a une prise en charge des enfants par l'État.

Enfin, le *Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes* établit le mandat d'une politique fédérale de financement qui rectifierait le traitement injuste dont sont victimes les femmes au titre des services d'aide juridique en matière civile et qui prévoirait les correctifs nécessaires.

INTRODUCTION

Le présent rapport vise à expliciter les principes qui peuvent sous-tendre la conception et la prestation des services d'aide juridique en matière civile. En partant de l'hypothèse que l'aide juridique est un élément essentiel de l'administration de la justice, nous avons rédigé le rapport en fonction du fait que la clientèle de ces services est avant tout féminine : environ les deux tiers des certificats ou mandats d'aide juridique en matière civile sont remis à des femmes, surtout pour des questions relevant du droit de la famille¹.

Nous sommes également d'avis que l'analyse comparative de l'égalité entre les sexes devrait s'appliquer aux décisions qui touchent la prestation et le financement de l'aide juridique. Cette obligation découle des droits garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés*², ainsi que des engagements pris par le gouvernement fédéral dans le *Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes* (CFC 1995). Compte tenu des obligations gouvernementales contenues dans ces documents, on s'attendrait à ce que les services d'aide juridique en matière civile soient assurés d'une manière qui fait la promotion des valeurs de la *Charte* et favorise l'égalité d'accès aux tribunaux.

La partie 1 du rapport renferme une recension de la documentation relative aux services d'aide juridique dont ont besoin les femmes à faible revenu et décrit l'évolution de ces services et la manière dont les besoins des femmes en la matière ont été comblés au fil des années par les prestataires de services juridiques. Cette partie permet également de clarifier les facteurs qui ont contribué à la conception et à la prestation des services d'aide juridique en matière civile tels qu'on les connaît aujourd'hui au Canada.

La partie 2 de ce rapport résume les évaluations des services d'aide juridique offerts aux femmes des diverses régions du Canada. Ces sources d'information confirment que les besoins des Canadiens, et plus particulièrement des Canadiennes, ne sont ni bien compris ni pleinement satisfaits. La partie 3 renferme des données quantitatives sur l'utilisation et la prestation des services d'aide juridique en matière civile au Canada.

Afin de mieux comprendre les besoins des femmes pour ce qui est de l'aide juridique, nous avons mené une recherche qualitative des expériences qu'elles ont vécues en matière civile au Manitoba et en Ontario. Les objectifs poursuivis étaient de deux ordres. Tout d'abord, nous avons voulu mieux comprendre les services d'aide juridique en matière civile dont avaient besoin les femmes d'un point de vue qui reflétait la diversité de leur vécu. De plus, dans le cadre de notre recherche qualitative, nous avons voulu cerner les renseignements nécessaires pour prendre des décisions significatives quant à la prestation de services qui tiennent compte des différences entre les femmes et les hommes. Dans la partie 4, nous faisons état des résultats de ces discussions en groupe.

Les renseignements que nous avons tirés de toutes ces sources sont intégrés dans la dernière partie du rapport, qui porte sur les principes qui devraient sous-tendre la conception et la prestation des services d'aide juridique à l'intention des femmes. Nous avons cherché à mettre en évidence les réalités sociales, politiques et économiques qui

influent profondément sur les besoins des femmes en matière d'aide juridique, de sorte qu'ils soient pleinement pris en compte par les prestataires de l'aide juridique en matière civile ou par les personnes qui procèdent à leur réforme.

De plus, la *Charte* précise qu'il faut tenir compte de ces circonstances au moment de déterminer si, dans les faits, les femmes et les hommes ont accès aux mêmes services d'aide juridique en matière civile. Nous soutenons que les garanties corollaires contenues dans les articles 7 et 15 transforment les besoins en aide juridique dont il est question dans la documentation existante et dans notre recherche, pour en faire un droit des Canadiennes à faible revenu.

PARTIE 1 : ÉVOLUTION DES SERVICES D'AIDE JURIDIQUE ET TRAITEMENT DES BESOINS DES FEMMES

Aide juridique

La prestation des services d'aide juridique au Canada durant la première moitié du XX^e siècle peut être qualifiée de mouvement exceptionnel. Les membres du barreau qui fournissaient des services d'aide juridique à la clientèle à faible revenu le faisaient par bonté d'âme, puisque rien dans la loi ne prévoyait la prestation de ces services. Il n'existait pas non plus d'organisation pour garantir que toute personne ayant besoin de services juridiques subventionnés puisse les recevoir (Hoehne 1989 : 81).

Cependant, comme les besoins étaient de loin supérieurs en nombre aux avocates et avocats qui acceptaient les mandats d'aide juridique, il est devenu manifeste que la prestation improvisée de ces services ne suffisait plus. Dès le début des années 1950, la plupart des provinces organisaient des services d'aide juridique (Hoehne 1989 : 85). En 1951, l'Ontario a adopté une loi établissant son premier régime d'aide juridique. Qui plus est, il s'agissait du premier régime d'aide juridique financé par une province au Canada (Reilly 1988 : 102). Ce régime avait pour caractéristique principale d'offrir aux personnes nécessitant des services juridiques subventionnés le même genre de services que ceux dont disposait la clientèle payante, et ce, par l'intermédiaire d'une avocate ou d'un avocat en pratique privée. Ce mécanisme était connu sous le nom d'« aide juridique ». Alors que les services d'aide juridique continuaient de se multiplier au Canada, l'éventail des services disponibles variait grandement d'un bout à l'autre du pays. La clientèle à faible revenu de l'Est du Canada, par exemple, y avait beaucoup moins accès que celle de l'Ouest du pays (Hoehne 1989 : 92).

Au niveau fédéral, le gouvernement s'est engagé à alléger le fardeau de la pauvreté en mettant sur pied le Régime d'assistance publique (RAP) du Canada dès 1966³, mais c'est seulement en 1972 qu'il a reconnu que pour répondre aux besoins des personnes démunies, il fallait offrir un programme national d'aide juridique (Hoehne 1989). Au tout début du débat sur l'obligation du gouvernement fédéral d'établir un programme national du genre, le gouvernement a ciblé sa rhétorique sur son obligation constitutionnelle à l'égard du droit pénal et de la procédure criminelle⁴. L'aide juridique pour les personnes démunies était alors définie comme une facette essentielle de l'obligation de leur fournir l'accès nécessaire aux cours criminelles. Toutefois, lorsque le programme national a été mis en œuvre, en 1972, le gouvernement a reconnu que son soutien financier pour subventionner les services juridiques était un élément important de la stratégie globale de la réforme sociale (Hoehne 1989 : 113). En 1968, dans le discours du Trône (cité dans Hoehne 1989 : 179, fn 24), le premier ministre Trudeau a évoqué la façon dont son gouvernement envisageait la réforme sociale : « Mon Gouvernement a pris l'engagement profond et irrévocable de tendre vers des objectifs d'une société juste et d'une économie prospère dans un monde en paix... Mon Gouvernement se préoccupe tout particulièrement d'assurer plus de justice, de dignité et de considération à l'individu... ».

Il semble que l'aide juridique ait été au programme de la création de cette société juste. En acceptant d'assumer cette responsabilité, le gouvernement reconnaissait le bien-fondé d'un programme national pour éviter l'écueil d'un système de justice à deux volets au Canada : l'un pour les personnes capables de payer et l'autre, pour les personnes incapables de le faire (Alberta 1994 : 185).

Grâce au financement fédéral au titre de l'aide juridique, la prestation de services juridiques à la population canadienne à faible revenu s'est grandement améliorée. Toutefois, ce régime imposait plus d'exigences à la clientèle, tenue de confirmer que son problème était bel et bien d'ordre juridique avant de se présenter à un bureau d'aide juridique. Après avoir obtenu le certificat, la cliente ou le client devait prendre l'initiative de soumettre son problème à une avocate ou à un avocat qui lui fournirait des services juridiques pendant ses heures de bureau, dans le cadre souvent intimidant de son cabinet. L'avocate ou l'avocat, qui n'était pas tenu de posséder quelque connaissance particulière des problèmes juridiques propres aux personnes démunies, pouvait alors laisser à sa cliente ou à son client le fardeau de prendre la décision ultime du suivi à donner (Cappelletti et coll. 1975 : 101).

Les personnes favorables à un plus grand accès au système de justice pour inclure les personnes économiquement défavorisées soutenaient que ces responsabilités pesaient lourdement sur une personne à faible revenu. Les critiques se demandaient si le régime d'aide juridique, compte tenu du fardeau qu'il imposait à la clientèle non payante, pouvait atteindre son objectif de garantir efficacement l'accès à la justice. Dans leur ouvrage intitulé *Toward Equal Justice*, les auteurs (Cappelletti et coll. 1975 : 100) donnent un résumé de la principale critique de ce modèle.

[Traduction] La responsabilité individuelle que doit assumer le requérant est lourde. Il se peut que la personne démunie que le contexte culturel n'a pas familiarisée avec les normes du droit ait toujours eu du mal à assumer cette tâche (d'identifier un problème juridique), mais cette tâche est encore plus difficile dans l'État providence moderne, où le quotidien est intimement lié aux dédales de la loi.

Les auteurs ont signalé que la vie des personnes démunies était largement réglementée par l'État. Chose certaine, c'était bel et bien le cas au Canada. En 1966, le gouvernement a commencé à évaluer les conséquences de ce désavantage en versant le Supplément de revenu garanti aux personnes à faible revenu de plus de 65 ans et, par l'intermédiaire du RAPC, des prestations de bien-être aux personnes incapables de subvenir à leurs besoins (CNBE 1995). Ces prestations ont créé de nouvelles relations entre l'État et les prestataires. Le fait de recevoir cette aide a souvent donné lieu à une prétention à l'admissibilité aux services juridiques, lorsque l'État avait refusé de reconnaître quelque aspect de l'admissibilité. Ce genre de problèmes d'ordre juridique, et la fréquence à laquelle ils survenaient, étaient propres à la clientèle à faible revenu. La clientèle qui avait les moyens de payer des services juridiques avait peu de démêlés avec la justice et faisait appel à des avocates ou à des avocats pour des questions comme des

opérations immobilières ou hypothécaires, des testaments et des successions et d'autres besoins isolés (CNBE 1995b : 10).

Pourtant, ce système imposait aux personnes démunies la responsabilité de tirer au clair leur situation, ce qui était au-delà de leur capacité. D'après les critiques, le régime d'aide juridique signifiait très probablement que la véritable égalité d'accès aux tribunaux n'était pas réalisable. En 1970, le Congrès des pauvres a décrit l'insatisfaction de la clientèle à faible revenu à l'égard de l'aide juridique au Canada en affirmant qu'il s'agissait d'un système érigé pour la profession juridique, faisant fi de la clientèle, à savoir les personnes démunies. Il recommandait la création de bureaux juridiques communautaires pour les personnes démunies afin de garantir la responsabilité et l'accessibilité du régime (SBSC 1970).

Avènement des cliniques communautaires

Sous la pression des critiques au sujet du régime d'aide juridique, la politique sur les « besoins juridiques » a évolué pour reconnaître que l'état de pauvreté entraînait des répercussions précises sur la programmation des services juridiques subventionnés, plutôt que de présumer que la clientèle démunie avait besoin des mêmes services que la clientèle payante (Wexler 1970). Par conséquent, il fallait lancer des initiatives claires pour combler les besoins juridiques des personnes à faible revenu. Afin d'améliorer l'accès, les critiques ont insisté sur l'examen de divers modes de prestation, de divers services et d'une approche plus globale pour offrir de l'aide juridique et assurer une protection plus large. Les chercheuses et chercheurs dans le domaine du droit de la pauvreté ont également préconisé une stratégie d'éducation du public en matière juridique axée sur les personnes démunies et un programme de réforme du droit qui influencerait sur les attitudes des femmes et des hommes politiques ainsi que des législatrices et législateurs à l'égard de la pauvreté.

Le modèle de clinique communautaire a été mis de l'avant aux États-Unis dans le cadre d'une stratégie visant à éliminer la pauvreté. Dans l'article intitulé « The War on Poverty: A Civilian Perspective », qui a fait autorité, Jean et Edgar Cahn ont entériné la prestation de services dans l'optique du droit de la pauvreté, alléguant qu'il s'agissait d'un élément important du programme d'action pour éradiquer la pauvreté. Toutefois, ils ont fait une mise en garde : la participation directe de la clientèle à faible revenu était nécessaire pour que les services juridiques subventionnés puissent répondre à ses préoccupations.

[Traduction] À ce jour, le silence des personnes démunies nous a privé d'une précieuse source d'information et d'introspection. Nous avons payé chèrement l'absence de ces renseignements dans d'autres expériences à caractère social — logement public, renouvellement urbain, programmes sociaux — en grande partie parce que nous n'avons pas pris les mesures nécessaires pour garantir que les pouvoirs décisionnels avaient définitivement été délégués aux personnes qui étaient l'objet de ces expériences... Il est d'autant plus critique, dans le contexte d'une

planification complète et d'une situation de monopole, que nous prenions connaissance des points de vue des personnes démunies et que nous encourageions ces dernières à faire connaître leurs besoins et leurs doléances, puisque les ressources engagées sont plus importantes, que les sources de divergence sont plus facilement étouffées et que la portée des erreurs possibles est décuplée (Cahn et Cahn 1964 : 1330).

Ce passage montre bien à quel point on craignait que les programmes sociaux conçus pour atténuer la pauvreté aient, jusqu'alors, mis les moyens de contrôle relatifs aux programmes de l'État providence hors de portée des personnes auxquelles ils étaient destinés. En « étouffant » leurs voix, ces programmes risquaient fort probablement de passer à côté des besoins juridiques des personnes démunies. Qui plus est, les auteurs ont maintes fois fait allusion aux besoins exprimés, établissant une distinction entre les besoins que connaissaient subjectivement les membres de collectivités démunies et les besoins analysés et diagnostiqués par les éducatrices et éducateurs, les travailleuses et travailleurs sociaux et d'autres professionnelles et professionnels chevronnés⁵. En validant les préoccupations vécues subjectivement par des personnes démunies, les auteurs ont attiré l'attention sur une nouvelle volonté d'accepter de replacer les faits en contexte, en se fondant sur le point de vue des personnes intéressées et sur leurs expériences⁶.

À la suite de cette initiative américaine et de pressions pour obtenir des services juridiques plus accessibles d'un bout à l'autre du Canada, un modèle a été élaboré au début des années 1970 pour suppléer au régime d'aide juridique en offrant des services dans des cliniques « de quartier » ou des cliniques communautaires (Hoehne 1989 : 103). Ces cliniques avaient pour mandat de s'occuper des problèmes juridiques particuliers des personnes démunies et de tenir compte de la mesure dans laquelle ces dernières informaient l'État providence de leurs besoins en la matière. Une pratique du droit plus imaginative était alors considérée comme une condition préalable essentielle à la conception de stratégies juridiques pertinentes pour assurer l'accès au système de justice⁷. Les cliniques ont adopté une méthode plus libérale pour combler les besoins juridiques parce qu'elles insistaient sur « le rôle potentiel des services juridiques dans la solution de différends entre bénéficiaires et l'appareil de l'État providence » (Association du Barreau canadien 1987 : 118). Ce faisant, les cliniques pouvaient tenir compte des répercussions uniques de la pauvreté sur la clientèle démunie qui réclamait des services juridiques.

Au Canada, le ministère de la Santé et du Bien-être social a encouragé la mise sur pied de cliniques communautaires. Ce n'était pas fortuit : Santé et Bien-être social Canada considérait que la prestation de services d'aide juridique était un élément essentiel de ses services de bien-être, tout comme le RAPC avait été créé dans le cadre de la stratégie gouvernementale visant à éradiquer la pauvreté. Les cliniques en sont venues à être perçues comme une tribune qui repousserait les limites stratégiques de la prestation des services au nom de la clientèle démunie. L'un des principaux buts des partisans travaillant dans ce milieu était la transformation du processus décisionnel de base pour en faire une expérience d'habilitation pour la personne qui faisait appel aux services d'aide juridique. On pensait que ces réformes permettraient aux requérantes et aux requérants

d'affirmer leur dignité et leur valeur.

Non-reconnaissance des réalités des femmes et des hommes

Toutefois, le mouvement préconisant l'accès à la justice — de même que les chercheuses et chercheurs dans le domaine du droit de la pauvreté qui en étaient les partisans — n'ont pas réussi à distinguer clairement les désavantages cumulatifs dont étaient victimes les personnes à faible revenu lorsque les formes d'oppression s'entrelaçaient et se multipliaient. Ainsi, pendant qu'on débattait au Canada de la grande question de savoir lequel, du modèle du régime d'aide juridique ou de celui de la clinique, devait servir à offrir des services juridiques subventionnés, on se souciait moins du fait que l'hétérogénéité de la clientèle et l'interaction de facteurs comme la race, le sexe, l'âge, l'orientation sexuelle, la citoyenneté, l'emplacement géographique, la capacité mentale ou physique puissent se conjuguer pour influencer sur les problèmes juridiques et, par conséquent, sur les besoins de services en la matière⁸.

En examinant les écrits sur l'accès à la justice au Canada entre 1977 et 1987, Mary Jane Mossman et Heather Ritchie (1990 : 53) ont confirmé que les universitaires s'étaient moins attachés à élargir le concept de « l'accès à la justice » pour les femmes en créant de nouveaux mécanismes d'accès pour privilégier des mesures visant à accroître l'efficacité du processus judiciaire et le règlement expéditif des différends. Chose certaine, les améliorations apportées à l'administration technique de la justice profiteraient à quiconque entrerait en contact avec le système de justice, y compris les femmes. Toutefois, la théorie sous-jacente et l'engagement connexe des ressources ne reposaient pas sur une analyse de l'égalité différenciant les diverses répercussions de la race, de la classe sociale et du sexe sur les personnes éprouvant des problèmes juridiques et, par conséquent, sur leurs besoins en matière d'accès à des services dans ce domaine. Il semble que l'accent ait implicitement porté sur la clientèle masculine de l'aide juridique et ses problèmes. Les réformes réclamées pour donner effectivement accès au système de justice à toutes les personnes qui avaient besoin de services juridiques ne visaient pas à savoir si, dans les faits, elles entraîneraient réellement « des résultats justes sur le plan individuel et social » (Cappelletti et Garth 1978 : 185).

Cette vision exclusive et bornée des besoins de la clientèle de l'aide juridique s'explique, en partie, par la provenance des connaissances en droit de la pauvreté : des universitaires ainsi que des praticiennes et praticiens qui étaient des « observatrices et observateurs » de l'administration de la justice plutôt que de la clientèle proprement dite. Par conséquent, certaines lacunes ont eu tendance à voir le jour : les personnes qui élaboraient les programmes d'aide juridique ne se sont jamais soucies d'évaluer les besoins juridiques des femmes à faible revenu, ni de tenir compte du fait que leur vécu justifierait un tout autre mode de prestation des services d'aide juridique, ainsi que des critères d'admissibilité et de protection différents si elles devaient réellement avoir accès au système de justice. De plus, même lorsque le concept de « l'accès à la justice » a fini par être élargi pour inclure les services juridiques subventionnés destinés à de nouveaux groupes, cette approche n'avait pas pour objet l'engagement envers l'égalité entre les sexes, mais bien envers une meilleure représentation au titre des normes

environnementales et de la protection des consommatrices et des consommateurs (Cappelletti et Garth 1981 : xii).

Même lorsque les personnes chargées de l'élaboration de programmes ont cherché à fournir des services d'aide juridique surtout destinés aux femmes, leurs attitudes ont été dictées non pas par les besoins démontrés des femmes démunies, mais bien par l'intention de leur fournir les mêmes services juridiques qu'à la clientèle payante⁹. Ainsi, le mouvement préconisant l'accès à la justice n'a pas tenu compte de la triste réalité économique des femmes, indissociable des rôles que leur attribue traditionnellement la société comme travailleuses « non rémunérées » au foyer ou comme travailleuses mal rémunérées sur le marché du travail. Il ne s'est pas non plus attaché au lien entre ce que vivent les femmes dans un état de dénuement et leurs expériences comme victimes de discrimination en fonction de l'âge, de la race, de la citoyenneté, de l'orientation sexuelle et de la capacité mentale ou physique. En faisant fi de ces facteurs, les programmes d'aide juridique continuent de ne pas répondre aux besoins de l'ensemble des femmes à faible revenu.

D'autres sources confirment que les conséquences de l'oubli des besoins juridiques des femmes se font ressentir jusqu'à ce jour. En 1993, le Groupe de travail fédéral-provincial-territorial des procureurs généraux (1993 : iii) a mentionné au début de son rapport *Égalité entre les sexes dans le système de justice canadien* les propos de l'ex-juge de la Cour suprême du Canada, M^{me} Bertha Wilson : « Je crois qu'un point de vue typiquement masculin est clairement décelable [dans la loi] et qu'il a donné lieu à des principes juridiques qui ne sont pas fondamentalement solides et qui devraient être révisés à la première occasion... »

Le rapport a confirmé l'étendue de la discrimination dont font l'objet les femmes dans le système de justice : partialité du droit matériel, partialité du droit de procédure et, notablement, partialité à l'égard de la capacité des femmes d'avoir accès au système de justice.

Contribution de la doctrine féministe

Les chercheuses féministes qui s'intéressent à l'égalité de toutes les personnes devant la loi ont accepté comme prémisses bon nombre des problèmes classiques que vit la clientèle à faible revenu. Par exemple, entre autres thèmes persistants des écrits axés sur l'accès à la justice, on note la manière dont le droit a tendance à régler la vie des gens, qui n'ont pas leur mot à dire dans l'élaboration des lois. Cette description caractérise également la manière dont la loi a, ou plutôt n'a pas tenu compte du vécu des femmes. Toutefois, ce qui est unique aux femmes à cet égard, d'après les théoriciennes féministes, c'est la mesure dans laquelle elles ont été forcées de taire leurs besoins juridiques et dans laquelle les tribunaux n'associent pas leur vécu à la partialité du système — tant du droit matériel que du droit de procédure. Par exemple, les méthodes traditionnelles mises au point pour tenir compte des expériences des hommes ont exclu en grande partie le vécu des femmes de la jurisprudence fondée sur la revendication des droits¹⁰.

L'ex-juge Bertha Wilson (1992 : 140) décrivait en ces termes la raison justifiant cette absence de reconnaissance : « Je pense que nous sommes obligé-es de reconnaître que l'intimité de la famille s'est avérée une épée à deux tranchants. Elle a bien servi les membres masculins de la société, mais elle a fait un tort indescriptible aux personnes qui dépendent d'eux ».

Ce commentaire laisse entendre que le silence forcé des femmes est intimement lié aux notions de protection des renseignements personnels dont il est question dans la loi et qui, de tout temps, ont soustrait en grande partie les relations familiales à la réglementation. D'autres expériences qui donnent lieu à des problèmes d'ordre juridique habituellement inconnus des hommes, comme la discrimination fondée sur le sexe, n'ont pas, elles non plus, fait l'objet d'une attention suffisante des législateurs. Cette omission est en grande partie imputable aux catégories juridiques conçues pour des recours élaborés par des hommes, pour des hommes. On n'a pas reconnu que ce que faisaient les femmes au foyer, par exemple, pouvait leur donner droit à une rémunération et, par conséquent, la gamme de mesures de protection au titre de l'emploi et de l'admissibilité aux pensions ne tient pas compte de ce travail.

Dans l'ouvrage *The Hidden Gender of Law*, Jenny Morgan et Regina Graycar (1990 : 3) ont mentionné que [Traduction] « les praticiens du droit ont toujours su qu'il n'était pas possible de faire entrer la vie des gens dans des catégories juridiques bien déterminées, mais le système juridique n'a pas souvent tenu compte de cette réalité, puisqu'il fragmente le traitement des problèmes des gens en catégories comme les délits, les crimes, le droit de la famille, etc. »

Les femmes victimes de discrimination fondée sur le sexe sont aussi désavantagées par cette volonté de catégoriser les problèmes des gens. En commentant les dangers que comporte pareil traitement de l'expérience de la discrimination, Nitya Iyer (1993 : 181) a écrit : [Traduction] « Chercher à percevoir l'égalité par la lunette de la catégorisation ne permet pas de saisir les identités sociales complexes. On ne peut donc pas décrire avec précision les relations d'inégalité, ce qui est pourtant une condition préalable essentielle pour redresser certaines violations des droits et pour réussir à mener le projet plus vaste de la réforme sociale ».

Iyer a donc fait savoir qu'il ne fallait pas obliger les femmes à s'exprimer d'une même voix abstraite. Elles ne devaient pas non plus être tenues de s'exprimer autrement qu'en leurs propres mots ou de se conformer à des catégories simplistes prédéterminées. Si on y les obligeait, cela équivaldrait à refuser de reconnaître leurs expériences plutôt que de les encourager à en parler¹¹.

C'est l'universitaire féministe Mary Jane Mossman qui a le plus souvent fait référence à l'analyse de l'égalité pour déterminer les besoins en aide juridique des femmes démunies. Dans ses écrits, M^{me} Mossman (1993 : 40) demande aux responsables de la conception et de la prestation des services d'aide juridique de déterminer dans quelle mesure le sexe d'une personne influe sur la prestation de ces services et, de plus, dans quelle mesure les modalités actuelles de l'aide juridique permettent d'atteindre les objectifs politiques et

législatifs de l'égalité entre les sexes. Par exemple, elle se demande à quel point les catégories d'aide juridique sont utiles, puisqu'elles n'ont pas été élaborées en fonction du vécu des femmes ou de leur participation. Elle aborde également la question de la « neutralité » des décisions d'accorder la priorité à certaines affaires juridiques et d'allouer constamment plus de ressources stables aux affaires criminelles. Elle fait remarquer que cette dernière décision perpétue la priorité accordée aux affaires du droit criminel « public », plutôt qu'à celles qui relèvent du domaine « privé » de la famille (Mossman 1994; Gavigan 1995; Hughes 1995).

Ces critiques sont fondées sur un idéal d'égalité concrète pour les femmes : un système de justice qui s'attache autant aux problèmes juridiques des femmes qu'à ceux des hommes et qui reconnaît que toute tentative visant à améliorer l'accès à la justice et à s'assurer que la loi améliore leur vie doit solidement reposer sur une analyse de l'égalité qui tient compte des facettes de leur réalité respective dans toute sa diversité. C'est à la suite des plus récentes pressions visant à tenir compte des réalités des femmes et des hommes dans la conception et la prestation des services d'aide juridique en matière civile qu'on a établi le programme d'action : les mesures envisagées visent à remédier au « silence forcé » des femmes, à la non-reconnaissance de la diversité de leurs besoins juridiques par le processus juridique et à l'inaccessibilité aux services d'aide juridique pour un grand nombre de femmes.

PARTIE 2 : ÉVALUATIONS CONTEMPORAINES DES SERVICES D'AIDE JURIDIQUE POUR LES FEMMES

Certaines provinces ont récemment évalué leurs services d'aide juridique à la lumière des réalités des femmes et des hommes. Ces évaluations ont porté sur les points suivants :

- l'accessibilité, c.-à-d. la mesure dans laquelle les services d'aide juridique sont conviviaux et adaptés aux diverses collectivités auxquelles ils sont destinés;
- la couverture et l'admissibilité financière, à savoir si la clientèle a pu avoir accès à l'aide juridique pour certains problèmes et si elle a satisfait aux critères d'admissibilité financière;
- la qualité du service, c.-à-d. la façon dont la clientèle a perçu la qualité du service reçu du personnel de l'aide juridique et des juristes.

Accessibilité

Dans bien des provinces canadiennes, les questions fondamentales liées à l'accessibilité n'ont pas encore été tranchées. En Alberta, par exemple, les femmes ne peuvent prendre de rendez-vous avec une conseillère ou un conseiller juridique, mais elles doivent se rendre en personne à un bureau d'aide juridique et attendre d'y être reçues. Des femmes ont signalé que si elles s'y présentaient avant 7 heures, elles avaient de bonnes chances de voir une conseillère ou un conseiller le jour même (FIIJ-NB 1996 : 35). Dans le cas des femmes victimes de violence, cela suppose d'y passer toute la journée, souvent avec les enfants, en période de très grande détresse affective, financière et psychologique. Au Nouveau-Brunswick, les femmes n'ont pas toujours le droit de voir une conseillère ou un conseiller juridique; l'admissibilité est parfois évaluée au téléphone (FIIJ-NB 1996 : 120).

Les Ontariennes victimes de violence qui ont répondu à un sondage en 1991 connaissaient très peu les domaines couverts par le régime d'aide juridique de la province; elles ne savaient pas non plus comment présenter une demande de service et ignoraient les critères financiers auxquels elles devaient satisfaire (Abt Associates 1991 : 191). Le personnel travaillant dans des refuges pouvait parfois offrir à ces femmes de l'information sur la manière de présenter une demande d'aide juridique. Toutefois, le régime d'aide juridique a évolué si rapidement en Ontario que le personnel n'est plus en mesure de fournir de l'information à jour aux femmes victimes de violence¹². Des statistiques récentes, recueillies pour le Régime d'aide juridique de l'Ontario, portent à croire que les gens ne présentent pas de demande d'aide juridique parce qu'ils croient que ce régime n'existe plus (Barreau du Haut-Canada 1997 : 4).

Il semble que les services juridiques subventionnés n'aient pas emboîté le pas à une société hétérogène nécessitant de l'aide juridique pour régler ses problèmes. Bon nombre de minorités ethniques, raciales et linguistiques ne connaissent pas ou guère l'existence des services d'aide juridique (Abt Associates 1991 : 196). Les barrières linguistiques rajoutent aux difficultés des immigrantes qui désirent se prévaloir des services d'aide juridique pour régler leurs problèmes¹³.

Les personnes handicapées ont dit s'être heurtées à des obstacles physiques entravant leur accès aux bureaux de l'aide juridique. Lorsqu'elles réussissaient à y avoir accès, elles ont constaté que le personnel de l'aide juridique se montrait indélicat, impatient ou maladroit à leur égard (Abt Associates 1991 : 207).

Les femmes autochtones, surtout dans les réserves, peuvent être privées du soutien communautaire dont elles auraient besoin pour avoir accès à l'aide juridique. Les bandes qui ne veulent pas reconnaître l'existence du problème de la violence familiale peuvent essayer de dissuader une femme de quitter la collectivité ou isoler la femme victime de violence afin qu'elle ne cherche pas à obtenir de l'aide juridique. Ainsi, très peu de femmes autochtones déposent une demande d'aide juridique. Lorsqu'elles le font, elles se heurtent aux mêmes obstacles que les autres femmes victimes de violence, obstacles qu'aggravent leur statut distinct d'Autochtone et leur isolement dans des collectivités éloignées (Abt Associates 1991 : 194).

Les femmes qui désiraient obtenir des services juridiques subventionnés pour des causes liées au droit de la famille ont eu beaucoup de mal à avoir accès à des avocates ou à des avocats disposés à les représenter, même dans des situations urgentes. Les femmes qui ne vivent pas dans de grands centres urbains ont souvent du mal à se faire représenter. Il s'agit là d'un obstacle souvent insurmontable pour les clientes des régions rurales obligées de faire appel à une conseillère ou à un conseiller juridique de l'extérieur de leur communauté, puisque de nombreuses bénéficiaires de l'aide juridique touchent des prestations d'aide sociale et n'ont pas les moyens de payer le transport pour se rendre chez leur avocate ou leur avocat (Agg 1992 : 83).

Les avocates ou les avocats qui peuvent représenter efficacement les femmes victimes de violence en tenant compte de leurs besoins particuliers sont peu nombreux, surtout en région rurale. Le nombre de ceux et celles qui peuvent bien représenter ces femmes dont la langue première n'est ni l'anglais ni le français est encore plus limité (OAITH 1997 : 8). On dit parfois qu'il est « difficile de travailler » avec des personnes handicapées; ces dernières éprouvent donc les mêmes difficultés à se trouver une avocate ou un avocat sensibilisé à leur vécu et disposé à les représenter (Abt Associates 1991 : 211). Ces problèmes d'accessibilité sont imputables en partie à la faible rémunération versée aux praticiennes et aux praticiens du droit de la famille dans les causes visées par l'aide juridique, par rapport aux honoraires que touchent leurs homologues de l'aide juridique en matière criminelle. Il n'est donc pas surprenant que, dans le rapport de 1993 de l'Association du Barreau canadien sur l'égalité des sexes dans la profession juridique, on ait recommandé que les gouvernements fédéral et provinciaux fournissent un financement convenable au titre de l'aide juridique dans les affaires de droit de la famille partout au Canada. On a également recommandé que le gouvernement fédéral établisse un barème national pour l'aide juridique en matière civile, dans la foulée d'une suggestion visant à encourager les avocates et les avocats à exercer le droit de la famille (1993 : 213). Les recommandations n'ont toujours pas été mises en œuvre.

Couverture et admissibilité financière

Compte tenu des rôles traditionnels assumés par les femmes comme aidantes naturelles « non rémunérées » et de leur réalité historique en tant que plus démunies parmi les démunis du Canada (CNBE 1994 : 69; Agg 1992 : 100; CNBE 1996 : 34-35), il n'est pas surprenant de constater que d'autres évaluations des programmes d'aide juridique au Canada ont confirmé les problèmes juridiques qu'éprouvaient les femmes à cause de leur pauvreté, notamment les appels interjetés auprès de l'assistance sociale, les différends entre propriétaires et locataires, les questions liées à l'emploi et à l'admissibilité aux pensions (CNBE 1995a : 10-11). Malgré tout, bien des provinces n'offrent pas d'aide juridique pour une foule de problèmes liés aux droits des pauvres auxquels se heurte la clientèle à faible revenu. Par exemple, la plupart des provinces n'offrent pas de couverture automatique pour les problèmes des locataires, dans les appels interjetés en matière d'assistance sociale ou d'accidents du travail¹⁴.

La protection qu'assure le droit de la famille n'est pas uniforme d'un bout à l'autre du Canada. Au Nouveau-Brunswick, l'aide juridique pour les questions relevant du droit de la famille est offerte uniquement aux femmes qui ont été victimes de violence familiale (Hughes 1997 : 18). En Ontario, au 1^{er} avril 1996, la couverture se limitait aux cas pour lesquels il était nécessaire d'assurer la sécurité de la conjointe, du conjoint ou de l'enfant, de protéger un lien parent-enfant établi, de fournir un soutien aux parents sans revenu et de limiter l'accès dans des cas de violence. Elle a depuis été élargie pour inclure les changements dans la garde et les pensions pour l'enfant ou le conjoint (Barreau du Haut-Canada 1997). En Colombie-Britannique, depuis 1997, la Legal Services Society limite la couverture aux changements dans la garde ou aux ordonnances d'accès dans le cadre d'une initiative fondamentale de réduction des coûts de 14 millions de dollars (Legal Services Society of BC 1997). Les femmes de Terre-Neuve ont dit avoir éprouvé des difficultés d'accès à des avocates ou à des avocats pour leurs affaires liées à la garde d'enfants et aux pensions alimentaires¹⁵.

La diversité du vécu des femmes a une incidence directe sur le type de problèmes juridiques qu'elles éprouvent. Ces besoins doivent être évalués et entrent en ligne de compte si les services d'aide juridique doivent être fournis de façon non discriminatoire. Toutefois, à ce jour, la couverture n'a pas été élargie pour répondre aux besoins juridiques des diverses populations de femmes du Canada. Par exemple, bien des femmes sans enfant ont besoin des services d'aide juridique pour faire valoir des droits sans rapport avec la garde d'enfants. Par exemple, les problèmes juridiques que connaissent les femmes âgées ont le plus souvent trait à des questions découlant de décisions prises en leur nom, par procuration, ou à des décisions relatives à leur état de santé. Les femmes âgées, qui forment la grande majorité de la population âgée, ont également besoin de renseignements et de conseils juridiques pour pouvoir exercer leurs droits de locataires d'un établissement de soins, de bénéficiaires de soins de longue durée dans des hôpitaux et de bénéficiaires de soins communautaires. Par exemple, elles peuvent également être exploitées sur le plan financier et, à cet égard, avoir besoin de se faire représenter pour recouvrer leurs possessions matérielles et financières que des personnes investies d'une procuration ont pu leur extorquer¹⁶. Au Canada, il n'existe pas de

protection complète contre ce genre de problèmes.

Il y a d'autres groupes de femmes pour lesquels il n'est ni pratique ni culturellement approprié de quitter un mariage. Il va sans dire que ces femmes ne peuvent pas non plus revendiquer des droits de garde et d'accès. Bon nombre de ces femmes à faible revenu, surtout celles qui vivent des relations marquées par la violence, tireraient grandement parti de services d'aide juridique qui leur permettraient d'accéder à une plus grande autonomie économique. L'aide juridique, dans des cas de congédiement injustifié et de décisions rendues à la suite d'appels liés à l'admissibilité à l'assurance-emploi, par exemple, pourrait être particulièrement utile.

En outre, les femmes qui sont victimes de discrimination à cause de leur sexe, y compris les femmes membres de minorités raciales, les immigrantes, les réfugiées, les femmes handicapées et les lesbiennes, ont encore plus besoin de l'aide juridique pour faire valoir leurs droits devant les tribunaux des droits de la personne et devant d'autres cours.

Même si toutes les personnes qui veulent obtenir le statut de résident au Canada peuvent être désavantagées lorsque les femmes se voient refuser des services d'aide juridique pour présenter leur demande, elles se heurtent à des difficultés uniques liées à leur sexe. Les femmes qui présentent une demande de résidence permanente au Canada sont souvent liées aux personnes qui les ont parrainées et se sont engagées à les aider financièrement. Leur demande de résidence dépend donc du soutien constant de la personne qui les parraine.

Toutefois, une relation de parrainage peut être fragile. Les femmes victimes de violence de la part des personnes qui les parrainent et qui ont fui ce contexte peuvent se voir privées de leur parrainage. En pareils cas, elles doivent présenter une demande de résidence permanente pour des raisons humanitaires, procédure technique qui suppose une lourde paperasserie. En Ontario, par exemple, on n'accorde pas de certificats d'aide juridique pour obtenir de l'aide liée à ces procédures.

De même, les femmes qui désirent revendiquer le statut de réfugiées en invoquant la persécution en raison de leur sexe doivent également pouvoir compter sur des services d'aide juridique dans leurs démarches. Ces services sont particulièrement critiques lorsque la persécution provient de la violence familiale, argument difficile à soutenir, puisque la définition de persécution n'englobe pas systématiquement la persécution dans le domaine privé du foyer. C'est un argument qu'une personne qui ne connaît pas bien le processus juridique ne pourrait soutenir sans l'aide d'un membre du barreau¹⁷.

Les programmes favorisant l'assouplissement des critères d'admissibilité et le recouvrement des coûts dans bien des provinces ont eu pour effet de priver les femmes à faible revenu, de même que celles qui vivent un peu au-dessous du seuil de la pauvreté, « les travailleuses démunies », de l'accès à l'aide juridique. Pourtant, le remboursement des honoraires juridiques peut entraîner de très graves difficultés financières pour les femmes, surtout pour celles qui vivent dans des relations marquées par la violence et font des pieds et des mains pour accéder à l'autonomie économique (FIIJ-NB 1996 : 38).

La femme qui ne peut respecter les lignes directrices financières et qui est incapable d'emprunter de l'argent de ses parents ou de ses amies et amis peut être aux prises avec d'énormes difficultés. De plus en plus, les femmes qui ne peuvent se payer les services d'une avocate ou d'un avocat se présentent en cour sans être représentées, alors que leur ancien partenaire, lui, est représenté par un membre du barreau (Barreau du Haut-Canada 1997 : 4). La femme battue qui ne peut trouver le financement nécessaire pour retenir les services d'une avocate ou d'un avocat en pratique privée peut se voir forcée de rester dans une relation marquée par la violence (Barreau du Haut-Canada 1997 : 4).

Qualité des services

Les évaluations des services d'aide juridique ont confirmé que les femmes ne sont pas satisfaites de la qualité des services qu'elles reçoivent des professionnelles et des professionnels du droit de la famille. Elles se plaignent de l'inexpérience de leur avocate ou de leur avocat et du manque d'empathie à l'égard de leur vécu. Bref, les femmes qualifient ce service de « deuxième classe » (Agg 1992 : 85). L'Ontario Association of Interval and Transition Houses (OAITH) signale notamment qu'à cause des limites temporelles imposées aux membres du barreau qui exercent le droit de la famille, certaines femmes ont dû renoncer aux services de leur avocat ou de leur avocate au beau milieu de procédures devant les tribunaux, le temps maximal qui leur était alloué étant échu. Ces femmes avaient le choix de se représenter elles-mêmes ou de se fier à l'avocat ou à l'avocate de service qui n'était pas plus préparé qu'elles à prendre en main une affaire complexe (OAITH 1997).

Depuis la réduction récemment imposée au temps que peuvent facturer les avocates et les avocats dans des affaires liées au droit de la famille en Ontario, certaines femmes victimes de violence se sont fait dire qu'elles devaient elles-mêmes signifier les documents juridiques à leur agresseur (OAITH 1997 : 3). Nous nous contenterons de dire que cette suggestion montre bien l'absence flagrante de discernement et de compassion de la part de l'avocate ou de l'avocat qui agit soi-disant dans l'intérêt de la femme victime de violence. Devant de telles manifestations d'insensibilité de la part de professionnelles et de professionnels relevées dans nos recherches, il est évident que les femmes doivent pouvoir continuer d'avoir le droit de choisir leur avocate ou leur avocat (OAITH 1997 : 8). Ces constatations montrent également que les membres de la profession ont besoin d'une formation plus spécialisée en ce qui a trait à la dynamique de la violence afin de pouvoir mieux représenter les femmes qui en sont victimes, tout comme les personnes qui élaborent les programmes d'aide juridique doivent suivre les membres du barreau qui ont reçu cette formation (OAITH 1997 : 8).

Les femmes handicapées ont fait part d'expériences plus positives relativement à leurs demandes d'aide juridique, lorsqu'elles ont pu trouver à l'avance une avocate ou un avocat patient et disposé à les rencontrer au bureau d'aide juridique et à les accompagner (Abt Associates 1991 : 207). En l'absence de ressources pour que les femmes puissent compter sur les services de professionnelles et de professionnels spécialisés qui les accompagnent pour remplir les demandes d'aide juridique, la solution semble résider

dans l'éducation des administrateurs et des administratrices de l'aide juridique afin de s'assurer que ces personnes peuvent satisfaire les besoins de cette clientèle.

Il faut également veiller à ce que le personnel de l'aide juridique ait la formation nécessaire pour mieux répondre aux besoins des femmes victimes de violence. Les avocates et les avocats de ces femmes signalent que le personnel de l'aide juridique a parfois eu recours à diverses tactiques pour forcer les femmes à opter pour la médiation (OAITH 1997 : 4). La formation devrait insister sur le déséquilibre des pouvoirs inhérent, de manière à montrer clairement qu'il ne convient pas d'inciter des femmes victimes de violence à prendre la voie de la médiation, et sur le droit de femmes à ne pas être tenues de choisir cette option.

De plus, même si on a pensé à rendre accessibles les services et les renseignements juridiques à la clientèle qui pourrait s'en servir, les femmes qui désirent se prévaloir de services juridiques subventionnés continuent de faire face à des obstacles, par exemple parce qu'elles ne sont pas comprises dans leur langue, de se heurter à l'insensibilité des responsables de l'administration des services d'aide juridique à l'égard de leur culture et de se sentir intimidées par le processus de présentation d'une demande (Abt Associates 1991 : 179-184).

L'évaluation des divers besoins des femmes en matière d'aide juridique permettra de leur fournir des services plus efficaces et mieux adaptés. Il faut également préciser, à l'intention des personnes qui élaborent des programmes d'aide juridique, la composition de la clientèle actuelle et future pour laquelle est conçue l'aide juridique.

PARTIE 3 : DONNÉES QUANTITATIVES

Les provinces ne sont pas tenues de garder des données désagrégées selon le sexe sur le recours à l'aide juridique. Nous n'avons donc pas de renseignements à jour à l'échelle nationale quant au nombre de demandes d'aide juridique en matière civile présentées par des femmes ni au nombre de demandes acceptées ou refusées. Nous ne savons pas non plus pour quel genre d'affaires les demandes ont été présentées et rejetées. En outre, il n'existe pas d'information ventilées selon le sexe sur les demandes d'aide juridique en matière civile qui ont été acceptées et rejetées.

Toutefois, des données quantitatives produites par Statistique Canada confirment le grand besoin de programmes d'aide juridique en matière civile. En 1995-1996, 975 577 demandes d'aide juridique en matière criminelle et civile ont été reçues (Centre canadien de la statistique juridique 1996 : tableau 9). De ce nombre, 642 742 demandes ont été approuvées, soit 259 538 demandes en matière criminelle et 319 773 en matière civile¹⁸. Les données accessibles sur les demandes rejetées révèlent que les demandes d'aide en matière civile (103 522) ont été rejetées plus fréquemment que les demandes en matière criminelle (66 501) (Centre canadien de la statistique juridique 1996 : tableau 10). Même si l'on ne dispose pas de données pour produire une compilation nationale, les données existantes révèlent que les demandes d'aide juridique en matière civile ont été rejetées presque deux fois plus souvent pour des motifs autres que le non-respect des critères d'admissibilité financière (Centre canadien de la statistique juridique 1996 : tableau 12). Le nombre de demandes rejetées en matière civile s'explique vraisemblablement par la diminution du genre d'affaires financées par les régimes d'aide juridique (Centre canadien de la statistique juridique 1996 : 74).

Le régime d'aide juridique continue d'être le mode prédominant de prestation des services juridiques au Canada de nos jours. L'aide juridique est fournie par des avocates et des avocats en pratique privée qui facturent à l'acte ou par des avocates et des avocats fonctionnaires qui font office de conseillères et de conseillers juridiques. En tout, 27 p. 100 des dépenses directes au titre des services juridiques en 1995-1996 avaient trait aux salaires des avocats et des avocates fonctionnaires, alors que 73 p. 100 des dépenses correspondaient aux honoraires versés à leurs collègues en pratique privée (Centre canadien de la statistique juridique 1996).

PARTIE 4 : CONCLUSIONS DE LA RECHERCHE QUALITATIVE

Introduction

Le rapport du gouvernement de l'Alberta, *National Review of Legal Aid* (Alberta 1994 : 185), a confirmé que les gouvernements ne comprennent pas les besoins en matière d'aide juridique de la population à faible revenu. De plus, d'après les résultats des recherches récemment effectuées dans le cadre de l'examen du Régime d'aide juridique de l'Ontario, les auteurs ont indiqué que le manque d'information sur les besoins juridiques constituait un inconvénient majeur et ils ont proposé « la tenue de consultations générales et la détermination de priorités par rapport aux besoins d'aide juridique » (Bogart et coll. 1997 : 69). L'incapacité des régimes d'aide juridique de répondre aux besoins des femmes à faible revenu est attribuable, en partie, à l'incapacité des conceptrices et concepteurs de programmes de consulter les bénéficiaires des services juridiques (voir, par exemple, Cahn et Cahn 1964; White 1988) pour connaître leurs besoins. Cela laisse entendre que la méthode employée pour déterminer les besoins juridiques — les définir et les évaluer — dictera, de manière fondamentale, la nature des services juridiques subventionnés qui seront offerts ainsi que leur mode de prestation.

Mary Jane Mossman préconise une approche « fondée sur l'expérience » pour évaluer les besoins juridiques des femmes, approche qui permettrait de déterminer si l'aide juridique actuelle respecte l'objectif de l'égalité entre les sexes. Elle propose également, comme point de départ pour la réforme de l'aide juridique, une approche selon laquelle les services d'aide juridique en matière civile seraient définis en fonction de la vulnérabilité socio-économique particulière aux femmes (Mossman 1993 : 35). Nous reconnaissons la valeur d'une méthode de collecte des données qui permet d'établir le profil des récits personnels, ce qui explique notre décision de chercher à mieux comprendre par la recherche qualitative les besoins en aide juridique des femmes. Cette méthode nous a semblé convenir particulièrement à l'étude des besoins en aide juridique, puisqu'elle offrirait aux femmes l'occasion de parler de leurs expériences avec le système d'aide juridique tout en nous permettant de recueillir une foule de renseignements inestimables convenant à la diversité du vécu des femmes. De plus, et à juste titre, la voix des femmes marquerait le point de départ de l'évaluation, plutôt que les notions d'« accès » et de « justice » qui sont dissociées de leur vécu.

Une évaluation qualitative des besoins en aide juridique des femmes a été entreprise en janvier et en février 1997. Afin d'optimiser la possibilité de recueillir une gamme variée de renseignements, nous avons décidé d'organiser des groupes de discussion dans deux provinces différentes : le Manitoba et l'Ontario. Plusieurs raisons ont motivé cette décision : le Manitoba nous intéressait parce que la réforme de l'aide juridique y a été la plus innovatrice au pays et parce que nous voulions savoir comment les femmes avaient vécu cette réforme. En outre, nous avons la possibilité de rencontrer une diversité de femmes dans cette province. Nous avons organisé deux groupes de discussion à Winnipeg avec des mères chefs de famille monoparentale et des femmes autochtones

ainsi qu'un groupe de discussion avec des femmes en région rurale, à Brandon.

L'Ontario a récemment sabré en profondeur dans son régime d'aide juridique et nous voulions en évaluer les répercussions sur le vécu des femmes durant cette période critique afin d'être en mesure de contribuer au débat sur le type d'aide juridique qu'il y a lieu d'offrir. Nous avons choisi Toronto pour y tenir le groupe de discussion en Ontario en raison de l'accès à une bonne diversité d'organismes communautaires et parce que c'était relativement plus économique. Il y a eu trois groupes de discussion à Toronto avec des femmes âgées, des immigrantes et des réfugiées ainsi que des femmes victimes de violence de la part de leur partenaire.

Pour organiser les groupes de discussion, des chercheuses et chercheurs au Manitoba et à Toronto ont communiqué avec des organismes de défense des femmes, des avocates et des avocats de l'aide juridique ainsi que des travailleuses et travailleurs dans des refuges afin de leur expliquer notre projet et de leur demander des renseignements au sujet des femmes qui, à leur avis, seraient intéressées à participer. Nous avons aussi préparé des feuillets annonçant la tenue des groupes de discussion et invitant les femmes désireuses d'y participer à communiquer avec la chercheuse en région. Dans la publicité, nous expliquions aux femmes que leur participation serait confidentielle, qu'elles seraient modestement indemnisées et qu'il y aurait un service de garderie. Les groupes de discussion organisés ont, en bout de ligne, été déterminés par le nombre de femmes qui se sont montrées intéressées à participer.

Le nombre de participantes dans chaque groupe de discussion était de cinq à dix. La participation aux groupes de discussion n'était pas restreinte aux seules femmes qui avaient reçu un mandat d'aide juridique, puisque nous voulions également savoir comment s'en étaient tirées les femmes à qui on avait refusé un mandat. Les chercheuses en région qui ont dirigé les groupes de discussion ont soulevé les questions suivantes avec les participantes.

- Dans quelle mesure le système d'aide juridique est-il accessible?
- Quelle a été leur expérience relativement aux critères d'admissibilité et dans quelle mesure ces critères conviennent-ils à leurs besoins juridiques? (Elles ont aussi été interrogées sur les critères d'admissibilité financière, leur caractère équitable et sur la façon dont elles s'en étaient tirées quand leur demande d'aide juridique avait été refusée.)
- Quelles perceptions les femmes avaient-elles de la qualité des services d'aide juridique reçus du personnel de l'aide juridique et de leurs avocates et avocats?

Vers la fin de chaque groupe de discussion, l'animatrice résumait, à l'intention des participantes, sa compréhension des propos et les invitait à apporter toute précision jugée opportune. Une ou un spécialiste de la méthodologie assistait à chaque réunion du groupe de discussion et compilait les renseignements recueillis.

Le rapport qui suit présente les résultats de cette recherche. Il recense les thèmes dominants sur lesquels les femmes revenaient durant les réunions. La force du rapport réside dans la similitude des expériences vécues par les femmes : beaucoup avaient tenté d'obtenir de l'aide juridique pour régler des problèmes relevant du droit de la famille. Nombre d'entre elles avaient vécu une situation de dépendance économique totale envers leur mari avant l'éclatement du mariage. L'aide juridique était donc cruciale pour leur permettre de trouver une avocate ou un avocat qui les représenterait dans leurs litiges. La plupart des participantes avaient reçu des mandats d'aide juridique pour régler leurs problèmes juridiques. Les femmes à qui nous avons parlé étaient toutes intéressées à partager leurs expériences avec nous, ce qui nous a permis de les interroger sur un large éventail de sujets.

Le rapport comporte pourtant certaines limites, parfois importantes. Nous n'avons pas exploité à fond la grande variété de ressources dont nous disposions pour recruter des participantes. Qui plus est, les femmes âgées et les femmes victimes de violence ont été recrutées auprès d'un ou deux organismes communautaires seulement. En outre, nous n'avons pas pris toutes les dispositions requises pour organiser d'autres groupes de discussion en cas de piètre participation. Le groupe de discussion avec les femmes victimes de violence en est un exemple. Avant la date fixée, un certain nombre de femmes s'étaient montrées intéressées à participer. Toutefois, une seule s'est présentée et nous l'avons interviewée. Il n'est guère surprenant que des femmes se trouvant dans une période de bouleversements personnels, émotifs et financiers n'accordent pas la priorité à un groupe de discussion pour décrire leurs expériences avec l'aide juridique. Cependant, comme nous n'avions pas prévu cette éventualité, nous n'avions pas réservé de temps ou de ressources supplémentaires pour la tenue d'un autre groupe de discussion avec le public cible.

Nous avons décidé de constituer les groupes de discussion selon des critères homogènes, tels que l'âge ou l'origine ethnique, pour faciliter l'intégration des participantes. Nous voulions que celles-ci se sentent à l'aise; elles se retrouveraient parmi des femmes qui, comme elles, s'étaient identifiées comme Autochtones ou immigrantes, par exemple. Cette homogénéité permettrait également d'approfondir les questions, vu que nous pouvions facilement établir la similitude des antécédents des participantes. Il y avait quand même d'importantes différences individuelles parmi ces femmes, ce qui a donné lieu à une grande diversité d'expériences et de perspectives au sein des différents groupes de femmes. Nous en avons tenu compte dans le rapport qui suit et avons tenté d'établir une certaine uniformité à partir des expériences, tout en évitant de trop simplifier les récits personnels. Au besoin, pour mieux comprendre les services d'aide juridique actuels, nous avons interviewé des membres du barreau, des travailleuses et des travailleurs des refuges ainsi que du personnel de l'aide juridique.

Étant donné le petit nombre de groupes de discussion et les limites du rapport mentionnées, nous mettons les lectrices et les lecteurs en garde contre toute généralisation qu'elles ou ils seraient susceptibles de faire à partir des résultats. Ceux-ci ne sont pas représentatifs des besoins en aide juridique des plus grands groupes de femmes. La force des données qualitatives repose sur l'abondance des détails, qui n'est

pas normalement présente dans une recherche quantitative. Toutefois, les données qualitatives ne permettent pas de tirer des conclusions plus générales sur les expériences de groupes de publics cibles similaires, comme on peut le faire dans le cas d'une recherche quantitative. Plutôt, les expériences des participantes avec l'aide juridique, décrites dans le chapitre suivant, sont une indication du genre de problèmes avec lesquels sont aux prises les femmes qui ont recours à l'aide juridique, des problèmes qui reflètent leur réalité socio-économique.

Il ne s'agit pas en l'occurrence d'une évaluation globale des besoins en aide juridique des femmes au Canada, même si cette évaluation est indispensable, mais c'est un début. La recherche qualitative que nous avons effectuée traduit la réalité des femmes vivant sous le seuil de la pauvreté; par conséquent, elle situe leurs besoins juridiques en contexte. Nous espérons qu'elle stimulera la poursuite d'un examen plus approfondi des besoins en aide juridique des femmes partout au Canada selon une méthodologie qui tiendra compte des expériences complexes vécues par les femmes.

L'annexe du présent rapport contient une description des régimes d'aide juridique au Manitoba et en Ontario ainsi que la liste des organismes communautaires et des personnes avec lesquelles nous avons communiqué, de même que d'autres détails sur le recrutement et la composition des groupes de discussion.

La majorité des participantes aux groupes de discussion avaient eu recours ou avaient tenté de recourir à l'aide juridique pour régler les problèmes suivants : séparation, divorce, garde d'enfants, accidents d'automobile, éviction d'un logement, ordonnances de non-communication, partage des biens personnels au moment de la séparation et du divorce, revendications du statut de réfugiée et questions liées à la prise en charge temporaire ou permanente des enfants par l'État. Il y avait aussi un cas concernant une accusation de fraude et un autre concernant une contravention au code de la route. La majorité des femmes ont discuté de leurs expériences à titre de clientes du système du droit de la famille.

Six groupes de discussion ont été organisés :

- femmes victimes de violence de la part de leur partenaire (Ontario)
- femmes âgées (Ontario)
- mères chefs de famille monoparentale (Manitoba)
- immigrantes et réfugiées (Ontario)
- femmes en région rurale (Manitoba)
- femmes autochtones (Manitoba).

Accessibilité

Nous avons demandé aux femmes de parler de leurs expériences de l'aide juridique et de la facilité d'accès au système d'aide juridique compte tenu de leur culture, de leur langue, du lieu géographique, et ainsi de suite.

La documentation relatant l'évolution de l'accès des pauvres au système de justice décrit

les difficultés auxquelles ces personnes se heurtent lorsqu'elles doivent recourir aux services de l'aide juridique, comme nous l'avons déjà mentionné. La personne pauvre doit surmonter ses appréhensions et le sentiment d'intimidation en vue, d'abord, de demander de l'aide juridique, puis de rencontrer une avocate ou un avocat de l'aide juridique.

Les données que nous avons compilées ont confirmé que beaucoup de femmes ont trouvé le processus de demande d'aide juridique plutôt déroutant. Par exemple, des femmes ont dit avoir eu du mal à comprendre les critères d'évaluation de leur demande d'aide juridique et, pour certaines, l'expérience s'accompagnait d'un sentiment de gêne parfois insurmontable.

[Traduction] *[L'avocat de l'aide juridique] est disponible un jour par semaine. Quand j'ai demandé à le voir, on m'a demandé « Pourquoi? ». J'ai dit : « C'est au sujet d'une amende concernant un permis de conduire. ». On m'a répondu : « il ne s'occupe pas de contraventions et d'autres choses du genre ». Comme je n'avais pas très bien compris, j'ai ajouté : « Ouais, c'est pour ça ». Ça a été tout. La réceptionniste ne m'a pas dit de me présenter et de faire ma demande quand même ou encore qu'il pouvait me conseiller ou quoi que ce soit. Elle ne m'a rien dit d'autre. C'est comme si on avait tout simplement refusé de m'aider... En plus, à cette époque-là, j'essayais d'obtenir une pension alimentaire du père de mon bébé et de m'entendre avec lui sur un montant ou quelque chose. Puis, après avoir été repoussée pour ça, j'ai hésité à me présenter de nouveau parce que je ne voulais pas subir un deuxième refus (femmes en région rurale, Brandon).*

De nombreux auteurs et auteures ont abordé la difficulté d'exiger de la clientèle de l'aide juridique qu'elle décrive la nature du problème, ou même qu'elle détermine s'il s'agit vraiment d'un problème juridique (Cappelletti et coll. 1975). La solution adoptée en Ontario par les administrateurs et administratrices a été d'accroître la transparence du processus (Abt Associates 1991 : 186). Malgré cela, nos données indiquent qu'il faudrait apporter bien d'autres changements pour rendre le processus vraiment accessible. Une femme qui s'était vu refuser l'aide juridique quatre fois relativement à une revendication du statut de réfugiée a dû retenir les services d'une avocate pour convaincre le personnel de l'aide juridique de la validité de son cas.

[Traduction] *Elle s'occupait de questions juridiques dont je n'étais même pas au courant. J'avais donc un problème en partant. Si j'avais été au courant de ces questions, j'aurais pu m'expliquer. Quoi qu'il en soit, nous avons discuté pendant un bon moment. Je suis convaincue que mon cas était valable et qu'elle aurait pu avoir gain de cause, mais elle a dit : « Vous ne leur avez pas dit... Si nous avions su ceci et cela, l'aide ne vous aurait pas été refusée, d'après moi. » (immigrantes et réfugiées, Toronto).*

Les tarifs peu attrayants versés aux avocates et aux avocats spécialisés en droit de la

famille qui acceptent des dossiers de l'aide juridique posent des problèmes d'ordre financier (Association du Barreau canadien 1993). Ainsi, beaucoup de femmes se trouvent dans l'impossibilité de se tourner vers des spécialistes qui comprennent la complexité et la dynamique de la violence et qui pourraient les représenter. D'autres femmes ne peuvent pas se trouver d'avocate ou d'avocat prêt à accepter la clientèle de l'aide juridique.

En Ontario, beaucoup d'avocates et d'avocats spécialisés en droit de la famille ont affirmé qu'ils ne pouvaient plus s'acquitter de leurs obligations professionnelles et donner le meilleur avis juridique possible en raison des restrictions déraisonnables imposées par la réduction des tarifs. Aussi ne faut-il pas se surprendre de voir une diminution du nombre de membres du barreau disposés à accepter des mandats d'aide juridique (FIIJ-NB 1996). Au Manitoba, des femmes ont dit avoir connu les mêmes difficultés. Elles ont indiqué que la plupart des avocates et des avocats dans les petites villes n'acceptaient plus de cas d'aide juridique parce que ce n'était pas payant.

[Traduction] *Mais les avocates et les avocats de l'aide juridique ne sont pas assez bien payés pour que ça en vaille la peine. Le problème se résume donc strictement à une question d'argent. Elle a dit : « Plus d'aide juridique ». Par conséquent, ces femmes, en chair et en os, se retrouvent dans un cul-de-sac. Elles n'ont aucun moyen de transport pour se rendre à leur rendez-vous avec l'avocate ou l'avocat et, vous savez, elles sont aux prises avec des conflits de garde, de divorce, de séparation, et n'ont personne vers qui se tourner (mères chefs de famille monoparentale, Winnipeg).*

[Traduction] *Il y cinq membres du barreau à Carmen et pas un seul n'offre d'aide juridique aux familles (mères chefs de famille monoparentale, Winnipeg).*

Couverture et admissibilité financière

Nous avons demandé aux femmes si elles avaient réussi à obtenir de l'aide juridique pour régler leurs problèmes juridiques particuliers. Nous les avons également interrogées sur les critères d'admissibilité financière, sur leurs impressions quant à l'équité des critères et sur la façon dont elles s'en étaient tirées après le refus de leur demande d'aide juridique.

Le manquement de la loi à reconnaître la réalité des femmes, dans les types de questions pour lesquelles l'aide juridique est offerte, est également évident¹⁹. Par exemple, le fait que la majorité des régimes n'étendent pas la protection juridique aux questions relevant du droit de la pauvreté nuit aux femmes, qui constituent la majorité des personnes vivant dans la pauvreté au Canada (CNBE 1994 : 69). Selon les femmes qui ont participé à l'étude, le fait qu'on leur ait refusé de l'aide pour certains problèmes juridiques les a considérablement empêchées de régler efficacement leurs problèmes. Malgré les chevauchements considérables entre les aspects personnels, sociaux et juridiques de leurs

problèmes, elles se sont heurtées à des contraintes sur le plan de l'accessibilité de l'aide juridique pour régler beaucoup de leurs problèmes (par exemple, les questions liées au partage des biens et au remboursement pour la perte de biens personnels). La situation était tout autant source de frustration pour les femmes de l'Ontario que pour celles du Manitoba.

[Traduction] *À une autre occasion où j'ai dû demander de l'aide pour récupérer mon mobilier, j'ai eu les mêmes problèmes que S. Elle était partie la nuit, de son plein gré, sans rien prendre. Et je suis allée... je me trouvais au refuge à ce moment-là. Quand je suis retournée à la maison, il ne restait... la dernière fois que j'avais demandé de l'aide juridique, et il avait volé tout le mobilier et brûlé ce qu'il n'avait pas pu apporter... au milieu de l'appartement, sur le plancher. Et quand j'ai demandé — j'avais deux enfants ou un seul — et je n'avais nulle part où me loger. Je n'avais pas de mobilier. Je n'avais rien. Ils m'ont simplement dit : « vous savez, on ne s'occupe pas d'effets personnels » (mères chefs de famille monoparentale, Winnipeg).*

[Traduction] *Mais on parle du rôle des avocates et des avocats dans ce genre de situation. Premièrement, ils peuvent présenter une seule demande. Vous pouvez obtenir 1 500 \$ pour ça, mais, pour l'amour de Dieu, laissez tomber ça... Vous me comprenez... Vous pouvez revendiquer une partie de vos droits mais pas tous (femmes âgées, Toronto).*

L'aide juridique est offerte pour les personnes accusées d'une infraction criminelle qui sont raisonnablement susceptibles d'être incarcérées. En revanche, on ne peut pas y recourir lorsque la condamnation d'une personne accusée n'entraîne pas son incarcération. Cette distinction comporte des conséquences pour les femmes, étant donné que la majorité sont accusées d'infractions dont la peine n'entraîne pas l'incarcération. Pourtant, une condamnation entraîne d'autres conséquences graves. Comme l'a fait remarquer une participante, l'existence d'un dossier criminel peut être déterminante pour l'issue des affaires liées à la garde ou à la prise en charge des enfants par l'État. Les femmes qui font face à des accusations criminelles et se voient refuser les services d'aide juridique pour des infractions criminelles contestent le point de vue voulant que la prison soit la menace la plus grave que peut leur faire l'État.

[Traduction] *Comme il y a beaucoup de femmes qui sont chefs de famille monoparentale et qui volent à l'étalage... j'en connais beaucoup... pour nombre d'entre elles et la plupart du temps, si elles se font prendre, qu'elles sont condamnées et que les [Services à l'enfance et à la famille] interviennent, le problème prend de l'ampleur. C'est la raison pour laquelle je l'ai mentionné (femmes autochtones en région urbaine, Winnipeg).*

On trouve très peu de renseignements dans la documentation et les rapports empiriques traitant de la clientèle aux prises avec des problèmes juridiques, qui n'est pas admissible à

l'aide juridique et n'a pas les moyens de payer une avocate ou un avocat. À cause de cette situation, il semble que certaines personnes comparaissent en cour sans être représentées. En Ontario, la réduction radicale du nombre de certificats d'aide juridique délivrés a eu de graves conséquences. Selon le rapport annuel de 1997 du Régime d'aide juridique de l'Ontario (Barreau du Haut-Canada 1997 : 3-4) :

[Traduction] Le coût humain de cette diminution du nombre de certificats d'aide juridique est stupéfiant. Les gens ne sont pas représentés devant les tribunaux, tant pour les affaires pénales que pour les affaires relevant du droit de la famille; dans ce dernier cas, ils sont maintenant également sous-représentés pour la préparation de documents souvent compliqués qu'ils doivent déposer auprès du tribunal pour entamer des procédures. Ces gens non représentés dans le domaine du droit de la famille sont surtout des femmes, dont beaucoup se trouvent en face d'un ex-conjoint qui, lui, est représenté.

Beaucoup de participantes à nos groupes de discussion ne recevaient pas de prestations d'aide sociale lorsqu'elles ont essayé d'obtenir de l'aide juridique. Elles avaient un emploi à l'extérieur du foyer, souvent mal rémunéré, ou travaillaient à la maison et étaient peut-être mariées sous le régime de la communauté de biens. Ces femmes ne répondaient pas aux critères financiers établis par l'aide juridique, mais étaient incapables de se payer les services d'une avocate ou d'un avocat en pratique privée.

[Traduction] *Tout ce que je dis, c'est que si vous pouvez obtenir de l'aide juridique... elle n'est offerte qu'aux personnes ayant un revenu très très bas. Je ne sais pas où étaient les problèmes, mais, personnellement, je n'ai jamais pu obtenir ce service... Et nous parlons de quatre problèmes différents (femmes âgées, Toronto).*

Comme l'a fait remarquer une représentante parajuridique qui a participé au groupe de discussion :

[Traduction] *J'ai travaillé avec beaucoup de femmes dans cette situation et, si par hasard elles avaient de l'argent, il était vite dépensé (femmes âgées, Toronto).*

La plupart des femmes fuyant une relation marquée par la violence, pour se protéger et protéger leurs enfants, se retrouvent soudainement sans possessions, sans biens, sans accès à aucune ressource financière, à cause précisément de leurs problèmes juridiques. Toutefois, il arrive qu'elles ne soient pas admissibles à l'aide juridique parce qu'elles sont toujours considérées, aux fins de l'admissibilité, comme faisant partie de la même unité familiale ou comme ayant les mêmes ressources financières que lorsqu'elles étaient dans une union matrimoniale. Selon les participantes à nos groupes de discussion, les choix qu'elles ont dû faire ont exacerbé leur lutte et les ont obligées à vivre dans la pauvreté pour se protéger, elles et leurs enfants.

[Traduction] *Pour ma part, j'ai essayé de ne pas [demander de l'aide juridique] et beaucoup de femmes... comme, je ne pouvais même pas chauffer la maison. J'essayais de survivre et beaucoup beaucoup de gens le savaient, des travailleurs sociaux, diverses personnes, mais, vous savez, au lieu d'aller... je voulais payer de ma poche. J'essayais de survivre et de payer le service de ma poche. C'est ça que j'essayais de faire. Et je l'ai fait jusqu'à ce qu'ils viennent tout chercher (femmes âgées, Toronto).*

Qualité des services

Nous avons demandé aux femmes ce qu'elles pensaient de la qualité des services d'aide juridique reçus tant du personnel du bureau d'aide juridique que de leurs avocates et avocats. La qualité des services reçus des bureaux de l'aide juridique est souvent étroitement liée aux questions relatives à l'accessibilité.

Un des principaux thèmes ressortis des groupes de discussion a été l'importance d'enseigner au personnel de l'aide juridique à traiter la clientèle et les demandes d'aide juridique avec tous les égards qui leur sont dus. Certaines participantes trouvaient que le personnel de l'aide juridique évaluait un peu trop sommairement leur admissibilité.

[Traduction] *Dans mon cas, mon mari est devenu fou furieux et s'en est pris à moi le vendredi soir en question. Aussi, j'ai... ce même vendredi soir, au lieu de... les enfants dormaient. Je me suis enfuie de la maison en courant et je me suis réfugiée chez une amie... je ne pouvais rien faire avant le lundi...*

Il m'a plus ou moins dit en partant qu'il n'allait même pas se donner la peine d'examiner ma demande ou de faire quoi que ce soit. Voici exactement ce qu'il a dit : « Bon, je vois que vous êtes assez bien vêtue. Pourquoi demandez-vous de l'aide juridique? Vous n'avez pas l'air du genre qui en aurait besoin, vous savez »... Comme, c'était vraiment ignorant et grossier de sa part et, vous savez, je viens tout juste de quitter mon mari... la maison ne m'appartenait pas. Il avait les deux voitures. Je n'avais absolument rien, vous savez (mères chefs de famille monoparentale, Winnipeg).

D'autres femmes ont été très satisfaites de leurs avocates ou avocats. Se mesurer aux ressources illimitées de l'État peut être intimidant pour une personne sans avocate ou avocat pour la représenter, et beaucoup de participantes à nos groupes de discussion ont dit à quel point elles avaient été soulagées d'avoir quelqu'un pour les représenter. L'une d'elles, face à une ordonnance des Services à l'enfance et à la famille en vue de lui enlever la garde des enfants en permanence a trouvé un avocat à la dernière minute. Même pendant que la travailleuse des Services à l'enfance et à la famille essayait d'obtenir l'ordonnance du tribunal, son avocat a insisté.

[Traduction] *Vous savez, ma travailleuse m'a pris à l'écart en me disant :*

« Qu'est-ce que votre avocat est en train de faire? » Je lui ai répondu : « Désolée, mais il faut que je commence à me défendre parce que... et j'ai besoin de quelqu'un qui soit de mon côté, vous savez, trop de choses se sont passées. » J'ai eu l'impression d'avoir remporté une petite victoire, vous savez. C'était vraiment un sentiment agréable, vous savez, d'avoir quelqu'un de mon côté et, vous savez, à ce moment-là j'ai vraiment senti qu'il y avait de l'espoir (femmes autochtones en région urbaine, Winnipeg).

La clientèle qui peut se payer une avocate ou un avocat peut la ou le choisir. Les femmes victimes de violence qui sont incapables de s'offrir les services d'un membre du barreau ont souligné à quel point il importait de pouvoir exercer cette même prérogative en vue d'avoir accès à des personnes qui ont reçu la formation nécessaire pour représenter efficacement les victimes de violence. Toutefois, dans la pratique, le petit nombre de membres du barreau au Manitoba et en Ontario qui acceptent les certificats d'aide juridique pour des affaires de droit de la famille restreint ce choix. En outre, l'Ontario, dans le cadre de la réduction des dépenses, a adopté des mesures pour limiter le droit de la clientèle de changer d'avocat à moins de circonstances particulières (Barreau du Haut-Canada 1995). Pourtant, les participantes aux groupes de discussion ont présenté des preuves concrètes de l'avantage de pouvoir changer d'avocate ou d'avocat.

[Traduction] Bien, au bout de deux ans et demi j'ai finalement réussi à ravoir les enfants à la maison... Je ne voyais pas grand résultat. Les Services à l'enfance et à la famille ont rédigé un rapport très négatif à mon sujet et ce n'est que la semaine dernière, enfin, mercredi dernier, qu'ils l'ont terminé. J'en ai passé cinq et personne ne s'est efforcé de m'aider... Ça fait que mes enfants ont été placés et je viens tout juste de les ravoir. J'ai eu recours à six avocats (femmes autochtones en région urbaine, Winnipeg).

C'est souvent quand une femme victime de violence traverse une période de bouleversements physiques, émotifs et financiers qu'elle entre en rapport avec le système juridique. Les femmes victimes de violence sont perçues par les personnes offrant des services juridiques comme étant des clientes difficiles ou dans le besoin (CNBE, 1995; Abt Associates 1991). Les participantes à nos groupes de discussion, dans les deux provinces, ont décrit à quel point les rapports avec leurs avocats peuvent devenir dysfonctionnels voire, dans certains cas, carrément abusifs.

[Traduction] J'ai appris que nous ne sommes pas assurées d'avoir de l'aide, à moins de pouvoir montrer que notre conjoint nous a « infligé » des blessures ou... J'ai photocopié ce renseignement dans un ouvrage de droit et je l'ai mentionné à mon avocat... Il s'est mis à hurler et à me crier après en me disant de ne pas lui citer le droit et qu'il ne ferait rien (femmes âgées, Toronto).

[Traduction] Et on se fait dire de se « la fermer ». Ça aussi ils le font

(femmes âgées, Toronto).

[Traduction] *Quand les choses ont empiré, il m'a tout simplement lancé : « En ce qui me concerne, je considère que votre dossier est clos », puis il m'a raccroché au nez (mères chefs de famille monoparentale, Winnipeg).*

Cela semble indiquer qu'en dépit des efforts déployés pour éduquer le personnel, les avocates et les avocats de l'aide juridique au sujet de la dynamique de la violence, il faut leur inculquer plus de sensibilité (Abt Associates 1991 : 186). Une personne travaillant dans le domaine parajuridique qui a participé au groupe de discussion a fait remarquer ce qui suit :

[Traduction] [...] *il n'est pas rare de se faire crier après par notre avocate ou notre avocat. Ça arrive tous les jours. On nous insulte, on nous rabaisse et on nous rejette — je ne veux pas dire que c'est comme ça que ça se passe avec toutes les avocates ou tous les avocats, mais il y en a beaucoup plus que je ne l'aurais jamais cru (femmes âgées, Toronto).*

Les évaluations de l'aide juridique au Canada ont révélé que la clientèle estime souvent qu'elle bénéficie d'un service de qualité inférieure de la part des avocates ou des avocats, qui semblent manquer d'expérience ou de sensibilité à l'égard de ses préoccupations. En Ontario et au Manitoba, les participantes ont dit avoir eu des problèmes avec leurs avocates ou avocats, soit pour fixer des rendez-vous, en se demandant si leurs avocates ou avocats étaient réellement là pour les représenter, ou pour les convaincre de régler leurs problèmes.

[Traduction] *Il travaille pour l'aide juridique. Je l'ai vu en cour. Il ne parle pas très fort et il n'est pas très bon orateur non plus, vous comprenez? Et, j'avais parfois l'impression qu'il aidait plutôt... qu'il était du côté de mon mari (femmes en région rurale, Brandon).*

En tout cas, j'ai actuellement beaucoup de problèmes avec l'aide juridique. D'abord, j'ai eu de la difficulté à rejoindre mon avocat, mais j'y suis finalement parvenue. Nous avions fixé un rendez-vous, mais il l'a annulé. Il va maintenant être absent pendant un mois. Moi, j'aimerais bien régler mes affaires... Je ne sais pas quand je vais pouvoir rencontrer (mon ex-conjoint). Et il me faut cette ordonnance de non-communication. J'ai peur de sortir de chez moi (femmes autochtones en région urbaine, Winnipeg).

Vous voyez, notre plus gros problème, c'est de trouver une façon de convaincre les avocates et les avocats de travailler pour nous. C'est ça le problème. Elles et ils ne nous représentent pas (femmes âgées, Toronto).

Les attentes des femmes quant à ce que leurs avocates ou avocats pouvaient accomplir semblaient liées à l'exactitude des renseignements qui leur sont communiqués.

[Traduction] *Et je me demandais si je devais changer d'avocate. J'avais peur. J'étais très naïve. Et mon avocate a quitté le cabinet. On l'a remplacée. Et j'ai tout simplement dit : « Bon, ça va, où en sommes-nous? Combien de temps me faudra-t-il encore attendre? », et ainsi de suite. Vous savez, l'autre avocate a garanti que ce serait réglé dans à peu près deux mois. Je lui ai répondu : « Parfait, commençons, vous comprenez. Allons-y, quoi. » Et elle s'est occupée de mon cas pendant quelques années (mères chefs de famille monoparentale, Winnipeg).*

Les critiques qui se posent en défenseurs des intérêts de la clientèle à faible revenu pour que celle-ci ait plus facilement accès au système de justice ont recommandé d'habiliter la clientèle de façon que le système soit davantage à l'écoute de ses besoins (Wexler 1970). Selon les données recueillies auprès des groupes de discussion, la clientèle de l'aide juridique a besoin d'être mieux informée au sujet du processus juridique et de ses droits. Une participante à qui l'on a posé une question à ce sujet a répondu qu'elle n'avait pas assez de renseignements pour pouvoir évaluer la qualité des services reçus.

[Traduction] *Je ne peux pas... je ne suis pas vraiment en mesure de répondre parce que, premièrement, j'ignorais quel genre de renseignements il me fallait... Je suis complètement dans le noir. J'ai six enfants et je restais à la maison pour m'en occuper. J'ai payé une avocate en me disant que ces gens-là allaient me dire ce que je devais savoir et défendre mes intérêts, non pas vendre mon âme au diable (femmes âgées, Toronto).*

Les femmes ont souvent dit être convaincues que leurs problèmes juridiques étaient révélateurs de la façon dont le système juridique fonctionne en général, qu'elles ne devaient pas oublier que l'aide juridique n'est qu'un élément de la gamme de services juridiques offerts à la clientèle, et que toute amélioration du système juridique pourrait avoir des répercussions favorables sur la prestation des services d'aide juridique.

En dépit de ces expériences négatives, de nombreuses femmes dans les deux provinces ont reconnu que, sans l'aide juridique, cruciale à leurs yeux, elles se seraient retrouvées dans des situations invivables. À Toronto, les femmes ont été très claires quant aux avantages de l'aide juridique.

[Traduction] *[Sans l'aide juridique] je ne serais pas ici aujourd'hui en train de vous raconter ce que j'ai vécu. L'aide juridique est une bénédiction parce qu'à partir du moment où l'avocat de l'aide juridique a pris mon dossier en main, les choses ont commencé à bouger plus rapidement. En fait, j'ai reçu la décision le jour même, en moins de trois heures, parce que j'ai pu expliquer ma situation à la Commission (immigrantes et réfugiées, Toronto).*

[Traduction] *Dans mon cas, j'aurais abouti en prison plus tôt. (femmes âgées, Toronto)*

[Traduction] *Si ce n'avait été de l'aide juridique, elle aurait été victime de violence pour le reste de ses jours parce qu'elle aurait été obligée d'habiter au même endroit, n'ayant pas d'argent pour partir, du moins tant qu'elle aurait été dans l'impossibilité d'obtenir le partage de la maison et des biens (interprète d'immigrantes et de réfugiées, Toronto).*

Une participante au Manitoba hésitait à contester la décision de l'État de prendre en charge son enfant et elle aurait accepté la décision si elle n'avait pas reçu l'appui de l'aide juridique.

[Traduction] *Il y a eu un incident où nous nous sommes présentés en cour et où la travailleuse a insisté pour que la cour délivre une ordonnance permanente concernant mon aîné. J'ai accepté parce que je ne croyais pas... Je ne voyais pas d'autre solution, vous comprenez. Et la travailleuse ne m'a pas expliqué les différentes options qui s'offraient à moi, et c'est l'avocat qui les a mentionnées. Je l'ignorais, vous comprenez. J'ai accepté l'ordonnance permanente et j'ai pensé que, parce que j'avais dit que j'étais d'accord puis que je la contestais, les [Services] à l'enfance et à la famille m'en tiendraient rigueur... En m'accusant de ne pas pouvoir maîtriser mes sentiments ou mes émotions, vous comprenez, et comme, je ne savais plus vraiment ce qu'il y avait de mieux à faire pour mon fils (femmes autochtones en région urbaine, Manitoba).*

Par ailleurs, beaucoup de femmes ont vécu des expériences tellement négatives avec leurs avocates ou leurs avocats, avec l'aide juridique et avec tout le système juridique, qu'elles estimaient qu'il aurait mieux valu pour elles de régler leurs problèmes autrement.

[Traduction] *Avoir su ce que je sais aujourd'hui, j'aurais fui le plus loin possible avec mes enfants. C'est ce que j'aurais fait, essayer de survivre (femmes âgées, Toronto).*

[Traduction] *Je ne consulterais pas une avocate ou un avocat, point final (femmes âgées, Toronto).*

[Traduction] *Il y a une chose que je veux dire. La majorité des femmes âgées ne se rendent même pas compte qu'elles sont victimes de violence. Par ailleurs, après avoir vécu dans cette merde pendant 14 ans à consulter des avocates et des avocats, à demander le soutien de l'aide juridique et à me présenter devant les tribunaux, tout ce que cela a eu comme conséquence, c'est de m'empêcher de m'occuper de mes enfants (femmes âgées, Toronto).*

Résumé des tendances répertoriées par les données qualitatives

1. Les femmes trouvaient le processus de demande d'aide juridique intimidant et source de confusion (tous les groupes de discussion).
2. Les femmes ne disposaient pas toujours des moyens ou des connaissances nécessaires pour convaincre le personnel de l'aide juridique du bien-fondé de leur demande (immigrantes et réfugiées, Toronto, et femmes en région rurale, Brandon).
3. Les femmes avaient de la difficulté à trouver des membres du barreau disposés à accepter leurs certificats d'aide juridique (femmes en région rurale, Brandon, et mères chefs de famille monoparentale, Winnipeg).
4. Le droit et les politiques qui morcellent les expériences de vie des gens pour déterminer leur admissibilité ont eu pour résultat de créer des inégalités sur le plan de la protection juridique relativement à des problèmes interdépendants, d'où l'inefficacité des services d'aide juridique offerts aux femmes (femmes âgées, Toronto, femmes autochtones en région urbaine, Winnipeg, et mères chefs de famille monoparentale, Winnipeg).
5. Les femmes qui ont des démêlés avec la justice ont fait ressortir plusieurs conséquences éventuelles d'une condamnation, par exemple, la perte de leurs enfants. Pourtant, elles étaient incapables d'obtenir de l'aide juridique pour régler leurs problèmes juridiques (femmes autochtones en région urbaine, Winnipeg).
6. Même si les femmes ne pouvaient pas se payer les services d'une avocate ou d'un avocat, le personnel de l'aide juridique les jugeait non admissibles à l'aide juridique (femmes âgées, Toronto).
7. Les femmes s'estimaient victimes de discrimination fondée sur leur apparence (mères chefs de famille monoparentale, Winnipeg).
8. Les femmes trouvaient que leur avocate ou avocat respectif leur assurait une représentation efficace et sensible. Tout aussi souvent, elles trouvaient qu'elle ou il était inaccessible, inefficace et méprisant (femmes âgées, Toronto, femmes en région rurale, Brandon, et femmes autochtones en région urbaine, Winnipeg).
9. Les femmes n'étaient pas suffisamment renseignées pour pouvoir évaluer la qualité des services de leurs avocates ou avocats (femmes âgées, Toronto).
10. Les femmes croyaient que leurs problèmes avec leurs avocates ou avocats étaient en partie attribuables à la façon dont fonctionne le système juridique en général (femmes âgées, Toronto, et immigrantes et réfugiées, Toronto).
11. Les femmes croyaient qu'elles s'en seraient mieux tirées si elles avaient réglé elles-mêmes leurs problèmes sans l'intervention de l'aide juridique, d'avocates ou d'avocats et du système de justice (femmes âgées, Toronto).

PARTIE 5 : UNE APPROCHE FONDÉE SUR DES PRINCIPES

Introduction

La rédaction de principes d'orientation pour la conception de services d'aide juridique destinés aux femmes vise à situer le débat sur des problèmes auxquels se heurtent les femmes qui font appel à l'aide juridique dans le contexte plus vaste de l'égalité des droits pour les femmes et de proposer une approche qui correspondra davantage à leur vécu et qui, par voie de conséquence, sera plus sensible à leurs besoins. Les principes découlent des renseignements découlant de l'histoire de l'évolution des services d'aide juridique, du traitement des besoins juridiques des femmes signalés dans la partie 1 et de la recherche qualitative dont il a été question à la partie 2.

Droit à l'égalité matérielle

Les services d'aide juridique au Canada font actuellement l'objet d'une réforme en profondeur et controversée. Bien que leur prestation et, assurément, les profonds changements en cours, soient marqués par le souci de limiter les dépenses, tout système de prestation sera également évalué en fonction de sa capacité de répondre aux besoins juridiques de divers segments de la population. Cela indique que la prestation des services d'aide juridique partout au Canada bénéficierait d'une approche fondée sur des principes tenant compte des droits à l'égalité matérielle aux termes de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

La notion d'égalité matérielle découle en grande partie de la jurisprudence visant à clarifier les droits à l'égalité énoncés dans la *Charte*. Le paragraphe 15(1) dispose : « La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques. »

La Cour suprême du Canada a reconnu que l'article 15 prévoit le droit à l'égalité matérielle plutôt que formelle. L'objectif de l'égalité matérielle est d'aider les groupes défavorisés à surmonter l'inégalité, en offrant des protections contre des attitudes, pratiques et règles discriminatoires²⁰. Au sujet du critère établi par la Cour pour déterminer s'il y a discrimination quand une personne se voit privée de ses droits à l'égalité aux termes de l'article 15, la juge Wilson a écrit dans *R. c. Turpin* : « Pour déterminer s'il y a discrimination pour des motifs liés à des caractéristiques personnelles d'un individu ou d'un groupe d'individus, il importe d'examiner non seulement la disposition législative contestée qui établit une distinction contraire au droit à l'égalité, mais aussi d'examiner l'ensemble des contextes social, politique et juridique²¹ ».

Ce contexte, a écrit la juge Wilson, empêcherait une interprétation des droits et libertés prévus par la *Charte* selon une approche automatique et aride. Cela laisse croire qu'il faut procéder à un examen complet du contexte de la présumée discrimination pour

déterminer si les garanties d'égalité matérielle énoncées dans la *Charte* ont été respectées. En gardant ce contexte à l'esprit, nous examinerons maintenant les forces politiques, économiques et sociales qui ont dicté le mode de prestation des services d'aide juridique en matière civile.

Contexte politique : adoption du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS)

L'État providence au Canada, qui a été édifié au cours des dernières décennies afin de permettre à l'État de s'acquitter en partie de ses responsabilités et d'alléger les circonstances de la pauvreté, et qui est à l'origine des services d'aide juridique subventionnés, ne peut plus être tenu pour acquis (BCNE 1995b : 11; Hoehne 1989 : 92). Le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), créé en 1966, a été la première stratégie nationale cohérente adoptée pour protéger les enfants, les femmes et les hommes qui n'avaient aucune source de revenu et auraient autrement vécu dans la pauvreté. Ce régime a fixé les contributions fédérales au régime d'aide sociale pour les personnes incapables de subvenir à leurs propres besoins, dont les enfants à charge formaient le segment le plus important (BCNE 1995b : 4). Le volet aide sociale du RAPC prévoyait le versement de fonds aux provinces au titre de l'aide de base aux personnes ayant des besoins particuliers et de l'aide juridique dans des affaires au civil. Ces contributions à l'aide sociale représentaient presque les deux tiers des dépenses totales du RAPC (BCNE 1995b : 5). Le dernier tiers était consacré à un vaste éventail de services sociaux.

Les programmes et services offerts en vertu du RAPC revêtaient une importance cruciale pour la sécurité physique et économique des femmes. Comme l'a fait remarquer Martha Jackman (1995 : 376) :

[Traduction] Pour beaucoup de femmes, par exemple celles qui fuient la violence familiale, celles qui demandent du soutien et des conseils pour se protéger contre les agressions sexuelles, celles qui comptent sur les services d'aides familiales pour pouvoir continuer de vivre de façon autonome et celles qui ont besoin des services d'aide juridique dans des affaires au civil ou de droit de la famille, ou de services de garderie subventionnés pour pouvoir continuer de travailler, les services financés par le RAPC font la différence entre vivre avec un minimum d'autonomie et vivre sans pouvoir faire de choix significatifs. Pour beaucoup d'autres femmes, le RAPC garantit l'accès aux nécessités de la vie les plus élémentaires : nourriture, vêtements et toit pour elles-mêmes et leur famille.

Dans le discours du budget de 1995, le gouvernement fédéral avait annoncé son intention de modifier en profondeur le mode de financement de l'aide sociale et des services sociaux. Il a indiqué qu'il allait mettre fin au RAPC et le remplacer par le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS). Parmi les nombreuses conséquences de cette décision, deux ressortent comme étant particulièrement significatives pour les femmes à faible revenu en ce qui a trait à leur capacité d'accéder au

système de justice.

Premièrement, depuis le remplacement du RACP par le TCSPS, la contribution du gouvernement fédéral au titre de l'aide juridique en matière civile n'est plus versée aux provinces sous forme d'une somme d'argent distincte réservée à l'aide juridique en matière civile; elle fait maintenant partie d'un montant global versé aux provinces, qui peuvent décider du financement d'un large éventail de services sociaux. Deuxièmement, l'adoption du TCSPS a été assortie d'une réduction du montant global des fonds versés aux provinces à cette fin par le gouvernement fédéral.

Cela signifie simplement qu'il y a moins d'argent pour tous les services auparavant financés en vertu du RACP et que l'argent disponible fera l'objet d'une concurrence féroce : l'aide juridique en matière civile doit rivaliser avec l'assurance-maladie, l'éducation postsecondaire, l'aide sociale et les services sociaux pour obtenir du financement en priorité (CNBE 1995b : 10). Compte tenu de cette nouvelle réalité, il y aura fort probablement moins d'argent pour l'aide juridique en matière civile.

Il semble également apparent que le désistement du gouvernement fédéral de son engagement à assurer la stabilité du financement des services d'aide juridique en matière civile survient à une époque où il existe toujours un besoin urgent pour ces programmes et services. D'après les rapports rédigés à la demande du ministère fédéral de la Justice, la croissance de la demande de services d'aide juridique est exacerbée par un taux de chômage élevé, l'élargissement du fossé entre les riches et les pauvres et l'intensification des conflits dans les rapports interpersonnels, familiaux et autres — facteurs qui ne semblent nullement vouloir s'atténuer dans un proche avenir (Alberta 1994 : 168). Il ne faudrait donc pas se surprendre que l'annulation du RACP et son remplacement par le TCSPS aient été décrits comme « un grand pas en arrière en matière de politique sociale au Canada. Poursuivre dans la voie la plus probable sonnerait sans doute le glas d'un système national d'aide sociale et de services sociaux qu'une génération s'est consacrée à édifier. C'est regrettable, mais les politiques des années 1990 nous ramèneraient aux années 1950²². »

Il ne faut pas négliger l'incidence différente de ces changements sur les deux sexes. Alors que les contributions fédérales au titre de l'aide juridique en matière pénale ont été réduites de 3 p. 100 sur trois ans, on continue de croire que ce type d'aide juridique doit être offert à toute personne accusée qui est raisonnablement susceptible d'être incarcérée. Les gouvernements provinciaux et fédéral continuent d'assurer la stabilité d'un fond distinct pour les affaires relevant de l'aide juridique en matière pénale. La contribution fédérale à l'aide juridique en matière pénale continue, par exemple, d'être dispensée en tant que somme distincte entièrement consacrée à l'aide juridique en matière pénale. La grande majorité des certificats de l'aide juridique en matière pénale (environ 80 p. 100) sont délivrés au nom d'hommes (Barreau du Haut-Canada 1997; DPA Group 1998). En revanche, le financement fédéral au titre des services d'aide juridique en matière civile, par l'intermédiaire du TCSPS, n'est ni distinct ni stable. Au contraire, l'aide juridique en matière civile a dû composer avec des fluctuations, voire, sans doute, une diminution de ses ressources financières. Sa clientèle, comme nous l'avons déjà souligné, est en

majorité féminine.

Le gouvernement défend sa décision d'assurer une plus grande stabilité du financement de l'aide juridique en matière pénale en faisant valoir que lorsque la liberté d'une personne accusée d'un crime est en jeu, il serait injuste que cette personne ait à se défendre en se mesurant aux ressources illimitées dont dispose l'État. Fait révélateur, cette obligation reconnue n'est pas explicitement inscrite dans la Constitution mais est en fait une politique adoptée par les gouvernements fédéral et provinciaux en raison de la coexistence de la violation possible d'une valeur enchâssée dans la *Charte* et de l'injustice découlant du fait d'être confronté aux vastes pouvoirs de poursuite de l'État.

Toutefois, certains observateurs et observatrices ont fait remarquer que ce raisonnement ne doit pas être accepté d'emblée car les Canadiennes sont régulièrement confrontées aux ressources illimitées de l'État dans des affaires au civil et subissent des conséquences tout aussi graves, par exemple dans les cas de prise en charge temporaire ou permanente des enfants par l'État, de procédures d'internement pour troubles mentaux ou les revendications du statut de réfugié. Pourtant, dans ces cas, le droit à l'aide juridique n'est pas automatiqueⁱ. En n'accordant pas aux personnes se trouvant dans ces situations le même droit aux services d'aide juridique, le gouvernement a non seulement laissé passer l'occasion d'éliminer la situation désavantageuse dans laquelle se trouvent les femmes à cause du mode financement actuel, mais il l'a exacerbée.

Contexte économique : traitement des pauvres « non méritants » par l'État

L'État s'étant retiré de la réglementation de la disparité économique au moyen de programmes d'assistance sociale, les pauvres perdent du terrain dans leurs efforts pour joindre les deux bouts. L'Ontario, par exemple, a profité de l'annulation du RAPC en 1995 et de l'élimination correspondante de normes nationales pour réduire de 21 p. 100 les prestations d'aide sociale de la grande majorité des prestataires. En outre, la décision de certaines provinces d'augmenter les ressources pour tenter des poursuites dans les cas de fraude, de refuser l'aide sociale aux mères chefs de famille monoparentale en vertu de la règle du « conjoint à la maisonⁱⁱ » et d'assujettir l'assistance sociale à la participation à un programme d'études ou de travail obligatoire rend la vie plutôt difficile aux femmes à faible revenu, particulièrement les mères chefs de famille monoparentaleⁱⁱⁱ. Dans certaines provinces, la vulnérabilité des femmes est aggravée par la réduction simultanée des services offerts aux femmes victimes de violence ainsi que par les réductions radicales au chapitre des logements subventionnés^{iv}. Comme d'aucuns l'ont fait remarquer (Morrison et Mosher 1995 : 7) : [Traduction] « Ce que réserve l'avenir est très clair : beaucoup plus de pauvreté et d'insécurité, un nombre sans précédent de personnes affamées et sans abri, de maladies et l'éclatement des familles; certains groupes, notamment les mères chefs de famille monoparentale, les personnes handicapées, les minorités visibles, les Autochtones, les jeunes familles, seront touchés plus que d'autres. »

Cette réduction de l'aide de l'État survient à une époque où les femmes représentent près de 60 p. 100 des pauvres (BCNE 1995a : 12). En particulier, les femmes âgées et les

mères chefs de famille monoparentale se retrouvent souvent dans une situation économique désespérée. De récentes données confirment que 53,4 p. 100 des femmes âgées sans conjoint sont tombées sous le seuil de faible revenu, comparativement à 33,3 p. 100 des hommes âgés (Statistique Canada 1996 : 34-35). Le taux de mères chefs de famille monoparentale ayant des enfants de moins de 18 ans et vivant sous le seuil de faible revenu a été établi à 60,8 p. 100 en 1996 (Statistique Canada 1996).

Vu la pauvreté relative des femmes, celles-ci sont défavorisées pour ce qui est de leur capacité de payer les services d'aide juridique, même si elles en ont davantage besoin à cause de la multiplicité des problèmes juridiques liés à la pauvreté. Comme nous l'avons déjà indiqué, ces problèmes englobent tous ceux qui découlent du fait d'être bénéficiaire de l'aide de l'État. Les autres problèmes juridiques liés à la pauvreté sont les problèmes de location de logements, les plaintes de consommatrices et de consommateurs ainsi que la discrimination sur le plan de l'emploi ou des services parce qu'une personne est bénéficiaire de l'aide sociale, un parent ou une ou un membre d'un groupe victime de discrimination, notamment la discrimination fondée sur le sexe. Les problèmes juridiques particuliers des femmes âgées et des femmes aux prises avec d'autres formes de désavantages liés à la race, à la culture, à la langue, à l'analphabétisme, à l'isolement géographique ou à l'aptitude physique ou intellectuelle, à l'orientation sexuelle et à la citoyenneté nécessitent également des services juridiques subventionnés qui ne sont pas encore un droit acquis²⁷.

En outre, la Cour suprême du Canada a reconnu que les rôles des femmes en tant que travailleuses et éducatrices non salariées à domicile entravent considérablement leur autonomie économique. Dans l'arrêt *Moge c. Moge*²⁸, la Cour suprême a affirmé que les difficultés économiques des femmes découlant du mariage ou de son échec sont indissociables de la division traditionnelle du travail au sein de la société. Il en résulte que l'incapacité des femmes de se payer des services juridiques au moment de l'échec du mariage est directement attribuable à leur rôle de travailleuses « non salariées » à domicile. Les besoins en services juridiques subventionnés après la rupture du mariage sont cruciaux car ces services permettent aux femmes d'intenter des poursuites et de défendre leurs droits lorsqu'elles demandent la garde des enfants, des droits de visite, le divorce et une pension alimentaire pour elles et les enfants.

Toutefois, l'expérience qu'ont les femmes de la pauvreté n'est pas limitée à ce qu'elles vivent dans le contexte familial traditionnel. D'aucuns ont écrit sur la discrimination dont elles sont victimes au travail, discrimination qui entraîne des inégalités salariales et entrave la recherche d'emplois mieux rémunérés²⁹. Il arrive que les femmes se retrouvant dans ce genre de situation soient également incapables de payer leurs propres services juridiques et qu'elles aient besoin de l'aide juridique pour intenter des poursuites devant les tribunaux.

La façon dont ont été appliquées les règles régissant le droit aux prestations familiales et à l'assistance sociale en général ainsi que le redoublement des efforts déployés par l'État pour poursuivre les personnes pour fraude à l'assistance sociale³⁰ sont révélateurs d'une attitude insidieuse au sujet des personnes qui, aux yeux de l'État, méritent son soutien.

Les bénéficiaires de prestations familiales sont souvent traités différemment par la bureaucratie suivant la nature des rapports qu'entretiennent ou ont entretenus les femmes avec les hommes dans leur vie. Il semble que les veuves et les femmes ayant un mari dans l'incapacité de travailler soient parmi les pauvres « méritants »; les femmes chef de famille monoparentale ou celles qui cohabitent avec un homme ne sont pas « méritantes » et font, par conséquent, l'objet d'un examen plus minutieux de leur situation financière et de leurs valeurs morales par l'État (Hillyard 1994).

En outre, tandis que les activités de l'ensemble des bénéficiaires de prestations familiales font l'objet d'une forme d'examen, les femmes membres d'une minorité raciale sont aussi victimes de racisme. Comme l'a affirmé Carolann Wright, militante contre la pauvreté : [Traduction] « J'ai été témoin du comportement raciste [des travailleuses et des travailleurs]. Les femmes de couleur se plaignent d'être mal traitées. Les travailleuses et les travailleurs assument automatiquement qu'elles ne sont pas Canadiennes. On ne leur donne pas suffisamment d'information. On leur fait des remarques désobligeantes. Les femmes de couleur ont plus de difficulté que les femmes blanches à obtenir de l'argent et des prestations additionnelles³¹. »

Les femmes doivent plus que jamais pouvoir compter sur un accès stable à des services juridiques subventionnés afin de contester efficacement les initiatives gouvernementales les plus discutables, telles que la règle du « conjoint à la maison » et les programmes de travail obligatoire. Ainsi, les femmes pourront défier la perpétuation par l'État des attitudes discriminatoires envers les femmes pauvres, ainsi que les hypothèses générales sur la nature du travail et d'autres contextes révélateurs de l'inégalité des femmes.

Contexte social : domaines public et privé

Dans son rapport sur l'égalité des sexes dans la profession juridique, la juge Bertha Wilson (Association du Barreau canadien 1993 : 211) a affirmé :

Le statut peu reluisant du droit de la famille mine tous les aspects de notre système judiciaire et se traduit par un manque de ressources pour résoudre les conflits dans ce domaine critique. La raison en est que notre système est influencé par une discrimination entre les sexes. Il est fondé sur la norme de l'expérience masculine de la vie et sur des valeurs et priorités exclusivement masculines, sur la division du travail entre les sexes inhérente à notre société, où l'homme est privilégié par rapport à la femme, et sur la séparation traditionnelle du domaine public et du domaine privé.

Cet extrait est significatif car il laisse entendre que la solution à l'insuffisance des ressources accordées aux services d'aide juridique en matière civile réside dans l'éducation de la classe politique et des conceptrices et concepteurs de programmes d'aide juridique sur le rôle du droit dans le règlement des affaires relevant du droit de la famille. Cependant, il faut commencer par amener le personnel du système de justice, qui a examiné et constaté les préjugés inhérents au système (Groupe de travail

fédéral-provincial-territorial des procureurs généraux 1993), à reconnaître que ces préjugés sont ancrés dans l'attitude persistante voulant que la vie et le vécu des femmes et, partant, leurs problèmes juridiques, soient essentiellement des affaires personnelles dont le système de justice n'a pas à se préoccuper.

L'adage du « charbonnier maître dans sa maison » découle de la déférence avec laquelle le système de justice traite les rapports familiaux et de la notion du respect de la vie privée au foyer, et il révèle à quel point la violence physique et d'autres manifestations du pouvoir et de l'inégalité au sein de la famille n'ont jamais fait l'objet d'un examen approfondi en droit (O'Donovan 1985). Selon Frances Olsen (1983 : 1500) : [Traduction] « La dichotomie [entre les domaines public et privé] a incité les femmes à se montrer généreuses et dévouées tout en les empêchant d'être fortes et autonomes. Cette situation permanente de domination par les hommes tire profit de la ségrégation des femmes dans le domaine privé. »

Reléguées au domaine privé, les femmes qui se tournent vers les tribunaux pour obtenir satisfaction constatent souvent que leurs expériences sont mal comprises, mal représentées ou passées sous silence (Groupe de travail fédéral-provincial-territorial des procureurs généraux 1993). Cela indique que les femmes doivent avoir libre accès aux tribunaux pour contester cette foule de préjugés. Vu dans ce contexte, le critère utilisé par les régimes provinciaux d'aide juridique pour décider s'il y a lieu d'autoriser le financement de l'aide juridique nécessaire pour défendre une cause : « Une personne prudente, ayant des moyens modestes, retiendrait-elle les services d'une avocate ou d'un avocat pour entamer la poursuite pour laquelle elle demande de l'aide juridique? », n'est pas dépourvu de préjugés liés au sexe³². Le critère, bien que libellé différemment, utilise essentiellement la norme du caractère raisonnable, norme qui a toujours été appliquée en fonction « des valeurs et priorités exclusivement masculines » (Association du Barreau canadien 1993 : 211; Graycar 1994). À ce titre, il exclut la prestation de services d'aide juridique subventionnés aux femmes qui désirent entamer des poursuites « privées » jugées sans importance du point de vue juridique. Bien que certaines provinces prévoient du financement pour entamer ce genre de poursuites et procéder à une certaine réforme du droit, ce financement, contrairement aux préjugés, n'existe pas partout au Canada³³.

Élargir le droit à la « liberté » et à la « sécurité de la personne »

Dans l'affaire *Andrews*, le juge McIntyre a fait remarquer qu'une infraction à l'article 15 ne présuppose pas l'intention de faire de la discrimination. Au contraire, il est possible de démontrer qu'il y a eu discrimination si l'incidence de la loi est de refuser à une personne le droit à l'égalité aux termes de l'article 15³⁴. Poussant plus loin la réflexion sur la raison d'être de la garantie d'égalité, le juge McLaughlin, au nom de la majorité de la Cour dans l'arrêt *Miron c. Trudel*, a affirmé ce qui suit :

Les motifs explicitement mentionnés au par. 15(1) traduisent l'objectif général de la garantie d'égalité prévue dans la *Charte* — empêcher la violation de la dignité et de la liberté de la personne par l'imposition de

restrictions, de désavantages ou de fardeaux fondés sur une application stéréotypée de présumées caractéristiques de groupe plutôt que sur les mérites ou capacités d'une personne ou encore sur les circonstances qui lui sont propres³⁵.

Dans l'arrêt *Morgentaler c. La Reine*, la juge Wilson a affirmé que la notion de dignité humaine, qui est au cœur des principes d'égalité énoncés à l'article 15, est également fondamentale pour garantir la « liberté » au sens de l'article 7. La juge Wilson a déclaré ce qui suit :

La *Charte* et le droit à la liberté individuelle qu'elle garantit sont inextricablement liés à la notion de dignité humaine [...] Ainsi, un aspect du respect de la dignité humaine sur lequel la *Charte* est fondée est le droit de prendre des décisions personnelles fondamentales sans intervention de l'État. Ce droit constitue une composante cruciale du droit à la liberté [...] À mon avis, ce droit, bien interprété, confère à l'individu une marge d'autonomie dans la prise de décisions d'importance fondamentale pour sa personne³⁶.

L'« objectif général » attribué à l'article 15 indique que tous les droits énoncés dans la *Charte* et, en particulier, le droit à la liberté et à la sécurité de la personne prévu à l'article 7, doivent être interprétés conformément à l'article 15. Ainsi, les droits accordés en vertu de la *Charte* ne doivent pas être interprétés isolément, mais bien de façon à se compléter mutuellement. L'article 15, pourrait-on faire valoir, doit faciliter l'interprétation de l'article 7³⁷.

En vertu de l'article 7 de la *Charte* : « Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale. »

Comme on l'a fait remarquer, l'article 7 a été interprété de manière à donner le droit de recourir à l'aide juridique aux personnes accusées d'une infraction criminelle. Toutefois, cela fait partie du vécu des hommes, ce qui nous permet de mettre en perspective ce qui constitue une menace à la « liberté », puisque ce sont les hommes qui sont surtout menacés d'incarcération. Patricia Hughes fait remarquer que l'absence de ressources comparables pour les affaires civiles ou criminelles prive davantage les femmes que les hommes de l'accès au système juridique (Hughes 1995 : 203). Par exemple, il est possible de recourir à l'aide juridique en matière criminelle quand une personne est accusée d'avoir agressé son ou sa partenaire. Toutefois, lorsqu'une femme demande de l'aide juridique pour régler des problèmes matrimoniaux afin de pouvoir fuir la violence dont elle est victime — autrement dit, pour protéger la « sécurité de sa personne » — elle ne bénéficie pas du même droit (Hughes 1995 : 203). M^{me} Hughes soutient que le point de vue le plus répandu sur les notions de « liberté » et de « sécurité de [la] personne » aux fins de l'article 7 de la *Charte* est qu'il existe manifestement un préjugé en faveur des hommes, c'est-à-dire que ces notions accordent aux hommes un avantage refusé aux femmes. Rien de moins que l'intégrité de l'administration de la justice est en jeu.

M^{me} Hugues affirme (1995 : 215) : [Traduction] « La revendication d'un accès plus équitable à l'aide juridique ou à un programme d'aide juridique pour la famille équivalant au programme d'aide juridique en matière pénale n'est pas fondée sur un raisonnement économique. Il s'agit plutôt d'une menace à l'intégrité du système juridique lui-même et à sa capacité de protéger tous les membres de la société. »

La solution pour prévenir cette forme et d'autres formes de discrimination dans la prestation des services d'aide juridique en matière civile repose, en partie, sur la reconnaissance par l'État de ce que la « liberté » signifie pour les femmes. Lorsqu'un mariage éclate, par exemple, la liberté des femmes comprend la capacité d'avoir accès à un logement et à de la nourriture pour qu'elles puissent s'occuper des enfants et des membres âgés de leur famille dont elles sont le plus souvent responsables. Lorsque la capacité des femmes d'accéder à ces nécessités est menacée par l'échec du mariage, les femmes doivent pouvoir compter sur une représentation juridique afin de réclamer le soutien de l'ex-conjoint³⁸. Lorsque les femmes n'ont pas les moyens de payer cette représentation juridique, les services juridiques financés par l'État sont un préalable au maintien de l'intégrité de leur famille, c'est-à-dire pour préserver leur « dignité humaine ». Dans le même ordre d'idées, lorsque les femmes ont besoin du soutien de l'État pour répondre aux besoins fondamentaux des membres de leur famille, l'aide juridique pourrait être indispensable pour leur permettre de faire valoir leur droit aux prestations et aux services de l'assistance sociale. Pour jouir du droit de préserver leur dignité humaine, leur « liberté », garanti par la *Charte*, les femmes doivent avoir accès à l'aide juridique.

Selon la Cour suprême du Canada, le droit à la « sécurité de [la] personne » aux termes de l'article 7 englobe une protection globale. À ce sujet, le juge en chef Lamer a écrit ce qui suit dans *Mills c. La Reine* :

[...] la notion de sécurité de la personne ne se limite pas à l'intégrité physique [...] Celles-ci comprennent la stigmatisation de l'accusé, l'atteinte à la vie privée, la tension et l'angoisse résultant d'une multitude de facteurs, y compris éventuellement les perturbations de la vie familiale, sociale et professionnelle, les frais de justice et l'incertitude face à l'issue et face à la peine³⁹.

Depuis, la Cour a confirmé que cet énoncé signifie qu'une personne doit être libre de traumatisme psychologique infligé par l'État⁴⁰. Cette liberté peut être interprétée comme accordant aux femmes le droit à des services juridiques subventionnés lorsque l'État les oblige à entamer des poursuites judiciaires, par exemple dans des cas de prise en charge temporaire ou permanente des enfants par l'État, d'internement pour incapacité mentale ou des revendications du statut de réfugié. On peut aussi faire valoir que l'accès subventionné par l'État à un membre du barreau est indispensable pour que les femmes puissent se protéger contre le traumatisme psychologique infligé par l'État toutes les fois qu'elles risquent de perdre leur autonomie économique. Ce genre d'affaires pour lesquelles les femmes auraient besoin de services juridiques subventionnés comprend les procédures entamées pour contester le refus de l'État de verser des prestations d'aide

sociale, d'assurance-emploi et une pension.

Le droit à l'absence de violence à la maison et dans la rue, que l'État a l'obligation d'assurer, fait partie intégrante des droits fondamentaux des femmes à la sécurité de leur personne⁴¹. Plus particulièrement, l'incapacité de l'État de garantir la sécurité physique des femmes victimes de partenaires violents oblige les femmes à se protéger au moyen d'ordonnances de non-communication et de possession exclusive. Elles doivent avoir accès à l'aide juridique pour obtenir ces ordonnances afin de jouir de leur droit à « la sécurité de [la] personne » prévu à l'article 7.

Le droit à la « liberté » et à la « sécurité de sa personne » prévu à l'article 7 englobe le privilège de n'être privé de ces droits « qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale ». Dans son examen du régime d'aide juridique (Alberta 1994 : 179), le gouvernement a décrit l'aide juridique comme étant essentielle à une bonne administration de la justice et à l'égalité d'accès au système judiciaire, condition fondamentale de l'égalité devant la loi. En outre, un principe fondamental de la « règle du droit » dans notre système juridique est que toutes les personnes doivent avoir un accès égal aux tribunaux pour se faire entendre. Assurément, le déni des services d'aide juridique lorsque les intérêts des femmes aux termes de l'article 7 sont en jeu irait à l'encontre des principes de la justice fondamentale.

Obligations prévues par le Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes

Malgré le bien-fondé de toute revendication fondée sur la *Charte* relativement au droit aux services d'aide juridique, une autre raison justifie l'adoption de principes de prestation des services d'aide juridique en matière civile : le *Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes*, qui a confirmé l'intention du gouvernement fédéral de faire en sorte que ses programmes et politiques favorisent l'égalité entre les sexes (CFC 1995). L'élaboration des politiques, programmes et lois doit intégrer l'analyse comparative entre les sexes dont fait état le Plan. Par conséquent, une approche qui incorporerait l'analyse comparative entre les sexes dans l'élaboration, la prestation et le financement des programmes et services d'aide juridique aurait pour résultat non seulement d'offrir une programmation complète et conforme à l'esprit et à la lettre de la *Charte*, mais elle définirait également les obligations du gouvernement aux termes du Plan. Il en résulterait une politique plus éclairée et une saine gestion des affaires publiques (CFC 1996).

Limites des lois et des politiques fondées sur les droits

Enfin, il existe une foule de lois et une abondante jurisprudence supposant qu'un droit créé en vertu d'une loi débouchera sur la création de mécanismes de recours correspondants devant les tribunaux pour les ayants droit. Par exemple, les réformes des pensions alimentaires pour enfants mises en œuvre le 1^{er} avril 1997 devaient donner lieu à un régime fiscal plus équitable et à des lignes directrices plus réalistes. On se rend compte, semble-t-il, que la complexité des modifications est bouleversante et qu'elle dérouté les praticiennes et les praticiens les plus aguerris⁴². Les femmes doivent avoir accès à une représentation juridique pour revendiquer devant les tribunaux leurs droits

modifiés et leurs nouveaux droits à la pension alimentaire pour enfants. Toutefois, l'aide juridique pour demander la pension alimentaire ou des modifications n'est pas obligatoire dans plusieurs provinces, de telle sorte que la majorité des femmes pauvres ne pourront pas se prévaloir de ces réformes législatives.

La Cour suprême du Canada dans l'arrêt *A.(L.L.) c. B.(A.)*, a prévu la possibilité d'en appeler directement à elle lorsque des tiers désiraient contester une ordonnance de production de dossiers comme ceux qui sont conservés par un refuge pour femmes battues ou un centre d'aide aux victimes d'agression sexuelle⁴³. Toutefois, aucune province n'offre d'aide juridique obligatoire pour ce genre d'appels.

Les consultations plus récentes laissent entendre que certaines initiatives gouvernementales sont sur le point d'être mises de l'avant pour venir en aide aux femmes cherchant à se protéger contre la violence. La reconnaissance que les femmes qui prennent une nouvelle identité pourraient avoir besoin d'aide notamment pour obtenir un nouveau numéro d'assurance sociale, un nouveau permis de conduire ou un prêt hypothécaire est louable. Toutefois, les femmes ont aussi dit avoir besoin de l'aide juridique pour y arriver⁴⁴.

Cette analyse indique que, pour que le gouvernement respecte son engagement relativement à l'égalité entre les sexes, à l'application des garanties à l'égalité et à l'article 7 de la *Charte*, les femmes qui n'ont pas les moyens de payer des services juridiques devraient bénéficier de l'aide juridique pour entamer des procédures judiciaires. Pour les personnes chargées d'administrer l'aide juridique, le mandat est clair : les personnes qui élaborent des programmes d'aide juridique doivent étudier les lois et la jurisprudence de la Cour suprême afin de déterminer si elles ont créé un nouveau contexte juridique obligeant les particuliers à s'adresser aux tribunaux pour y avoir accès.

CONCLUSION

Il importe également de comprendre qu'il y a des limites aux objectifs pouvant être atteints en améliorant l'accès des femmes à faible revenu au système de justice. D'aucuns ont fait remarquer que : [Traduction] « Dans le cas des personnes marginalisées, la “justice” exige une transformation sociale, économique et politique fondamentale, y compris un revirement radical de la politique actuelle de retranchement de l'État providence » (Morrison et Mosher 1995 : 9).

Ce commentaire laisse croire que l'énergie consacrée à la réforme du droit serait peut-être mieux dépensée si elle s'attaquait à la réforme sociale. En outre, encourager les femmes à chercher à régler leurs revendications devant les tribunaux pourrait ne pas accroître leur présence au sein du système de justice parce que les femmes et les hommes ont peut-être été habitués par la société à régler leurs problèmes de façon différente, les femmes ayant moins souvent recours aux tribunaux pour régler leurs litiges (Howe 1991).

Toutefois, la non-reconnaissance dans la Constitution du droit à un membre du barreau subventionné par l'État dans des affaires au civil, les changements récemment apportés au financement de l'aide juridique en matière civile qui ont débouché sur la disparition d'un fonds distinct pour l'aide juridique en matière civile ainsi que les préjugés fondés sur le sexe auxquels se heurtent les femmes au sein du système de justice laissent croire que les femmes à faible revenu doivent être considérées comme une entité distincte, dont les besoins en aide juridique et la capacité d'avoir accès au système de justice doivent être évalués séparément et pris en compte, si nous ne voulons pas renoncer aux droits durement acquis depuis trois décennies, mais plutôt nous rapprocher davantage du but de l'égalité matérielle. Une analyse de l'égalité d'accès aux services d'aide juridique en matière civile dans tout le Canada, décrite dans le présent rapport, déterminera le programme de la réforme et précisera le défi qui se pose à toutes les personnes qui cherchent à accroître l'égalité d'accès au système de justice actuel et futur.

RÉSUMÉ DES PRINCIPES

Accessibilité

1. La détermination de la recevabilité des demandes d'aide juridique doit être un processus transparent. Il faut améliorer l'information sur les critères utilisés pour déterminer l'admissibilité à l'aide juridique et la manière dont le personnel de l'aide juridique les applique.
2. Le personnel de l'aide juridique doit suivre la mesure dans laquelle les femmes de toutes les collectivités, tant rurales qu'urbaines, peuvent avoir accès à des membres du barreau pour régler leurs problèmes d'ordre juridique.
3. La recommandation du Groupe de travail de l'Association du Barreau canadien sur l'égalité des sexes dans la profession juridique relativement à la création d'un barème national d'aide juridique en matière civile devrait être mise en œuvre.
4. Le personnel de l'aide juridique doit mieux informer toutes les femmes, surtout les femmes victimes de violence, les immigrantes et les femmes dont la langue première n'est pas l'anglais, des services d'aide juridique existants.
5. Les services d'aide juridique doivent être plus accessibles aux femmes autochtones, surtout dans les réserves.

Couverture et admissibilité financière

6. La définition de « liberté » visée par la *Charte* doit être élargie pour tenir compte du fait que les femmes doivent fournir vêtements, gîte et couvert aux enfants et aux parents âgés dont elles ont la charge. Afin de jouir de cette « liberté », elles doivent avoir accès à des services d'aide juridique pour revendiquer leurs droits au titre des pensions alimentaires pour enfants, de la garde, de l'accès, du soutien du conjoint et du soutien de l'État en matière d'aide sociale et pour régler les problèmes qu'elles éprouvent comme locataires.
7. La définition de « sécurité de la personne » donnée dans la *Charte* devrait inclure le droit des femmes à ne pas être exposées à la violence à la maison et dans la rue. L'aide juridique devrait être offerte aux femmes pour qu'elles obtiennent des ordonnances de non-communication, des obligations de ne pas troubler l'ordre public et des ordonnances de possession exclusive du domicile afin d'assurer leur sécurité physique. Afin d'être prémunies contre des traumatismes psychologiques imposés par l'État, les femmes devraient bénéficier des services d'aide juridique lorsqu'elles sont parties à des procédures d'internement pour troubles mentaux, dans des cas de prise en charge temporaire ou permanente des enfants par l'État ou dans des revendications du statut de réfugié, ainsi que dans des poursuites contre l'État lorsque leur autonomie économique est compromise.

8. Le gouvernement fédéral devrait assurer un financement stable de l'aide juridique en matière civile, comme il le fait pour l'aide juridique en matière criminelle. Il devrait établir à l'intention des provinces un fonds distinct du TCSPS.
9. La justification du financement stable accordé au titre de l'aide juridique en matière criminelle devrait être élargie à toutes les situations dans lesquelles des femmes risquent de perdre leur « liberté », telle que définie dans le rapport, lorsque l'État est la partie adverse. Ainsi, le financement serait élargi aux cas de prise en charge temporaire ou permanente des enfants par l'État, de demandes d'immigration et de revendications du statut de réfugié ainsi qu'aux procédures d'internement pour troubles mentaux.
10. L'aide juridique devrait être élargie pour englober les aspects du droit de la pauvreté.
11. Les femmes sont davantage victimes de la pauvreté que les hommes parce que leur travail au foyer est dévalué sur le plan économique et qu'elles vivent une forme de discrimination sur le marché du travail rémunéré. Elles devraient avoir droit à l'aide juridique pour régler les problèmes qui sont associés à ce double désavantage. Outre leur besoin en services juridiques pour régler les problèmes associés à l'éclatement de leur mariage, elles devraient recevoir de l'aide juridique pour intenter des poursuites dans des cas de discrimination au travail, associés notamment au harcèlement sexuel, à la parité salariale et à l'équité en matière d'emploi.
12. Les femmes ont également été pénalisées dans des situations sans rapport avec leur emploi. Elles devraient recevoir de l'aide juridique pour contester la discrimination dont elles sont victimes en dehors du cadre de travail.
13. L'aide juridique devrait être offerte aux femmes pour qu'elles puissent contester les injustices inhérentes au système actuel, y compris du droit matériel et du droit de procédure. Le critère du « mérite » qui sert à évaluer les cas d'aide juridique pourrait être élargi pour inclure ces poursuites. Le personnel de l'aide juridique responsable de l'application du critère devrait recevoir une formation spécialisée pour se sensibiliser aux inégalités imposées aux femmes par le système de justice en raison de leur sexe.
14. La loi devrait intégrer de nouvelles dispositions pour garantir le droit corollaire à l'aide juridique de manière à en garantir l'accès. Les responsables des gouvernements fédéral et provinciaux devraient évaluer l'incidence de toute nouvelle mesure législative et des décisions des tribunaux sur la couverture de l'aide juridique. La reconnaissance de la nécessité d'élargir cette couverture pourrait entraîner une augmentation parallèle du financement au titre de l'aide juridique en matière civile.
15. Les besoins des femmes au titre de l'aide juridique devraient être comblés par des services qui ne dissocient pas arbitrairement leurs problèmes de leur vécu. Par exemple, les femmes qui quittent un partenaire violent pourraient obtenir de l'aide

juridique pour intenter des poursuites afin de recouvrer leurs biens ou d'obtenir une compensation pour les biens qui ont été détruits.

16. Le gouvernement fédéral devrait suivre de près la manière dont les provinces affectent les fonds versés en vertu du TCSPS et évaluer la pertinence du financement au titre de l'aide juridique avant et après l'adoption du TCSPS.
17. Les provinces devraient recueillir et publier des données désagrégées selon le sexe sur l'utilisation des services d'aide juridique en matière civile, le nombre de demandes présentées et de demandes rejetées.
18. Les provinces devraient recueillir et publier des données sur les résultats juridiques des affaires dans lesquelles les parties ne sont pas représentées par un membre du barreau afin d'évaluer l'effet des coupes pratiquées dans l'aide juridique.
19. Les décisionnaires à tous les niveaux, tant fédéral que provincial, et les administrateurs et administratrices de régimes devraient mener des consultations poussées pour évaluer les besoins des femmes au titre de l'aide juridique en matière civile. Ces consultations devraient tenir pleinement compte de la diversité du vécu des femmes et de la manière dont leurs expériences influent sur leurs besoins en matière d'aide juridique.
20. Le gouvernement fédéral devrait utiliser les résultats des consultations concernant les besoins des femmes au titre de l'aide juridique pour orienter la création de normes nationales applicables au régime d'aide juridique en matière civile.
21. Il faudrait reconnaître que l'incarcération n'est pas le seul cas pour lequel il faudrait prévoir les services d'une avocate ou d'un avocat spécialisé en droit criminel. Il faudrait évaluer l'incidence sur les femmes de la politique qui prévoit l'accès à l'aide juridique en matière criminelle seulement lorsqu'il est raisonnable de croire qu'il y aura incarcération et la réviser en conséquence.
22. Les femmes âgées devraient avoir accès à l'aide juridique pour régler des problèmes liés à la prise de décisions personnelles et touchant leurs possessions matérielles.
23. Les réfugiées devraient avoir accès à l'aide juridique pour revendiquer leurs droits associés à la persécution en raison de leur sexe.
24. Les immigrantes devraient avoir accès à l'aide juridique pour les problèmes découlant d'une interruption du parrainage.
25. Les femmes, surtout les femmes handicapées, les lesbiennes, les immigrantes, les femmes membres de minorités raciales, les réfugiées et les femmes autochtones, devraient avoir accès à l'aide juridique pour contester la discrimination dont elles sont victimes à cause de leur diversité.

26. Les administrateurs et administratrices de l'aide juridique responsables de l'évaluation de l'admissibilité financière devraient tenir compte du fait que les femmes ne sont que les propriétaires nominales des biens matériels et que, si elles sont victimes d'une relation où il y a abus financier, elles n'auront vraisemblablement pas accès à ces biens.
27. Les évaluations de l'admissibilité financière ne devraient pas être faites à titre exceptionnel ni en fonction de l'apparence physique de la personne qui présente une demande.
28. Les calendriers de remboursement des frais d'aide juridique devraient tenir compte du revenu potentiel de la femme, y compris de tous les facteurs qui influent sur sa capacité de payer. Par exemple, les responsabilités liées à la prestation de soins peuvent empêcher des femmes de continuer à verser les paiements.

Qualité des services

29. Les femmes doivent, dans les faits, avoir le droit de changer d'avocate ou d'avocat pour se faire représenter.
30. Les membres du barreau ainsi que le personnel de l'aide juridique devraient recevoir une formation pour offrir de meilleurs services aux femmes victimes de violence, et le personnel de l'aide juridique devrait faire connaître les noms des membres du barreau qui ont suivi cette formation.
31. Les membres du barreau ainsi que le personnel de l'aide juridique devraient recevoir une formation pour offrir à la collectivité multiculturelle des services plus efficaces et mieux adaptés.
32. Les membres du barreau ainsi que le personnel de l'aide juridique devraient recevoir une formation pour pouvoir offrir de meilleurs services aux femmes handicapées.
33. Les membres du barreau ainsi que le personnel de l'aide juridique devraient recevoir des instructions pour déterminer quand il ne convient pas de procéder à la médiation dans le cas de femmes victimes de violence.

ANNEXE

Aide juridique au Manitoba

La Société d'aide juridique du Manitoba (FIJJ-NB 1996) fonctionne selon un mode de prestation mixte, avec un effectif de 41 membres du barreau qui représentent environ 30 p. 100 de la clientèle de l'aide juridique. Les autres bénéficiaires sont représentés par quelques centaines de membres du barreau en pratique privée qui sont disposés à accepter les mandats d'aide juridique au cas par cas. Ils sont rémunérés selon le barème de l'aide juridique, tandis que leurs homologues de la Société sont des fonctionnaires rémunérés par l'État.

Les avocates et avocats de la Société à Winnipeg exercent leurs fonctions dans des centres juridiques spécialisés : le Family Law Centre, l'Aboriginal Law Centre, le Child Protection Law Centre, le Criminal Law Centre, le Youth Law Centre, le Public Interest Law Centre, de même qu'un centre qui s'occupe des causes générales en droit civil et en droit de la famille, et le Duty Counsel Criminal Law Centre. À l'extérieur de Winnipeg, on trouve quatre centres juridiques communautaires qui s'occupent de tous les domaines du droit couverts par l'aide juridique.

La Société d'aide juridique du Manitoba est administrée par des directeurs ou des directrices de secteur qui décident de la recevabilité des demandes et autorisent les diverses dépenses. Depuis peu, il leur incombe d'examiner des affaires en matière de droit civil individuel et de droit de la famille et de déterminer si la Société autorisera ou non le recours devant les tribunaux.

La Société d'aide juridique du Manitoba est réputée pour être un modèle d'aide juridique qui couvre un vaste éventail d'affaires en droit civil et en droit criminel. Même si toutes les demandes d'aide juridique pour des affaires de droit civil sont accueillies en vertu de pouvoirs discrétionnaires, dans les faits, elles sont refusées dans bien peu de domaines. Seuls les testaments et les successions, le droit immobilier, le droit des sociétés et le droit commercial sont soustraits à l'aide juridique.

Presque tous les domaines du droit de la famille sont couverts, quoique l'on use d'une très grande discrétion lorsqu'il s'agit de biens matrimoniaux. À cet égard, deux critères entrent en ligne de compte. Tout d'abord, si un règlement important est susceptible d'être en cause, les requérants doivent être en mesure de retenir les services d'un membre du barreau en pratique privée qui sera rémunéré en fonction du montant touché. Deuxièmement, si la valeur des biens est si peu élevée que les frais pour retenir les services d'une représentante ou d'un représentant sont supérieurs aux avantages qu'en retirait la cliente ou le client, il faut poser la question suivante aux requérants : « Une personne prudente disposant de moyens modestes paierait-elle de sa poche les honoraires d'une avocate ou d'un avocat pour tenter la poursuite pour laquelle elle réclame de l'aide juridique? »

La Société d'aide juridique du Manitoba a donné suite aux pressions qui s'exerçaient pour qu'elle réduise ses dépenses de diverses façons, lesquelles étaient toutes censées limiter les coupes dans les services. Il s'agit notamment des mesures suivantes :

- imposition d'une retenue de 12 p. 100 sur le barème de l'aide juridique en matière criminelle;
- réduction du barème pour un certain nombre de procédures civiles;
- réduction du nombre de procédures intérimaires visées par un mandat;
- imposition de critères de gestion des cas aux praticiennes et praticiens (de l'effectif de la Société et en pratique privée);
- maintien des lignes directrices régissant l'admissibilité financière aux seuils de faible revenu (SFR) de 1989;
- adjudication à des membres du barreau en pratique privée de contrats touchant des blocs de travail;
- élimination de la possibilité de choisir son avocate ou son avocat dans certaines affaires criminelles;
- disponibilité accrue et augmentation du nombre d'avocates et d'avocats de service;
- mise en œuvre d'un programme à l'admissibilité élargie, en vertu duquel les bénéficiaires dont le revenu est supérieur au plafond précisé dans les lignes directrices, mais inférieur à la seconde ligne directrice établie, remboursent intégralement les honoraires de l'aide juridique sous forme de versements mensuels.

Au premier coup d'œil, ces solutions peuvent sembler plus attirantes que les coupes étalées pratiquées dans d'autres provinces. Elles entraînent malgré tout des répercussions, dont certaines peuvent gravement porter atteinte à la qualité du service fourni. On craint que ces mesures empêchent la Société d'aide juridique du Manitoba de donner aux personnes démunies et, plus particulièrement, aux femmes et aux enfants pris dans le système du droit de la famille, les pouvoirs dont ils ont besoin.

Aide juridique en Ontario

L'Ontario a deux différents modes de prestation des services d'aide juridique. Le régime d'aide juridique porte sur les affaires en droit criminel et en droit de la famille et sur certaines affaires en matière civile et en immigration. Ce régime est administré par le Barreau de la province, dont des bureaux d'aide juridique centralisés s'occupent de filtrer la clientèle pour en déterminer l'admissibilité. Le cas échéant, on remet un certificat d'aide juridique qui garantit au membre du barreau participant que ses honoraires seront payés par le régime.

De plus, 72 cliniques juridiques communautaires offrent des services dans le domaine du droit de la pauvreté, notamment dans des différends entre propriétaires et locataires et en matière d'aide sociale et d'accidents du travail. Les cliniques, qui sont administrées grâce à des subventions fixes du Barreau et du Procureur général, offrent des services par l'intermédiaire d'un effectif permanent rémunéré et sont gérées par des conseils d'administration élus. Chaque clinique détermine les domaines du droit dont elle s'occupe ainsi que l'agencement de sa charge de travail et les activités de réforme du droit, d'éducation du public en matière juridique et d'organisation de la collectivité

dispensées. Les cliniques se voient allouer 10 p. 100 du budget de l'aide juridique.

En Ontario, la clientèle n'est pas libre de choisir l'aide juridique ou les services des cliniques. Chaque mode de prestation s'applique à différents domaines du droit, exception faite du droit de l'immigration, où certaines cliniques fournissent des services et remettent également des certificats (FIIJ-NB 1996).

Depuis 1995, une crise du financement a entraîné des coupes radicales et dévastatrices dans les services. En avril 1995, l'aide juridique a été abolie pour les cas de congédiement injustifié, de divorces non contestés et de modifications dans le soutien du conjoint. En avril 1996, le système de priorités mis en place a eu pour effet de limiter l'aide juridique dans les affaires non criminelles aux cas de protection et de garde d'enfant et aux demandes d'accès lorsque la sécurité du conjoint ou de l'enfant était en jeu. Les limites imposées quant au nombre d'heures facturables par un avocat ou une avocate provincial spécialisé en droit de la famille pour ces affaires en ont incité plus d'un ou une à ne plus accepter de certificats d'aide juridique, soutenant qu'ils ne pouvaient plus remplir leurs obligations professionnelles de fournir les meilleurs conseils juridiques qui soient, compte tenu des tarifs déraisonnables qui leur étaient versés.

Le 1^{er} avril 1997, le Régime d'aide juridique de l'Ontario s'est élargi pour englober une foule d'affaires qui ne relevaient pas auparavant de sa compétence, dont une vaste gamme de cas de garde et d'accès, ainsi que des demandes de pension alimentaire. Les demandes liées aux ordonnances de possession exclusive et aux ordonnances de non-communication dans les cas de violence sont également couvertes. De plus, les membres du barreau ont maintenant le droit de facturer un plus grand nombre d'heures pour ces affaires.

Information sur les groupes de discussion

1. Femmes victimes de violence — 17 février 1997, Toronto. Une seule femme s'est présentée, de sorte qu'un entretien individuel a été mené, en présence d'un interprète de l'espagnol.
2. Femmes âgées — 18 février 1997, Toronto. Huit femmes se sont présentées, dont la plupart ont été recrutées auprès du Older Women's Network (OWN). La majorité faisaient partie du groupe du droit de la famille de ce réseau, qui s'occupe surtout de questions liées à la séparation et au divorce.
3. Mères chefs de famille monoparentale — 21 février 1997, Winnipeg. Le groupe comprenait huit femmes qui s'étaient identifiées comme étant à faible revenu, y compris une travailleuse de refuge pour femmes. La plupart des participantes étaient prestataires de l'aide sociale.
4. Réfugiées et immigrantes — 26 février 1997, Toronto. Environ huit femmes (y compris une travailleuse communautaire) venant de divers organismes, notamment de la Jamaican Canadian Association, de la St. Christopher House (refuge pour femmes portugaises) et deux interprètes (espagnol et portugais).
5. Femmes en région rurale — 20 février 1997, Brandon, Manitoba. Neuf femmes.
6. Femmes autochtones — 21 février 1997, Winnipeg, Manitoba. Neuf femmes.

Voici la liste des groupes avec lesquels on a communiqué à Toronto pour inviter des femmes à participer aux groupes de discussion.

(L'astérisque correspond aux groupes qui ont aidé à trouver des participantes.)

*Aboriginal Legal Clinic
Access to Justice Worker Advocates
*Advocacy Center for the Elderly
*African Canadian Legal Clinic
Anduhyan Shelter
Association of Jewish Seniors
*Barbra Schlifer Clinic
*Bill Sullivan, LL.B.
Canadian Center For Victims of Torture
Corporation canadienne des retraités concernés
Carole Curtis, LL.B.
Center for Spanish Speaking Peoples
Central Neighborhood House
Chinese Family Life Services
*Community Legal Aid Support Program (CLASP)
*Doug Lehrer, LL.B.

Education Wife Assault
 Société Elizabeth Fry
 *Ernestine's Shelter
 Gail Cadieux, LL.B.
 *Geraldine Sadaway, LL.B.
 Immigrant Women's Health Center
 Jane Finch Community and Family Services
 *Ketryn Pereira, LL.B.
 Low Income Families Together
 Marie Chen, LL.B.
 *Mary Eberts, LL.B.
 Metrac
 Metro Chinese and South Asian Legal Clinic
 *Metro Woman Abuse Council
 *Neighborhood Legal Services
 *Neil Cohen, LL.B.
 Nicole Tellier, LL.B.
 *Older Women's Network
 *Ontario Coalition for Senior Citizens Organizations
 Parkdale Community Legal Services
 *St. Christopher House
 Susan Ursel, LL.B.
 *Susan Woolner, LL.B.
 *Toronto Rape Crisis Center
 United Senior Citizens of Ontario
 *Willowdale Community and Legal Services
 Women in Transition Shelter
 Women's Counselling, Referral, and Education Center
 Women's Health in Women's Hands
 *Woodgreen Community Center
 Worker's Information and Action Center

Voici une liste des organisations au Manitoba avec lesquelles nous avons communiqué pour inviter les femmes à participer aux groupes de discussion. Toutes les associations suivantes ont accepté d'aider à trouver des participantes, sauf lorsque le contraire est précisé entre parenthèses :

The Brandon Friendship Centre – Brandon
 Société Elizabeth Fry – Winnipeg
 Fort Garry Women's Resource Centre – Winnipeg
 Ikwewitjittiwān – Winnipeg
 Immigrant Women's Association – Winnipeg
 Indigenous Women's Collective – Winnipeg
 Ma Mawi – Winnipeg
 Manitoba Action Committee on the Status of Women – Brandon
 Manitoba Action Committee on the Status of Women – Winnipeg

Native Women's Transition Centre – Winnipeg
Nor'West Women's Health Centre – Winnipeg
North End Women's Resource Centre – Winnipeg
Osborne House – Winnipeg
The Westman Women's Shelter – Brandon
The Women's Advocacy Program – Brandon (a refusé son aide)
Winnipeg Education Centre – Winnipeg

BIBLIOGRAPHIE

- ABT ASSOCIATES OF CANADA (1991). *Comprehensive Review and Evaluation of the Certificate Component of the Ontario Legal Aid Plan*, Ottawa.
- ADELBERG, E. et C. CURRIE (1993). « Too Few to Count », dans *Conflict with the Law: Women and the Canadian Justice System*, Vancouver, Press Gang Publishers.
- AGG, T. (1992). « Review of Legal Aid Services in British Columbia », Victoria.
- ALBERTA, DEPUTY ATTORNEY-GENERAL OF ALBERTA (1994). *National Review of Legal Aid*.
- ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN (1987). « Legal Aid Delivery Models: A Discussion Paper », Ottawa, Association du Barreau canadien.
- (1993). Groupe de travail sur l'égalité des sexes dans la profession juridique, *Les assises de la réforme : égalité, diversité et responsabilité*, Ottawa.
- BACH, R. (1994). « Building Community Among Diversity: Legal Services for Impoverished Immigrants », dans *University of Michigan Journal of Law Reform*, n° 27, pp. 639-659.
- BARREAU DU HAUT-CANADA (1995). *Ontario Legal Aid Plan Annual Report, 1995*, Toronto.
- (1997). *Ontario Legal Aid Plan Annual Report, 1997*, Toronto.
- BOGART, W.A., C. MEREDITH et D. CHANDLER (1997). « Current Utilization Patterns and Unmet Legal Needs », document de travail rédigé pour l'Ontario Legal Aid Review.
- CAHN, E. et J. CAHN (1964). « The War of Poverty: A Civilian Perspective », dans *The Yale Law Journal*, n° 73, pp. 1317-1352.
- CANADA (1968), *Discours du Trône*.
- CAPPELLETTI, M. et B. GARTH (1978). « Access to Justice: The Newest Wave in the Worldwide Movement to Make Rights Effective », dans *Buffalo Law Review*, n° 27, pp. 181-292.
- (1981). « Access to Justice as a Focus of Research », dans *Windsor Yearbook of Access to Justice*, Faculté de droit de l'Université de Windsor, n° 1.

- CAPPELLETTI, M., J. JOHNSON et E. GORDLEY (1975). *Toward Equal Justice*, New York, Oceana Publications Inc.
- CENTRE CANADIEN DE LA STATISTIQUE JURIDIQUE (1996). *Aide juridique au Canada, ressources et nombre de cas, 1995-1996*, Ottawa, Statistique Canada.
- CFC (Condition féminine Canada) (1995). *À l'aube du XXI^e siècle : Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes*, Ottawa, ministère des Approvisionnement et Services.
- (1996). *Analyse comparative entre les sexes : Guide d'élaboration de politiques*, Ottawa, ministère des Approvisionnement et Services.
- CNBE (Conseil national du Bien-être) (1994). *Profil de la pauvreté 1992*, Ottawa, ministère des Approvisionnement et Services.
- (1995a). *L'aide juridique et les pauvres*, Ottawa, ministère des Approvisionnement et Services, hiver.
- (1995b). *Le budget de 1995 et le financement global*, Ottawa, ministère des Approvisionnement et Services, printemps.
- (1996). *Profil de la pauvreté 1994*, Ottawa, ministère des Approvisionnement et Services.
- DPA GROUP (1988). *Evaluation of Saskatchewan Legal Aid*.
- FIIJ-NB et Mary Louise LYNCH, présidente des Femmes et du Droit de la Faculté de droit de l'Université du Nouveau-Brunswick (1996). Document de l'atelier sur la stratégie nationale de l'aide juridique en matière civile et familiale, Nouveau-Brunswick.
- GAVIGAN, S. (1995). « Poverty Law and Poor People: The Place of Gender and Class in Clinic Practice », dans *Revue des lois et des politiques sociales*, n^o 11, pp. 165-182.
- GRAYCAR, R. (1994). « Legal Categories and Women's Work: Explorations for a Cross-Doctrinal Feminist Jurisprudence », dans *Revue Femmes et Droit*, n^o 7, pp. 34-58.
- GROUPE DE TRAVAIL FÉDÉRAL-PROVINCIAL-TERRITORIAL DES PROCUREURS GÉNÉRAUX (1993). *L'égalité entre les sexes dans le système judiciaire*, Ottawa.
- HARRIS, A.P. (1990). « Race and Essentialism in Feminist Legal Theory », dans *Stanford Law Review*, n^o 42, pp. 583-616.

- HILLYARD, Little M. (1994). « Manhunts and Bingo Blabs: The Moral Regulation of Ontario Single Mothers », dans *Cahiers canadiens de sociologie*, vol. 19, n° 2, pp. 233-247.
- HOEHNE, Dieter (1989). *Legal Aid in Canada*, Lewiston, NY, Edwin Mellen Press.
- HOWE, A. (1991). « The Problem of Privatized Injuries », dans *At the Boundaries of Law: Feminism and Legal Theory*, publié par M. Fineman et N. Sweet Thomadsen, New York, Routledge.
- HUGHES, P. (1995). « Domestic Legal Aid: A Claim to Equality », dans *Revue d'études constitutionnelles*, vol. II, n° 2, pp. 203-220.
- (1997). « The Gendered Nature of Legal Aid », dans *A New Legal Aid Plan: Background Papers*, sous la direction de Frederick H. Zemans, Patrick J. Monahan et Aneurin Thomas, North York, York University Centre for Public Law and Public Policy.
- IYER, N. (1993). « Categorical Denials: Equality Rights and the Shaping of Social Identity », dans *Queen's Law Journal*, n° 19, pp. 179-207.
- JACKMAN, M. (1995). « Women and the Canada Health and Social Transfer: Ensuring Gender Equality in Federal Welfare Reform », dans *Revue Femmes et Droit*, n° 8, pp. 372-411.
- LEGAL SERVICES SOCIETY OF BRITISH COLUMBIA (1997). *Summary of Budget Cuts*.
- MARTIN, D. (1992). « Passing the Buck: Prosecution of Welfare Fraud; Preservation of Stereotypes », dans *Recueil annuel de Windsor d'accès à la justice*, Faculté de droit de l'Université de Windsor, n° 12.
- MINISTÈRE DE LA JUSTICE (1990). *Civil Legal Aid Services in Canada: Policy Options*, Ottawa.
- MORGAN, J. et R. GRAYCAR (1990). *The Hidden Gender of Law*, New South Wales, Australie, The Federation Press.
- MORRISON, I. et J. MOSHER (1995). « Barriers to Access to Civil Justice for Disadvantaged Groups », document de travail de l'Ontario Civil Justice Review.
- MORRISON, I. et G. PEARCE (1995). « Under the Axe: Social Assistance in Ontario in 1995 », dans *Revue des lois et des politiques sociales*, n° 11, pp. 1-18.
- MOSSMAN, M.J. (1993). « Gender Equality and Legal Aid Services: A Research Agenda for Institutional Change », dans *Sydney Law Review*, n° 15, pp. 30-58.

- (1994). « Gender Equality, Family Law and Access to Justice », dans *International Journal of Law and the Family*, n° 8, pp. 357-373.
- MOSSMAN, M.J. et H. RITCHIE (1990). « Access to Civil Justice: A Review of Canadian Legal Academic Scholarship », dans *Access to Civil Justice*, sous la direction d'A.C. Hutchison, Toronto, Carswell.
- OAITH (Ontario Association of Interval and Transition Houses) (1997). *Ontario Legal Aid Review: Public Consultation Brief*.
- O'DONOVAN, K. (1985). *Sexual Divisions in Law*, London, Weidenfeld and Nicholson.
- OLSEN, F.E. (1983). « The Family and the Market: A Study of Ideology and Legal Reform », dans *Harvard Law Review*, n° 96, pp. 1497-1578.
- REILLY, Mary P. (1988). « The Origins and Development of Legal Aid in Ontario », dans *Recueil annuel de Windsor d'accès à la justice*, Faculté de droit de l'Université de Windsor, n° 8, pp. 81-104.
- ROMAN, Andrew (1990). « Barriers to Access », dans *Access to Civil Justice*, sous la direction d'A.C. Hutchison, Toronto, Carswell.
- SBSC, MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL (1970). Exposé de position n° 4, sans titre, Ottawa.
- STATISTIQUE CANADA (1996). *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu en 1996*, Ottawa.
- WEXLER, S. (1970). « Practising Law for Poor People », dans *The Yale Law Journal*, n° 79, pp. 1049-1067.
- WHITE, L. (1988). « Mobilization on the Margins of the Lawsuit: Making Space for Clients to Speak », dans *New York University Review of Law and Social Policy*, n° 16, pp. 535-564.
- WILSON, B. (1992). La violence conjugale, dans *Revue Femmes et Droit*, n° 5, pp. 137-147.

NOTES

¹ On ne dispose pas des données nécessaires pour produire une compilation nationale des certificats et mandats d'aide juridique en matière civile, ventilée selon le sexe, puisque la plupart des provinces ne recueillent pas de statistiques désagrégées. Toutefois, pour celles qui le font, il semble que les femmes comptent pour les trois quarts de toutes les personnes qui demandent des certificats d'aide juridique en droit de la famille. Par exemple, une évaluation de l'aide juridique en Saskatchewan a révélé qu'en 1985-1986, 79 p. 100 des demandes d'aide juridique en droit de la famille approuvées avaient été présentées par des femmes (DPA Group Inc. 1988). En Ontario, 77 p. 100 de tous les certificats d'aide juridique en matière civile ont été délivrés à des femmes en 1997 (Barreau du Haut-Canada 1997). Les certificats ayant trait au droit de la famille comptent pour la grande majorité de tous les certificats d'aide juridique en matière civile qui sont délivrés. D'après le Conseil national du Bien-être (1995a : 44), ces certificats ont été accordés à un taux moyen de 6,5 pour 1 000 habitants en 1992-1993. Par contre, d'autres certificats d'aide juridique en matière civile ont été accordés au taux de 3,6 p. 1 000. Cette moyenne n'inclut pas le Nouveau-Brunswick et Terre-Neuve, pour lesquelles il n'existe pas de données.

² Partie 1 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, formant l'annexe B du *Canada Act (1982) (U.K.)*, 1982, ch. 11.

³ Le Régime d'assistance publique du Canada, prévoyant le financement par l'État de services de bien-être et d'assistance sociale, a été adopté en 1966.

⁴ Le paragraphe 91(27) de l'*Acte d'Amérique du Nord britannique* confère au gouvernement fédéral la responsabilité de « la loi criminelle, sauf la constitution des tribunaux de juridiction criminelle, mais y compris la procédure en matière criminelle ».

⁵ À la lumière de ces deux perceptions différentes de la justice 25 ans plus tard, Andrew Roman (1990 : 190) a écrit que la justice est une préoccupation des simples citoyens aussi bien que des philosophes; la justice des lois est du ressort des avocats et des juges. Il faut se demander lequel de ces deux concepts devrait entrer en ligne de compte lorsqu'il s'agit d'accorder l'accès.

⁶ Pour connaître d'autres universitaires qui se sont intéressés à l'évolution de ces concepts, voir White 1988.

⁷ D'après Wexler (1970 : 1056), un membre du barreau peut aider sa clientèle à mettre à profit ses connaissances de quatre façons, notamment 1) en informant les particuliers et les groupes de leurs droits, 2) en rédigeant des manuels et d'autres documents, 3) en formant des défenseurs profanes et 4) en préparant les groupes à la confrontation.

⁸ D'après Wexler (1970 : 1053), les démunis ont peu de problèmes personnels, au sens traditionnel de l'expression; leurs problèmes sont le produit de la pauvreté et sont

communs à tous les démunis.

⁹ Dans son rapport, Mary Jane Mossman a écrit qu'en cherchant à fournir des services « égaux » à la clientèle de l'aide juridique et à la clientèle qui peut payer, le Comité conjoint (de l'Ontario) avait mentionné dans son rapport qu'il n'y avait pas de « raison logique » d'exclure de l'aide juridique le recours à des membres du barreau pour se faire représenter devant des tribunaux administratifs. Dans cette même optique, le Comité a conclu qu'il n'y avait pas de différence établie sur des principes entre les procédures matrimoniales et d'autres actions intentées au civil... (ministère de la Justice, 1990 : 6).

¹⁰ D'après Graycar (1994), la norme « de l'homme raisonnable », l'utilisation d'un vocabulaire restrictif et des distinctions entre le domaine privé et le domaine public empêchent les femmes d'avoir recours à des mécanismes juridiques pour revendiquer leurs droits.

¹¹ Dans le contexte américain, voir également Harris 1990.

¹² Entrevue avec Eileen Morrow, de l'Ontario Association of Interval and Transition Houses (OAITH), le 29 octobre 1996, au dossier de la chercheuse.

¹³ ABT Associates (1991 : 178); pour une analyse américaine, voir également Bach 1994.

¹⁴ Par exemple, l'Île-du-Prince-Édouard, le Nouveau-Brunswick, la Saskatchewan et le Yukon ne couvrent pas les questions liées à l'assistance sociale. Terre-Neuve, la Nouvelle-Écosse, l'Ontario, le Manitoba et l'Alberta accordent une protection discrétionnaire. Le Québec et la Colombie-Britannique offrent systématiquement cette protection (Alberta 1994 : tableau 3).

¹⁵ Lettre de W. Williams, président du Conseil consultatif provincial sur la condition de la femme de Terre-Neuve et du Labrador, adressée à E. Roberts, ministre de la Justice, le 12 octobre 1995, au dossier de la chercheuse.

¹⁶ Entrevue avec Judith Wahl, directrice exécutive du Advocacy Centre for the Elderly, le 12 juin 1997, au dossier de la chercheuse.

¹⁷ Entrevue avec Ivana Petreconi, de la Rexdale Community Legal Clinic, le 7 juin 1997, au dossier de la chercheuse.

¹⁸ Centre canadien de la statistique juridique 1996, tableau 12. Il se peut toutefois que les données sur les demandes approuvées et rejetées ne reflètent pas le nombre total de demandes approuvées pour deux motifs à l'échelle de la province et du territoire. Tout d'abord, une décision d'accepter ou de rejeter une demande peut ne pas être rendue au moment où la demande est présentée. Deuxièmement, le nombre de demandes approuvées a trait aux demandes de service complet seulement et ne comprend pas les demandes de service sommaire.

¹⁹ Voir la partie 1 du présent rapport.

²⁰ *Andrews c. Law society of british columbia* [1989] 1 R.C.S. 143.

²¹ *R. c. Turpin* [1989] 1 R.C.S. 1296 à 1331-32.

²² CNBE, 1995b : introduction. Voir aussi Morrison et Pearce (1995 : 3): [Traduction] « Cet abandon général de toute responsabilité en matière de redistribution du revenu ou d'allégement des besoins est littéralement sans précédent dans l'histoire canadienne. »

²³ Mossman, 1994 : 366. De même, la Cour suprême du Canada doit entendre un appel concernant une décision d'un tribunal de l'aide juridique au Nouveau-Brunswick de refuser l'aide juridique à une femme qui a voulu contester une demande de garde provisoire présentée par le ministre de la Santé et des Services communautaires en vue d'appréhender ses trois enfants. Les enfants ont finalement été confiés à l'État pendant 14 mois. L'appel doit être entendu à l'automne 1998.

²⁴ La règle du « conjoint à la maison » s'applique quand l'État décide de mettre fin aux prestations d'assistance sociale s'il est prouvé qu'un homme habite avec la prestataire, même si le « conjoint » n'est pas légalement tenu d'assurer la subsistance de la femme ou des enfants de cette dernière.

²⁵ L'Alberta, le Nouveau-Brunswick, le Québec et l'Ontario ont adopté une forme de programme de travail obligatoire.

²⁶ En Ontario, par exemple, le budget des maisons de refuge pour femmes a été réduit de 5 p. 100 en 1995 et en 1996. En outre, le gouvernement a adopté des mesures prévoyant l'élimination totale du financement des foyers de transition. Non seulement ces centres fournissent un refuge sûr aux femmes, mais ils offrent un soutien aux femmes qui ont besoin de conseils pour demander de l'aide juridique (ABT Associates 1991 : 178).

²⁷ Voir la partie 2 du présent rapport.

²⁸ *Moge c. Moge* [1992] 3 R.C.S. 813, p. 854.

²⁹ Pour une reconnaissance judiciaire de l'inégalité dans le domaine des emplois rémunérés, voir, par exemple, *Action travail des Femmes c. C.N.R.* (1987) N.R. 161.

³⁰ Un survol des statistiques montre que les femmes sont deux fois plus susceptibles d'être accusées de fraude que les hommes (Adelberg et Currie, dir. 1993; Martin 1992).

³¹ Actes de la conférence des femmes pour la justice économique, Toronto (Ontario), le 3 décembre 1991.

³² Il s'agit du libellé utilisé par la Société d'aide juridique du Manitoba pour déterminer le bien-fondé d'une demande d'aide juridique. Presque toutes les provinces, sauf le Yukon, utilisent ce critère sous une forme ou une autre (Alberta 1994 : le tableau après la page 191).

³³ L'Ontario, le Manitoba, la Nouvelle-Écosse et le Québec procèdent à une certaine réforme du droit (NCW 1995a : 48).

³⁴ *Andrews* 1985, 165.

³⁵ *Miron c. Trudel* [1995] 2 R.C.S. 418.

³⁶ *Morgentaler c. La Reine*, [1988] 1 R.C.S. 30.

³⁷ *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295.

³⁸ Cette interprétation de la « liberté » est intéressante parce que le droit de s'occuper d'un enfant et d'assurer son développement trouve appui dans l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans *B. et al. c. Children's Aid Society of Metropolitan Toronto*, (1995), 122 D.L.R. (4^e), p. 40.

³⁹ *Mills c. La Reine*, [1986] 1 R.C.S. 863, pp. 919-20.

⁴⁰ *R. c. Morgentaler* [1988] 1 R.C.S. 30, p. 55. Voir aussi Jackman, 1995 : 388-9.

⁴¹ Pour un exemple de l'argument selon lequel les femmes méritent d'être protégées par l'État contre la violence à la maison, voir *Jane Doe c. Metropolitan Toronto Police Force*, jugement pris en délibéré par la Division générale de la Cour de l'Ontario, dossier n^o 21670/87Q.

⁴² Conférence de l'Association nationale de la femme et du droit, 1997; dans les dossiers du bureau national.

⁴³ *A.(L.L.) c. B.(A.)* [1995] 4 R.C.S. 536, p. 556.

⁴⁴ Développement des ressources humaines Canada, Revenu Canada et Condition féminine Canada ont récemment tenu des consultations pour recenser le besoin d'initiatives de ce genre : entrevue avec Darlene Jamieson, Association nationale de la femme et du droit, le 18 juin 1997; dans les dossiers de la chercheuse.