

**ÉLARGIR NOS HORIZONS :  
REDÉFINIR L'ACCÈS À LA JUSTICE AU CANADA**

**COMPTE RENDU D'UN COLLOQUE ORGANISÉ  
PAR LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA  
LE 31 MARS 2000**

## TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION .....	1
CONTEXTE .....	2
MOT DE BIENVENUE .....	3
DISCUSSIONS DU COMITÉ D'EXPERTS.....	3
Discussions et commentaires .....	7
ATELIERS.....	9
1) Perspective économique : davantage ou moins? .....	9
Discussions .....	11
2) Nouveaux partenariats et nouveaux mécanismes de prestation.....	11
Discussions .....	14
3) Diversité et accès à la justice.....	15
Discussions .....	16
4) Rôle des citoyens et des collectivités .....	18
Discussions .....	20
PLÉNIÈRE DE L'APRÈS-MIDI .....	20
SYNTHÈSE - LES PRINCIPAUX DÉFIS À RELEVER.....	25
CONCLUSION.....	28

## LISTE DES APPENDICES

### APPENDICE A

1) Ordre du jour .....	31
------------------------	----

### APPENDICE B

1) <i>L'accès des citoyens à la justice : enjeux et tendances pour l'an 2000 et après,</i> professeur Mark Kingwell, Université de Toronto .....	32
2) <i>Surfer sur la troisième vague - Notes sur l'avenir de l'accès à la justice,</i> Ab Currie, Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada .....	44

3) <i>Aspects de l'accès à la justice au Canada,</i> Ab Currie, Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada .....	49
4) <i>La justice avant l'accès,</i> Roderick Macdonald, président de la Commission du droit du Canada.....	55
5) <i>De la règle de droit à la philia,</i> Jacques Dufresne, L'Agora Recherches et Communications Inc. ....	59
6) <i>Perspective économique,</i> professeur Stephen Easton, Université Simon Fraser .....	70
7) <i>Nouveaux partenariats et nouveaux mécanismes de prestation,</i> professeur Lois Gander, Université de l'Alberta .....	76
8) <i>Diversité et accès à la justice,</i> professeur Brian Etherington, Université de Windsor .....	83
9) <i>Rôle des citoyens et des collectivités,</i> Carol McEown, British Columbia Legal Services Society.....	95
10) <i>L'accès à la justice dans un contexte élargi,</i> professeur Gilles Paquet, Université d'Ottawa.....	99

#### APPENDICE C

1) Lettre de M <sup>me</sup> Cherry Kingsley, Aide à l'enfance-Canada .....	111
--------------------------------------------------------------------------------	-----

#### APPENDICE D

Liste des participants.....	115
-----------------------------	-----

**ÉLARGIR NOS HORIZONS :  
REDÉFINIR L'ACCÈS À LA JUSTICE AU CANADA**

**COMPTE RENDU D'UN COLLOQUE ORGANISÉ  
PAR LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA<sup>1</sup>  
LE 31 MARS 2000**

**INTRODUCTION**

Le 31 mars 2000, le ministère de la Justice du Canada a tenu un colloque d'une journée sur l'accès à la justice. Le colloque avait pour but d'explorer la notion d'accès à la justice en dépassant ses frontières traditionnelles. Les participants étaient invités à revoir les points de vue traditionnels et à explorer les défis qu'il faudra relever dans l'avenir pour faire en sorte que les Canadiens aient accès à la justice dans un environnement de plus en plus complexe et exigeant.

Pendant cette journée au cours de laquelle des théoriciens et des praticiens de renommée ont eu des échanges extraordinaires, le ministère a pris le pouls de la communauté juridique au regard de la situation de l'accès à la justice au Canada. Plus de 100 personnes de divers domaines venant de toutes les régions du Canada – juges, avocats, spécialistes des politiques, fonctionnaires, universitaires et représentants des collectivités, des Autochtones, des minorités visibles et des personnes handicapées – ont participé au colloque. Pour que les participants puissent débattre d'une variété de questions avec le plus de personnes possible, chaque participant s'est vu assigner une place à une table différente – il y en avait 12 – lors de la séance de la matinée et de celle de l'après-midi. Les participants étaient libres de s'inscrire à l'un des quatre ateliers qui se sont tenus simultanément. Une entreprise professionnelle d'organisation de conférences, Lise Pigeon and Associates, a animé le colloque. (L'ordre du jour et la liste des participants figurent à l'**appendice A.**)

Pendant toute la journée, les participants ont discuté de différentes questions relatives à la situation de l'accès à la justice au Canada. Ils ont pu entendre un grand nombre de théoriciens de premier plan provenant du système de justice ou d'autres secteurs de l'activité humaine. Le principal message transmis par ces théoriciens n'était pas tellement que le système de justice – civile ou pénale, mais particulièrement le système de justice pénale – ne fonctionne pas bien; tous *s'entendaient* là-dessus. Le message réellement surprenant qui est ressorti clairement de cette « conversation extraordinaire » était l'immense désir de changement des chefs de file de l'intérieur comme de l'extérieur du système de justice.

---

<sup>1</sup> Compte rendu préparé par Marc Thérien.

Le présent rapport a pour but de résumer les discussions tenues lors du colloque et, du même coup, de cerner les points clés qui sont ressortis des exposés et des discussions. Il se termine par une brève discussion de sept thèmes qui peuvent orienter les efforts menant à la création d'un système de justice plus accessible.

## CONTEXTE

Des coupures de presse et trois documents de référence ont été transmis aux participants en vue du colloque. (Les documents de référence et tous les exposés présentés dans le cadre du colloque sont reproduits à l'**appendice B.**) Nous avons également reçu une lettre de M<sup>me</sup> Cherry Kingsley, de l'organisme Aide à l'enfance-Canada. M<sup>me</sup> Kingsley, qui n'a pas pu assister au colloque à cause d'autres engagements, a demandé que sa lettre soit incluse dans le rapport final de façon que la voix des enfants et des adolescents victimes d'exploitation sexuelle au Canada soit entendue. Cette lettre est reproduite à l'**appendice C**<sup>2</sup>.

Dans un document de référence intitulé *L'accès des citoyens à la justice : enjeux et tendances pour l'an 2000 et après*, **Mark Kingwell**, un philosophe de l'Université de Toronto, a analysé cinq tendances et enjeux clés concernant l'accès à la justice : 1) la diversité croissante de la population canadienne; 2) la mondialisation et la citoyenneté; 3) la relation isomorphe complexe entre la politique et la culture; 4) le rôle de la technologie; 5) la possibilité de nouvelles formes d'action civique.

Le professeur Kingwell a mentionné que la diversité culturelle et ethnique croissantes présente des enjeux particuliers pour « transform[er] l'infrastructure sociale et politique du pays pour tenir compte de la diversité des gens qui choisissent de se reconnaître comme Canadiens ». Parce que notre société évolue rapidement, « nous devons nous aménager du temps pour la réflexion, ouvrir des espaces en dedans de nous et dans nos interactions sociales, pour réfléchir à la justice au-delà des impératifs de l'élaboration des politiques ou de la résolution des problèmes ».

« Mettre en pratique les principes de base de la justice, garantir à tous les citoyens un accès équitable à la justice, voilà un projet beaucoup plus compliqué, plus difficile et plus déroutant qu'avant. »

Mark Kingwell

**Ab Currie**, de la Division de la recherche et de la statistique du ministère de la Justice du Canada, est l'auteur de deux documents de référence. Le premier, intitulé *Aspects de l'accès à la justice au Canada*, décrit les caractéristiques les plus marquantes de l'accès à la justice ainsi que les principaux programmes existant actuellement dans le domaine : l'aide juridique, la vulgarisation et l'information juridiques, le Programme d'assistance judiciaire aux Autochtones, la réforme des tribunaux, le règlement extrajudiciaire des conflits, l'assurance juridique payée à l'avance, la défense de l'intérêt public et les services bénévoles. Après avoir examiné le processus d'accès au *système* de justice, l'auteur a conclu que « [n]otre conception traditionnelle

<sup>2</sup> Le présent compte rendu a été préparé à partir des notes prises à chacune des 12 tables pendant les séances plénières de la matinée et de l'après-midi et à chacun des quatre ateliers. De plus, les conférenciers ont remis les notes de leur exposé afin qu'elles soient incluses dans le présent rapport (reproduites à l'appendice B).

de la justice et de la façon de la rendre est le reflet du système de justice officiel » et peut en fait ne pas correspondre aux moyens privilégiés par les groupes minoritaires et bon nombre de personnes ordinaires pour rendre la justice.

Le deuxième document de M. Currie, intitulé *Surfer sur la troisième vague – Notes sur l’avenir de l’accès à la justice*, trace l’évolution de l’accès à la justice vers l’utilisation récente de stratégies davantage « holistiques » ou multidisciplinaires. Cependant, les réformes du système juridique se font lentement et ne suivent pas toujours les attentes changeantes de la société. Bien que ces nouvelles tendances n’aient pas remplacé les méthodes traditionnelles, elles permettent de « trouver des solutions plus durables et plus efficaces aux problèmes de justice ». Des initiatives favorisant une plus grande utilisation des services communautaires d’accès à la justice sont positives parce qu’elles « [mettent] à contribution les ressources considérables que possèdent les collectivités pour résoudre les problèmes d’accès à la justice ».

« ... l’accès à la justice communautaire suppose de donner aux particuliers les moyens de jouer un rôle plus actif dans la recherche de solutions à leurs problèmes de justice. »

Ab Currie

## MOT DE BIENVENUE

Le sous-ministre de la Justice et sous-procureur général du Canada, **Morris Rosenberg**, a prononcé le mot de bienvenue. Il a expliqué pourquoi il est important d’explorer maintenant les nouvelles orientations de l’accès à la justice :

Aujourd’hui peut-être plus que jamais, le système de justice traditionnel élargit ses activités de façon à favoriser des méthodes intégrées et multidisciplinaires. Grâce à de nouvelles approches holistiques, des liens sont créés entre le système de justice, les groupes communautaires et d’autres institutions dans le but de résoudre des problèmes qui peuvent avoir un aspect juridique, mais qui sont causés également par une combinaison de problèmes sociaux et économiques sous-jacents.

M. Rosenberg a appelé les participants à trouver le plus d’idées innovatrices possible afin de nous permettre de cerner les nouveaux enjeux.

## DISCUSSIONS DU COMITÉ D’EXPERTS

À la suite du mot de bienvenue de M. Rosenberg, le directeur du Centre d’études en gouvernance de l’Université d’Ottawa, **Gilles Paquet**, a présenté les trois membres du comité d’experts. M. Paquet était également chargé de faire une synthèse des discussions et de passer en revue les enjeux importants à la fin du colloque.

Dans le cadre d’un exposé intitulé *La justice avant l’accès*, le président de la Commission du droit du Canada, **Roderick Macdonald**, a commencé par expliquer son point de vue :

Après 25 ans passés dans les champs de la vulgarisation juridique communautaire et de l'accès à la justice civile, je peux dire une chose : j'ai déjà pensé qu'un droit officiel plus directif était la seule voie menant à une plus grande justice. Aujourd'hui, je ne vois plus le défi en termes uniquement d'outils. En fait, notre défi est beaucoup plus vaste : il nous faut repenser nos attitudes et nos attentes au sujet de qui possède le droit, de ce que le droit peut accomplir et des façons les plus efficaces dont le droit peut être utilisé afin de créer une société plus juste.

Il a ensuite transmis cinq courts messages tirés de sa vaste expérience :

1) Information n'est pas toujours synonyme de pouvoir et la vulgarisation juridique « peut être une arme à double tranchant » qui « finit souvent par accroître la dépendance aux avocats, aux tribunaux et au système officiel ».

2) « Droit dans la société » n'est pas synonyme de « droit et société » :

« Droit » et « société » ne sont pas deux choses différentes. Le droit est présent dans l'interaction sociale. L'objectif général ne peut pas être de faire en sorte que les faits récalcitrants de la vie sociale se conforment aux structures bien ordonnées des règles juridiques officielles. L'exclusion d'un si grand nombre de personnes des présumés bénéfiques du système de justice découle directement de l'incapacité ou du refus du droit officiel adopté par les législateurs et appliqué par les tribunaux de laisser de la place au droit vivant de l'interaction humaine quotidienne.

3) « Accès aux tribunaux » n'est pas synonyme de « accès à la justice ». Le défi est de « reconcevoir les conflits humains d'une manière qui permet aux institutions officielles de reproduire la sagesse des symboles sociaux non officiels, et aux symboles sociaux non officiels de reproduire les valeurs démocratiques et d'égalité sociale que nous attribuons à nos processus officiels ».

4) Pour ce qui est de la diversité et du désenchantement, « le seul différenciateur social auquel il faut se soumettre, celui qui transcende toutes les autres inégalités, c'est la classe sociale ». Le défi est de « créer un système dont les règles, les méthodes et le personnel tiennent réellement compte des questions d'identité et de diversité ».

5) La justice réside dans les aspirations humaines et le droit est « autant l'affaire de tous les Canadiens que des législateurs, des tribunaux et des avocats ». Il est essentiel de « donner aux citoyens la possibilité de participer davantage aux processus législatifs et administratifs de création du droit ».

*« Les Canadiens  
renouvellent le droit  
en le vivant,  
réussissant souvent à  
réparer les injustices  
causées par un droit  
officiel que le  
législateur ne veut pas  
ou ne peut pas  
modifier. »*

Roderick Macdonald

En conclusion, M. Macdonald a souligné l'importance de se concentrer sur le véritable objectif :

Les préoccupations les plus importantes des Canadiens au sujet de la justice ont peu à voir avec les droits fondamentaux au sens strict : elles concernent plutôt la reconnaissance et le respect. Et les obstacles les plus importants à l'accès à la justice ne peuvent être surmontés que si nous réorientons notre façon de considérer les différends, les droits, les jugements et les recours judiciaires du type tout ou rien; l'injustice découle non pas des difficultés rencontrées lors des procès civils, mais des inégalités du pouvoir social.

La plupart des propositions contemporaines d'amélioration de l'accès à la justice sont simplement la réaction d'un système officiel qui craint de perdre sa capacité de contrôler les autres institutions sociales où les gens négocient et vivent leur propre droit et les pratiques de la société civile. La quête obsessionnelle de solutions juridiques officielles signifie que nous sommes maintenant moins enclins, et moins aptes, à imaginer des réponses innovatrices aux disparités concernant le pouvoir et aux défis que représente la construction d'une société juste ayant une profonde signification humaine.

*« Nous en venons à nous attacher à l'« accès » à la justice plutôt qu'à la « justice » elle-même; et bien que nous proclamions que l'« accès à la justice » est un but, ce que nous visons réellement, c'est l'« accès au droit ». »*

Roderick Macdonald

M<sup>me</sup> **Mary Ellen Turpel-Lafond**, juge de la cour provinciale à Saskatoon, en Saskatchewan, a puisé dans son expérience au sein de la magistrature et à l'égard des questions autochtones pour indiquer que la qualité de la justice appliquée aux membres de nos Premières Nations est source de grande anxiété dans l'Ouest canadien. Il faut examiner plus sérieusement et de plus près la structure de la justice et la manière dont elle s'adapte au pluralisme et à la diversité et traduit les valeurs et les aspirations des collectivités.

La question de savoir si nous avons créé une « industrie carcérale » ou une économie de contrôle au sein du système de justice se pose. En Saskatchewan, par exemple, un jeune autochtone est plus susceptible d'aller en prison que de terminer ses études secondaires. À cet égard, le système de justice officiel n'a pas réussi à répondre aux besoins essentiels des jeunes Autochtones qui ont des démêlés avec la justice. Le système recycle, criminalise et contrôle les adolescents dès leur jeune âge sans les engager socialement. Il faut examiner ces questions en termes de structure plutôt que chercher à résoudre chacun des cas par l'entremise des tribunaux. Un bon exemple de cette situation est le problème de la violence sexuelle chez les Autochtones. Nous devons nous attaquer aux sources du problème si nous voulons réellement le résoudre.

Des efforts considérables ont été investis avec beaucoup d'espoir ces dernières années dans la mise en œuvre de régimes de justice réparatrice. Il est cependant ironique de constater que la notion de justice réparatrice a été mise de l'avant sans véritable engagement politique. Les collectivités n'ont pas reçu les ressources nécessaires pour mettre les programmes en œuvre. Par exemple, peu de ressources, voire aucune, ont été affectées aux conseils de détermination de la peine ou aux cercles de vie.

Les solutions ne résident manifestement pas dans un plus grand accès aux tribunaux puisque cette idée a été abandonnée par la plupart des membres de la collectivité. La justice institutionnelle n'est pas réparatrice. Nous devons nous demander comment transformer la justice de façon qu'elle reproduise des valeurs sociales démocratiques. Mais il est plus important encore que nous nous demandions si nous avons toujours réellement une vision cohésive de la collectivité. Aux yeux des membres des groupes minoritaires, même la justice informelle (par exemple, celle rendue par les cours des petites créances) reflète la justice officielle de l'homme blanc. Il s'ensuit que, à l'occasion, le pluralisme finit par contester le droit. Comment peut-on changer cette situation?

*« Les Canadiens renouvellent le droit en le vivant, alors que la justice suit ou plutôt essaie de suivre. Il n'y a pas de formule toute faite ou de solution miracle. »*

Le juge Mary Ellen Turpel-Lafond

Nous devons nous éviter les solutions réductionnistes qui mettent l'accent sur un seul aspect, par exemple l'accès, plutôt que sur la justice elle-même. L'injustice tire sa source des inégalités du pouvoir social. Nous devons examiner ces causes et non nous engager dans une quête obsessionnelle de solutions juridiques.

**Jacques Dufresne**, conférencier, auteur et fondateur de *L'Agora*, un journal d'idées et de débats, a commencé son exposé en racontant une anecdote. L'été dernier, l'un de ses neveux était sur une plage du New Hampshire avec sa femme et leurs deux enfants. Pendant que le père et son fils de six ans construisaient un château de sable, un jeune garçon du même âge a menacé de le détruire. Le père, haussant la voix, lui a donné à entendre que son geste aurait des conséquences. Le garçon a quand même détruit le château d'un coup de pied. Le père s'est alors simplement emparé des poignets du jeune vandale, persuadé que ses parents arriveraient bientôt. De fait, la mère est arrivée peu après, mais en furie contre cet étranger qui osait mettre la main sur son enfant, ce que les lois du New Hampshire interdisaient formellement. L'agent de sécurité de la plage s'estimant dépassé par les événements a fait appel à la police d'une ville voisine. Après deux heures de négociations ardues, le père a échappé à une coûteuse poursuite, mais il a dû présenter ses excuses à l'enfant. Faut-il s'étonner qu'avec de telles lois et dans un tel climat, les tribunaux soient encombrés?

Heureusement, un tel zèle est moins courant au Canada, mais pour combien de temps?

M. Dufresne a fait remarquer ce qui suit :

Nous imitons les règles de droit américaines avec un tel empressement que nous dépasserons bientôt notre propre modèle, en particulier depuis que nous subventionnons l'accès à la justice, ou plutôt l'accès à l'institution juridique telle que nous la connaissons. J'entends par « institution juridique » le pouvoir (j'ai bien dit le « pouvoir ») englobant les tribunaux, les lois et règles de droit et les professions juridiques.

L'accès à la justice n'est pas le véritable problème. Tout comme un médicament peut causer une maladie, le système juridique peut entraîner des malheurs. De la même façon dont nous avons besoin d'une médecine douce, nous avons besoin d'une justice douce. M. Dufresne a imaginé

une pyramide de la justice qui propose un nouveau processus dans lequel l'accès au système de justice est un moyen de dernier recours (la pyramide figure à l'**appendice B**). L'autorégulation se situe tout en bas de la pyramide, le droit préventif et les solutions de rechange, au milieu, et les tribunaux, au sommet. La conciliation, la médiation et l'arbitrage devraient être les méthodes privilégiées de règlement des différends. Seuls les différends qui ne peuvent être réglés par d'autres moyens et qui représentent une valeur exceptionnelle devraient être soumis aux tribunaux.

Sur le plan philosophique, M. Dufresne a laissé entendre que les solutions à l'accès à la justice ne peuvent être trouvées dans le type de libéralisme proposé par des penseurs comme Hobbes, Locke ou, plus récemment, Rawls. Nous devons abandonner l'idée que l'homme est un loup et revenir au point de vue d'Aristote, qui pensait que l'homme est un animal social, à la *philia* qui concilie l'homme et la société.

Avant de terminer son exposé, M. Dufresne a plaidé en faveur d'une justice « plus douce ».

### ***Discussions et commentaires***

Après les exposés, les personnes présentes à chaque table ont été invitées à discuter de ce qu'elles ont entendu et à partager ensuite avec tous les participants leurs réactions.

La liste qui suit résume les commentaires consignés par les preneurs de notes :

- Il y a un manque de ressources qui empêche de s'attaquer aux causes sous-jacentes des problèmes de justice pénale et civile, à savoir les inégalités sociales et économiques.
- La question des ressources est fondamentale. Si nous ne pouvons pas trouver les ressources nécessaires pour mettre en place des programmes communautaires innovateurs, l'accès à la justice devient dérisoire.
- Si nous devons parler du rôle de la collectivité dans la prestation de services d'accès à la justice, il faut définir ce qu'on entend par « collectivité ».
- On ne devrait pas recourir au système juridique officiel en premier lieu (sauf dans les cas de crime grave ou violent).
- La notion de justice a un sens différent suivant les gens. Il y a une différence entre l'accès au système de justice officiel et l'accès à la justice sociale. La justice sociale exige une plus grande participation et traite de questions sociales complexes. La justice [pénale] met principalement l'accent sur l'infliction de peines.

*« Allouer au système de justice des ressources illimitées n'est plus une solution - l'accès au système de justice ne suffit plus : c'est l'accès à la justice qui est nécessaire. »*

Un participant

- Les trois conférenciers nous ont donné l'impression que nous avons besoin d'une réponse communautaire aux questions de justice. Cependant, notre société est urbaine, individualiste et éloignée de plus en plus de la loyauté communautaire.
- Le système de justice est principalement blanc et de classe moyenne. En théorie, il traite chaque personne de la même manière. Il existe toutefois une inégalité fondamentale parce que les gens sont traités différemment et ont vécu des expériences différentes avant d'entrer en contact avec le système de justice officiel.
- Le système de justice est défaillant, mais il n'a pas de solution. Il est devenu une fin en soi; nous oublions qu'il devrait plutôt être un moyen pour atteindre une fin.
- Il doit y avoir un certain compromis entre la justice communautaire et la justice « monolithique » ou institutionnalisée. L'engagement des citoyens est un aspect important de l'accès à la justice. Il faut adopter une approche plus globale afin d'assurer un accès approprié à la justice.
- La technologie de l'information peut contribuer à assurer un meilleur accès à la justice.
- Nous devons trouver des façons de faire participer les différentes collectivités. Des modèles communautaires doivent être élaborés; la cohésion communautaire est importante.
- La justice réparatrice peut être coercitive entre les mains des juges. C'est ce qui s'est passé avec les peines avec sursis (p. ex. la détention à domicile est la norme, ce qui est incompatible avec la justice réparatrice). On court le risque de rendre mauvaises de bonnes idées en les incorporant au système officiel (p. ex. que se passe-t-il si le système traditionnel « s'approprie » les conseils de détermination de la peine et leur donne des outils de coercition?).
- Certains participants se méfiaient des consultations menées par le gouvernement. Ils soupçonnaient que le colloque portait sur le transfert des services à la collectivité. Qu'entend-on par responsabilité partagée? Il y aura de nombreuses « guerres de territoire » relativement au financement versé aux collectivités et des questions relatives à la responsabilité se poseront.
- La création de nouveaux programmes ou initiatives communautaires d'accès à la justice doit être accompagnée d'éducation. Le public doit comprendre que les programmes communautaires ne constituent pas une menace à leur sécurité personnelle.
- Il faut construire un partenariat entre le gouvernement et la collectivité et, en particulier, entre le gouvernement et les personnes ou les groupes marginalisés.

*« Nous avons besoin d'une solution de rechange au système de justice contradictoire. Dans la situation actuelle, les avocats dominent le système. »*

Un participant

- Les programmes de justice réparatrice ne sont pas mis en œuvre uniquement dans les réserves. Ils font également leur apparition dans les centres urbains, où ils visent principalement la résolution de problèmes locaux et communautaires.
- Le recours accru aux initiatives de justice communautaires peut représenter un fardeau pour les groupes communautaires. Il y a des limites à ce qu'une personne ou une collectivité peut faire (épuisement lié à la réalisation de projets pilotes).
- Comment amener les gens à dépendre moins du système de justice officiel et à privilégier une approche plus communautaire?

## ATELIERS

Après la séance plénière d'ouverture, les participants avaient le choix entre quatre ateliers portant sur des questions clés relatives à l'accès à la justice. Chaque atelier débutait par un exposé, avant de faire place à une discussion en groupe. Des rapporteurs désignés ont assisté à chaque séance : ils ont consigné l'essentiel des discussions et ont fait rapport de leurs conclusions au cours de la plénière de l'après-midi.

### 1) Perspective économique

Dans son exposé, **Stephen T. Easton**, professeur d'économie à l'Université Simon Fraser, a laissé entendre que, pour ce qui est de l'accès à la justice, « les besoins sont illimités ». La question est de savoir qui paiera combien pour quoi. Il faudra inévitablement faire des choix :

En conséquence, en tant qu'économiste, mon rôle consiste à rappeler que, même avec de nouvelles dépenses de programmes (en particulier, si l'enveloppe de la Justice doit rester la même), le principe économique des concessions mutuelles entre les différentes solutions devrait encore s'appliquer pour déterminer quels programmes pourraient être étendus.

*« L'importante question est de savoir quelles restrictions doivent limiter le processus permettant d'obtenir une justice suffisante. »*

Stephen T. Easton

Pour illustrer son propos, le professeur Easton a rappelé certains faits intéressants :

- le nombre d'avocats au Canada continue d'augmenter. Par exemple, de 1991 à 1997, le nombre d'avocats par 100 000 habitants est passé de 199 à 224;
- le nombre de causes criminelles a baissé. Ainsi, au cours de la dernière décennie, le nombre réel d'infractions au *Code criminel* connues de la police a chuté de 15 p. 100;
- quoique nous ne disposions malheureusement pas de données récentes à ce sujet, le nombre de litiges civils semble augmenter. Il serait important de savoir ce qu'il en est exactement.

Après avoir montré un tableau indiquant les dépenses totales des différentes catégories de services de justice en dollars réels de 1999 (pour tenir compte de l'inflation), le professeur Easton a fait remarquer que les dépenses totales réelles des tribunaux et des services correctionnels ont été relativement graduelles alors que, en comparaison, les coûts de l'aide juridique ont été variables. Ces données évoquent une question importante :

Quel type d'exercice budgétaire est raisonnable compte tenu de l'expansion souhaitée des services? Il est facile de dépenser de l'argent. Il ne manque pas de demandeurs ayant des besoins à combler si le gouvernement est prêt à payer – il suffit de jeter un coup d'œil à l'histoire de l'aide juridique pour s'en convaincre. Mais les services peuvent-ils être étendus d'une façon qui soit satisfaisante à la fois pour les prestataires et pour le contribuable?

Il est possible d'étendre les services, mais une augmentation des dépenses devrait amener des bénéfices plus élevés ou de meilleurs résultats :

Peu importe les critères que nous choisissons pour déterminer quels services devraient être étendus, nous devons être persuadés que chaque dollar dépensé pour l'aide juridique, par exemple, sera aussi utile que le dollar additionnel qui pourrait être alloué aux tribunaux, à la police ou aux services correctionnels.

Un des moyens de savoir si tel est le cas est de caractériser le coût des services. Un tableau montrant le coût des services de justice par crime connu de la police, mesuré en dollars constants (1999), a été présenté aux participants. Ce tableau indique que « les coûts de la justice par rapport au nombre de crimes connus de la police ont été remarquablement stables au cours des dix dernières années ».

Le professeur Easton a présenté un autre tableau montrant le nombre de contrevenants détenus dans des établissements fédéraux et provinciaux au cours des 20 dernières années par rapport au nombre d'infractions au *Code criminel*. Il a mentionné :

Ces données indiquent qu'il y a un lien constant entre ces catégories de dépenses et la source de la demande de service qui, aux fins du présent exercice, est les « infractions connues au *Code criminel* ». Les coûts et les niveaux de service de notre système de justice sont globalement stables. Il n'y a pas de changement important et brusque des coûts par rapport à une mesure de service de base.

Cependant, si on examine le lien entre crimes et aide juridique, il n'y a pas de stabilité semblable. Pour cette raison, il serait très difficile « de rationaliser l'expansion d'un service qui a autant varié, à moins qu'on puisse démontrer qu'un dollar dépensé pour cette forme de justice produit un meilleur résultat qu'un dollar additionnel dépensé pour les services de police, les services correctionnels et les tribunaux ».

Le professeur Easton a conclu son exposé par un axiome :

Pour étendre un service dans tout secteur de dépenses, il faut prouver que le coût par unité de service dans ce secteur est inférieur au coût de l'expansion des services dans tous les autres secteurs.

Dans le cas de l'aide juridique, il faut être capable de démontrer que, « en élargissant les services, vous améliorez l'accès à la justice mieux qu'en améliorant les tribunaux, la police ou les services correctionnels ».

### ***Discussions***

Une partie des discussions ont porté sur la question de savoir si l'évaluation des coûts dans le domaine de la justice est nécessairement limitée et s'il existe une méthode permettant d'en arriver à une distribution équitable et efficace des ressources. Les décideurs veulent des résultats mesurables, mais la possibilité de mesurer réellement les résultats de la justice ou la question de savoir si les méthodes de mesure habituelles servent simplement l'intérêt des responsables des politiques et non des clients en laissent plus d'un perplexe. Voici certains des commentaires formulés par les participants :

- La redistribution de la richesse serait très utile.
- Nous avons besoin de promouvoir des principes nationaux – on ne sait pas avec certitude ce qu'on attend du système de justice.
- Nous devons favoriser la création de capacités communautaires et la participation de la collectivité au système de justice.
- Le financement de tous les services juridiques est caractérisé par la cohérence, sauf pour ce qui est de l'aide juridique parce qu'on ne dispose pas à cet égard d'indicateurs ou de mesures permettant de déterminer les ressources nécessaires.
- Nous devons envisager la création de programmes scolaires pour les jeunes – les jeunes sont notre plus grande ressource.
- Nous devons effectuer des recherches dans le but d'évaluer l'efficacité de notre processus actuel d'incarcération. Nous devons déterminer le taux de réussite du système carcéral – récidivisme, niveau de vie – et voir si nous avons fait des améliorations.

*« Il n'y pas de réflexion systématique sur ce qu'est un résultat fructueux. »*

Un participant

## **2) Nouveaux partenariats et nouveaux mécanismes de prestation**

**Lois Gander**, professeur au Legal Studies Programme de la Faculty of Extension de l'Université de l'Alberta, a d'abord rappelé aux participants que de nombreux citoyens considèrent que le

système de justice actuel est sérieusement défectueux. Il était donc important de faire preuve d'originalité et de créativité.

*D'où vient la nécessité de redéfinir l'accès à la justice?*

Les difficultés auxquelles doit faire face le système de justice du Canada ont été provoquées par divers facteurs :

« Nous en venons à nous demander : **quel accès à quelle justice?** »

Lois Gander

- Le public est de plus en plus insatisfait du droit et de la forme de justice procédurale qu'il offre. Notre système nous promet que nous aurons l'occasion de faire valoir nos arguments devant un juge objectif en conformité avec des mesures de protection établies en matière de procédure. Mais notre système n'aide pas réellement la majorité des gens à soumettre leurs revendications aux tribunaux.
- Les dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés* relatives à l'égalité ont créé l'espoir qu'il peut y avoir non seulement une justice procédurale, mais également une justice de fond, ce qui a eu pour effet d'accroître considérablement les enjeux juridiques en cause.
- Le droit semble nous offrir trop peu de protection contre le non-respect des lois.
- La composition multiculturelle du Canada fait en sorte que nous avons des expériences largement divergentes avec des systèmes juridiques fondamentalement différents; en conséquence, nous ne nous entendons pas sur le sens de la notion de justice.
- Le Canada est devenu une société procédurière et « fondée sur les droits ».
- Le maintien d'un système de justice portant ce fardeau exige une administration de plus en plus complexe et dispendieuse pour laquelle le public est de moins en moins prêt à payer. Le public a l'impression qu'on lui demande de payer encore et encore pour un système de plus en plus dysfonctionnel.
- Il n'y a aucun lien entre le coût des services juridiques et les bénéfices qui en sont retirés.
- Nous sommes devenus des consommateurs de services, même de services fournis par le gouvernement comme nos tribunaux, sans assumer aucune responsabilité.
- La mondialisation et le postmodernisme ont posé de nouveaux défis à l'efficacité du droit et ont soulevé des doutes quant à sa capacité de rendre la justice sous une forme satisfaisante.

### *Quelle justice?*

Nous devons confier aux citoyens le soin de déterminer quel genre de justice ils auront :

Nous avons [...] besoin de formes d'engagement public qui favorisent la participation consciente à la justice, des discussions approfondies sur le sujet et une réflexion éclairée sur la signification de la justice telle qu'elle apparaît dans des situations de la vie réelle. Nous devons nous efforcer de définir une notion universelle de justice, une notion qui puise dans la richesse de la diversité des expériences des Canadiens. Aller de l'avant en ce sens suppose qu'on l'on trouve des façons de faire participer chaque citoyen à une véritable réflexion sur la question la plus fondamentale à laquelle notre civilisation est confrontée.

Dans une certaine mesure, ce projet est déjà en marche dans certaines des collectivités les plus agitées du Canada où des programmes de justice réparatrice ont été mis en place :

La justice réparatrice n'est pas le seul outil que nous pouvons utiliser pour redéfinir la justice, mais il s'agit d'un outil pratique, les forces policières s'en servant pour lutter contre la criminalité partout au pays. S'ils sont bien gérés, les programmes de justice réparatrice permettent non seulement de rendre une justice plus satisfaisante, mais également de mieux comprendre la justice elle-même. Ils donnent aux individus le pouvoir d'exercer leurs fonctions de citoyens dans une société démocratique et d'en retirer des bénéfices.

### *Quel accès?*

En redéfinissant la justice, nous devons également être réceptifs aux « autres façons de concevoir les sources de la justice ». La justice n'est pas seulement quelque chose qui doit être laissée au soin des institutions. En réalité, nous la vivons dans notre vie de tous les jours en tant que membres de collectivités qui recouvrent la capacité de gérer leurs différends :

De nouvelles conceptions de la justice ne sont possibles que si nous sommes disposés à abandonner ce que nous connaissons bien pour un moment et à adopter des solutions de rechange, même si celles-ci peuvent sembler irréalistes à première vue. De ces solutions de rechange peut jaillir une idée qui méritera d'être exploitée. Au cours des dernières décennies, nous avons expérimenté différentes solutions de rechange à notre système juridique traditionnel : règlement extrajudiciaire des différends, observation volontaire, déjudiciarisation, procédés innovateurs de détermination de la peine. Dans une large mesure, ces solutions ont été couronnées de succès. Elles nous donnent le courage de résister encore davantage à la force centrifuge du système juridique.

Toutefois, les gouvernements ne peuvent pas simplement transférer la responsabilité de la justice aux collectivités sans leur fournir différents types de ressources. Cela peut vouloir dire également « utiliser des ressources qui servent actuellement aux systèmes et aux services juridiques

traditionnels ». C'est à notre capacité de faire ces choix difficiles qu'on mesurera la force de notre engagement envers la justice.

### *Discussions*

Le professeur Gander a posé les questions suivantes à la suite de son exposé : Comment renouveler le droit pour tenir compte des nouvelles idées de justice? Qu'attendons-nous du système de justice?

Les participants ont exprimé différents points de vue sur ces questions :

- Quel est le rôle de la Charte au regard de l'accès à la justice? De nombreuses façons, la Charte a donné accès au système de justice à seulement certaines personnes dans la société.
- La victime a été abandonnée par le système de justice pénale.
- Si nous ne pouvons pas nous entendre sur les questions de justice, le gouvernement devra établir des normes (nous devons faire une distinction entre justice pénale et justice sociale). À cet égard, nous ne pouvons pas oublier le rôle du système de justice traditionnel. Nous devons faire une utilisation modeste des solutions de rechange et reconnaître qu'il y a des limites à ce que le système de justice peut accomplir.
- Avant de définir un nouveau système, il faut se demander s'il est possible de rendre l'ancien système plus accessible.
- Par justice participative, on n'entend pas nécessairement la participation au processus décisionnel. Les décideurs doivent savoir que la justice n'appartient pas exclusivement à leur groupe d'élite. Ils doivent se fixer comme objectif de justice et d'égalité une doctrine bonne et juste.
- Nous devons reconnaître le fossé de plus en plus grand qui existe entre les riches et les pauvres, sinon nous serons incapables de comprendre les raisons profondes des différends.
- Les jeunes constituent notre ressource la plus riche en ce qui concerne la définition d'une nouvelle justice, mais cette ressource est sous-évaluée. Il faudrait donner plus de pouvoirs aux jeunes.
- Selon certains travaux empiriques, les moins bien nantis de la société estiment que la police est la source des injustices, alors que les plus riches croient que c'est l'État.
- La vulgarisation juridique nous apprend que le public n'est pas satisfait de la manière dont nous adoptons les lois et assurons la justice.
- La technologie changera les choses et nous devons faire de la place à ce phénomène.

- La justice réparatrice a été décrite comme une solution de rechange au système de justice officiel. Un participant a mentionné que nous devons regarder à l'extérieur de ce système d'une manière utile et que la justice réparatrice ne peut être traitée comme un programme de déjudiciarisation. Les peuples autochtones ne se sont jamais remis du système qu'on leur a imposé. La justice réparatrice permet le rétablissement et la réparation d'une façon différente des systèmes traditionnels.

*« Le système de justice ne convient pas dans tous les cas. »*

Un participant

- Les concepts de droits des citoyens et de participation des citoyens au système de justice doivent être redéfinis.

### 3) Diversité et accès à la justice

Le professeur Brian Etherington, de la Faculté de droit de l'Université de Windsor, a dirigé cet atelier. Il a donné son avis sur la mesure dans laquelle les besoins en matière d'accès à la justice des différents groupes qui composent la société canadienne sont comblés. Il a mentionné :

Des progrès majeurs ont été réalisés sur le plan du fond, à la fois en ce qui concerne la reconnaissance des intérêts des divers groupes et du sens de la notion de justice et d'égalité pour leurs membres. Il en a cependant été autrement en ce qui concerne les mécanismes de prestation et les procédures nécessaires pour assurer l'accès à la justice.

Il a ensuite démontré comment, depuis 20 ans, notre système de justice reconnaît beaucoup plus les intérêts des groupes minoritaires qui doivent être protégés. Les années 1980 à 1985 ont été particulièrement importantes à cet égard :

La notion traditionnelle d'égalité – une égalité purement formelle signifiant un traitement identique pour tous sans égard aux caractéristiques personnelles – a été abandonnée en faveur d'une nouvelle conception d'égalité matérielle des chances permettant à chacun de démontrer ses capacités sans être entravé par des obstacles qui sont fondés sur des attributs de la diversité ou qui ont une incidence défavorable inutile sur les membres des groupes désignés par un motif de discrimination prohibé.

Cependant, en dépit de ces progrès, « nous n'avons pas vraiment réussi à élaborer des mécanismes de prestation qui permettent de concrétiser la promesse d'une grande expansion du droit à l'égalité ». Différentes raisons expliquent cet échec, notamment des mesures de mise en œuvre et d'évaluation et des mécanismes de communication déficients et des ressources insuffisantes. Finalement, « nous avons commencé à transférer des instances et des tribunaux publics à des organisations privées – les syndicats et les arbitres chargés du règlement des griefs – le pouvoir d'examiner les plaintes relatives aux droits de la personne ». Cette tendance présente cependant un danger :

Les spectres de la privatisation et de la collectivisation des processus d'application des droits de la personne et des droits garantis par la Charte nous amènent à craindre que l'équilibre fragile existant entre, d'une part, les valeurs que sont l'accès à la justice et l'égalité matérielle et, d'autre part, les valeurs d'efficacité et du marché, qui est inhérent à tout régime de protection des droits de la personne, ne soit graduellement perdu en faveur des valeurs du marché.

M. Etherington a tiré la conclusion suivante :

La promesse d'égalité et de protection des intérêts de ces groupes qui découle des modifications législatives adoptées récemment et des décisions portant sur la teneur des droits garantis par la Charte et par les lois relatives aux droits de la personne n'a jamais été plus grande. Mais, pour bon nombre de membres des groupes minoritaires, la réalisation de cette promesse est menacée par notre incapacité à élaborer des mécanismes de prestation appropriés en matière d'accès à la justice. Par exemple, nous n'avons pas été en mesure de trouver des mécanismes acceptables et efficaces permettant d'imposer des mesures relatives à l'équité en matière d'emploi à l'échelle du système au bénéfice d'une majorité de Canadiens. Nous n'avons pas été en mesure non plus d'allouer des ressources suffisantes pour que les plaintes de discrimination présentées sous les régimes traditionnels des droits de la personne puissent être traitées efficacement. En outre, il y a la tendance vers la privatisation et la collectivisation des processus de règlement des plaintes fondées sur la Charte ou sur les lois relatives aux droits de la personne.

Il sera très difficile de corriger la situation et de recentrer nos efforts sur l'accès à la justice afin que les intérêts des différents groupes soient protégés dans le climat économique actuel :

Ce qu'il faut, c'est rien de moins qu'un nouvel engagement envers les valeurs d'accès à la justice afin d'assurer la protection des intérêts des groupes minoritaires et une recherche de nouvelles ressources et de mécanismes publics de prestation qui nous permettront de combler le fossé entre la promesse et la réalité. Mais nous devons, dans notre examen de nouveaux mécanismes de prestation, nous préoccuper davantage de leur efficacité en matière de protection des intérêts des différents groupes qui composent la société canadienne que du fait qu'ils permettent de venir à bout des cas accumulés.

### *Discussions*

Le conférencier a demandé aux participants de penser à ce qui pourrait être fait pour concrétiser les promesses de reconnaissance des droits à l'égalité et de la diversité. Voici certains des commentaires qui ont été formulés par les participants :

- Si la tendance vers la privatisation se maintient, il faudra mettre en place de nouvelles formes de médiation pour protéger les droits. Dans de nombreuses situations, les gens n'ont aucun pouvoir juridique (p. ex. dans les domaines des droits de la personne, des normes d'emploi, de la procédure de médiation de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié).

- Le discours juridique actuel ne porte pas sur les motifs de discrimination combinés (p. ex. être autochtone et être une femme). Bien qu'elles posent leurs propres problèmes, les solutions de rechange comme la médiation peuvent s'avérer plus efficaces dans les cas de motifs combinés (race, classe et sexe) que le système traditionnel.
- S'il y a déséquilibre des pouvoirs, nous ne devons pas seulement nous attaquer aux mécanismes en place en matière d'accès à la justice : nous devons également examiner les problèmes sociaux systémiques.

- Il doit y avoir un engagement ferme envers la diversité et l'accès à la justice. Les institutions responsables de l'accès à la justice ne sont pas dévouées.

*« On note chez les tribunaux une absence affligeante de volonté de discuter du racisme. »*

Un participant

- Pour ce qui est de l'accès à la justice, la bonne nouvelle, c'est qu'on reconnaît les problèmes et les enjeux. La mauvaise nouvelle, c'est que nous ne sommes pas sûrs des solutions à apporter à ces questions difficiles.

- Nous devons briser les catégories rigides d'accès à la justice et laisser tomber un processus strict en matière de litiges pour régler les vraies questions (p. ex. la procédure en place dans les pensionnats doit permettre de régler les cas de violence sexuelle, physique et psychologique).

- Avant de trouver des moyens de réaliser « nos promesses », nous devons déterminer ce que sont ces promesses et qui nous sommes en tant que société.

- Nous ne pouvons pas abandonner le système traditionnel pendant que nous cherchons des solutions de rechange. Que savons-nous au sujet des stratégies élaborées récemment dans le but d'ouvrir le système traditionnel – des stratégies pour ouvrir la magistrature et les écoles de droit, des stratégies concernant le maintien de l'ordre et la formation sur la sensibilité - et de leurs incidences?

*« Traditionnellement, nous célébrons le droit et évitons les questions raciales; le système traite des questions raciales en les évitant. Nous obscurcissons la question en utilisant des termes comme « diversité », mais qu'est-ce que cela signifie? Préjugés raciaux plus pouvoir institutionnel égalent racisme. »*

Un participant

- Ce sont toujours les personnes en situation de pouvoir qui parlent de « partenariats », non les gens dans la collectivité. Nous devons redéfinir le lien entre pouvoir et collectivités.

- Les personnes en situation de pouvoir sont favorables à l'égalité et à la diversité uniquement parce que c'est la chose à faire sur le plan politique. Il importe d'avoir un lobby politique plus puissant. Nous devons également nous fixer des objectifs et suivre de près les progrès réalisés.

- Vous ne pouvez pas promouvoir un meilleur accès à la justice sans disposer de ressources et sans avoir davantage de comptes à rendre. Les personnes au pouvoir sont disposées à changer, mais elles ne disposent pas des ressources nécessaires pour le faire.

#### 4) Rôle des citoyens et des collectivités

**Carol McEown**, de la Legal Services Society of British Columbia (Vancouver), a dirigé cet atelier. Pour aider à encadrer la discussion, elle a raconté trois histoires décrivant les efforts faits par la collectivité pour utiliser le système juridique ou pour traiter avec lui.

La première histoire concernait le travail de l'Upper Skeena Counselling and Legal Assistance Society qui, peu de temps après sa création, a eu à traiter des affaires relatives aux droits des Autochtones. L'une de ses affaires portait sur les droits de pêche. Des accusations avaient été déposées contre 17 personnes et des filets appartenant à des familles avaient été saisis :

Les accusations se sont promenées dans les tribunaux pendant plus d'un an, jusqu'à ce que nos chefs décident d'intervenir. Les filets saisis illégalement par les agents des Pêches ont été récupérés quand nos chefs ont investi leurs bureaux et ont repris leurs filets! Un juge qui était responsable en grande partie du retard à régler l'affaire a vu celle-ci lui être retirée quand nous avons contesté ses commentaires racistes; finalement, la Cour suprême de la C.-B. a confié l'affaire à un juge qui a entendu toutes les accusations en une seule journée. Les accusations ont été abandonnées! Quelle victoire mémorable!

Cette histoire montre comment, en revendiquant des droits, une collectivité a appris à « se servir de la loi pour promouvoir [ses] intérêts ». La collectivité a ultérieurement négocié avec succès la création de comités de protection de l'enfance et de nouveaux protocoles pour protéger les enfants autochtones.

La deuxième histoire portait sur les efforts faits par des groupes communautaires pour aider les personnes qui comparaissent devant le tribunal de la famille sans être assistées d'un avocat. Un programme de formation sur la défense des droits devant le tribunal de la famille a été élaboré et financé afin que des personnes puissent aider des demandeurs et des défendeurs à remplir les formulaires requis et à préparer leurs arguments.

Le programme a été couronné de succès au début, mais une évaluation effectuée deux ans plus tard a révélé que « la moitié des projets mis en place pour aider les clients à se représenter eux-mêmes devant le tribunal s'occupaient dorénavant de donner de l'information, de mettre en rapport des personnes avec d'autres services et d'offrir un 'soutien émotionnel' ».

M<sup>me</sup> McEown a expliqué :

Deux éléments étaient absolument nécessaires pour que le projet fonctionne. Le groupe communautaire parrainant le programme devait disposer d'un financement stable, de

ressources suffisantes pour gérer le programme et d'une certaine crédibilité dans la collectivité. En outre, il devait pouvoir compter sur un représentant du système de justice familiale. Sans la crédibilité du personnel et de la collectivité, il aurait été impossible de maintenir les services. Sans le soutien d'une personne venant du système, il était trop difficile de continuer à fournir le service. Des clients n'étaient pas mis en rapport avec d'autres intervenants, le travail était contesté et aucune mesure de soutien n'existait.

Le problème s'explique en partie par le fait que la procédure est devenue beaucoup plus complexe. Ce qui semble manquer, c'est une forme de coopération qui reconnaît les obstacles auxquels fait face une personne qui cherche à résoudre un problème ayant une solution juridique.

La troisième histoire portait sur des programmes de justice réparatrice pour les jeunes. Ces programmes communautaires axés sur la recherche de solutions ont pour but de garder les jeunes éloignés du système judiciaire. M<sup>me</sup> McEown a fait remarquer :

*« Les règles étant beaucoup plus complexes, les gens sont obligés de frapper à plusieurs portes et de présenter leur cas à différents forums avant de pouvoir le soumettre à un juge. »*

Carol McEown

Tout ce que la collectivité devait faire, c'était convaincre les responsables des services correctionnels et le gouvernement provincial de réduire le financement des lieux de détention et d'utiliser les sommes ainsi dégagées pour financer les programmes de rechange. Lorsque j'ai parlé à la province, on m'a répondu que, si les programmes étaient financés, il ne s'agirait plus de véritables initiatives communautaires.

M<sup>me</sup> McEown a également entendu des histoires d'enfants qui n'auraient normalement jamais été accusés, qui ont consenti à une peine parce qu'ils ne savaient pas qu'ils avaient leur mot à dire.

Ces histoires mettent en lumière trois problèmes qui doivent être résolus :

1. Il existe de nombreuses collectivités. Quel est le meilleur endroit où discuter des différents points de vue sur la justice et apprendre d'autres façons de la rendre?
2. Les programmes élaborés par une collectivité peuvent ne pas convenir à une autre. Le règlement extrajudiciaire des conflits et les programmes de justice réparatrice sont considérés comme les nouveaux sauveurs du système de justice.
3. Comment en arriver à ce que le système de justice partage son pouvoir et ses ressources?

## *Discussions*

Les discussions ont rapidement porté sur les façons de définir les collectivités et de les faire participer au processus d'accès à la justice. Les participants ont formulé les observations suivantes :

- Il est très difficile de maintenir la participation de la collectivité. Du temps, de l'attention et des discussions sont nécessaires pour définir votre collectivité sur le terrain (pour construire des ponts). Vous devez être flexible et tenir compte de la diversité. En outre, certaines collectivités ne sont pas intéressées à fournir des services.
- Nous parlons d'organiser les collectivités de façon qu'elles puissent être en contact avec le système de justice traditionnel, mais comment faire? Comment intégrer une personne en autorité dans la collectivité et comment nous assurer qu'une telle personne est présente dans la collectivité?
- Certains participants étaient préoccupés par le transfert des services et des responsabilités à la collectivité. Celle-ci a besoin de ressources suffisantes pour ne pas être simplement une « couverture » sur qui on se décharge de ses responsabilités.
- La loi n'est pas la meilleure ressource en cas de problème dans la collectivité. Il faut soutenir les systèmes sociaux de façon que la loi ne soit utilisée qu'en dernier recours. Dans le système actuel, la loi est trop souvent invoquée pour régler les problèmes sociaux.
- La justice devrait être informelle. Les collectivités sont en partie détruites par la primauté du droit. Nous pourrions peut-être éviter cette approche.

*« L'éducation du public est un élément important du développement communautaire. »*

Un participant

## **PLÉNIÈRE DE L'APRÈS-MIDI**

Au cours de la plénière de l'après-midi, les rapporteurs ont résumé les discussions de chacun des quatre ateliers, ce qui a amené d'autres discussions.

### **1) Perspective économique : davantage ou moins?**

**Owen Lippert**, de l'Institut Fraser, était le rapporteur de cet atelier. En plus de résumer l'exposé et les discussions, M. Lippert a invité les participants à se demander pourquoi d'« autres programmes ou de nouveaux programmes » d'accès à la justice devraient être financés.

Il a également encouragé les participants à examiner les causes profondes des problèmes liés à l'accès à la justice, « en tenant compte

*« L'accès à la justice n'est plus un besoin absolu, mais devient un besoin relatif quand les fonds publics se font rares. »*

Owen Lippert

des compétences des fournisseurs des services de justice », et a fait remarquer que les décisions relatives au financement des programmes d'accès à la justice devraient dépendre de la recherche et « non des caprices politiques ».

### *Discussions*

- Nous devons encourager l'élaboration de principes nationaux – on ne sait pas avec certitude ce qu'on attend du système de justice.
- Nous devons commencer à mettre en pratique ce que nous prêchons en ce qui concerne le renforcement des capacités des collectivités et la participation de celles-ci au système de justice.
- L'aide juridique ne possède pas d'indicateurs ou de mesures permettant de déterminer les ressources requises.
- Nous devons envisager la possibilité de mettre en place des programmes scolaires pour les jeunes – les jeunes constituent notre plus grande ressource.
- Nous devons effectuer des recherches dans le but d'évaluer l'efficacité de notre processus d'incarcération actuel. Nous devons déterminer le taux de réussite du système carcéral – récidivisme, niveau de vie – et voir si la situation s'est améliorée.

## **2) Nouveaux partenariats et nouveaux mécanismes de prestation**

**Maureen Maloney**, codirectrice du Institute for Dispute Resolution, de l'université de Victoria, en Colombie-Britannique, a mentionné que les participants à cet atelier ont notamment discuté du défi que représente la promotion de la justice participative et de la nécessité de reconnaître la différence entre justice pénale et justice sociale. On a discuté de différentes solutions, notamment de la possibilité d'énoncer les principes fondamentaux du système de justice (p. ex. le respect, l'équité, la responsabilité et la tolérance) et d'encourager les changements dans la culture de la justice (p. ex. en créant des partenariats et en cessant de penser que les responsables de la justice connaissent toutes les réponses).

M<sup>me</sup> Maloney a ensuite demandé aux participants de réfléchir aux répercussions de la mondialisation sur notre conceptualisation de la justice et à l'avenir du système de justice au cours des dix prochaines années, compte tenu de la nouvelle ère de l'information.

*« Notre société est tellement diversifiée que les réponses aux problèmes liés à la justice seront diversifiées. Nous avons peut-être besoin de passer, sur le plan philosophique, d'un système fondé sur le néolibéralisme à un système enraciné dans la collectivité et conscient des enjeux culturels. »*

Maureen Maloney

## Discussions

- La mondialisation a fait en sorte que nous sommes moins en mesure de prendre nos propres décisions (réduction de la souveraineté). De nombreuses questions relatives à la justice ne relèvent plus, dans une certaine mesure, de la souveraineté (p. ex. les personnes poursuivent des compagnies dans d'autres pays). Il est difficile de répondre à la question de la mondialisation parce que celle-ci comporte beaucoup d'aspects.
- La mondialisation crée des disparités dans les pays en développement et réduit la mobilité de la population. Par exemple, certaines multinationales versent des salaires peu élevés à leurs employés dans les pays en développement. Nous criminalisons les individus qui utilisent des moyens illégaux pour entrer au Canada alors que des sociétés tirent parti de la loi. La mobilité des personnes est restreinte en faveur de la mobilité des capitaux.
- Même si les gens voient la mondialisation et l'ère de l'information sous un jour défavorable, celles-ci présentent tout de même des avantages. Par exemple, l'ère de l'information a permis à certaines collectivités autochtones de communiquer avec des groupes à l'étranger, ce qui leur a donné plus d'influence.
- Les problèmes sociaux de l'extérieur du système de justice aboutissent finalement dans le système de justice. On présume que le système de justice offre les meilleures réponses, alors qu'il arrive parfois qu'il propose les pires solutions. Nous devons avoir accès à des solutions plutôt qu'à la justice.
- Il y a un risque à mettre l'accent sur la technologie de l'information comme moyen d'atteindre les collectivités non traditionnelles. Cependant, la technologie de l'information est importante et le ministère de la Justice devrait la prendre au sérieux.
- La technologie de l'information soulève aussi des questions au regard de la commercialisation croissante d'Internet. Nous devons veiller à ce que les questions de justice puissent être discutées sur la place publique (risque de parrainage par des sociétés).
- La technologie a tendance à réduire l'espace public. Les gens resteront simplement chez eux et ne participeront pas à des discussions publiques. Nous devons trouver un moyen de faire en sorte que les gens continuent de se rencontrer face à face.

*« La justice doit être adaptée aux solutions locales en raison de la diversité culturelle de plus en plus grande. »*

Un participant

### 3) Diversité et accès à la justice

**Maggie Hodgson**, de l'Assemblée des Premières Nations, était la rapporteuse de cet atelier. M<sup>me</sup> Hodgson a commencé par prédire que 2000 sera une année pour les guérisseurs et la réconciliation. Un processus autant spirituel que juridique sera entrepris pour créer des liens et

convaincre les gens de traiter les autres avec respect. La diversité et la justice ne sont pas seulement un processus juridique : elles sont aussi un processus spirituel.

M<sup>me</sup> Hodgson a également mentionné que le système de justice traditionnel suppose qu'une fois qu'une décision est prise le problème est réglé et justice a été rendue. Voulons-nous réellement de ce style de justice axée sur les plaintes? Où est la volonté de changer les pouvoirs institutionnels?

*« L'argent ne guérit pas les plaies et ne mène pas à la justice. »*

Maggie Hodgson

### *Discussions*

- Comment formulons-nous le processus d'habilitation? Comment mesurons-nous les progrès et les changements réalisés? Lorsqu'il y a accroissement de l'égalité et de la justice, cela nous donne-t-il des résultats?
- Les diverses collectivités ont des besoins différents (p. ex. les collectivités afro-canadiennes et les collectivités autochtones ont des besoins différents).
- Il faut accroître la visibilité des divers groupes oeuvrant dans le système de justice.
- Qu'arrive-t-il exactement lorsqu'une collectivité dispose de pouvoirs? Qui peut exercer effectivement ces pouvoirs et à qui doit-on rendre des comptes?
- La mesure ultime de la justice est la réconciliation et la reconnaissance d'un acte répréhensible, mais nous réglons traditionnellement les différends en utilisant des mesures de dédommagement, comme l'indemnisation financière. Il faut absolument que la collectivité contribue à définir la solution à apporter à un problème complexe (p. ex. les pensionnats).
- Le processus d'évaluation est en grande partie politique. Le gouvernement tient habituellement seulement à ce que l'évaluation soit effectuée pour pouvoir dire que le programme a été évalué.
- La prévention et ses bienfaits sont souvent passés sous silence lorsqu'on étudie des objectifs – la prévention devrait être évaluée.

*« Nous devons arrêter de penser que la prison est une solution à la criminalité (p. ex. la surreprésentation des jeunes Autochtones). »*

Un participant

#### **4) Rôle des citoyens et des collectivités**

**Penelope Rowe**, du Community and Social Services Council, de Terre-Neuve et du Labrador, a résumé le dernier atelier. M<sup>me</sup> Rowe a souligné à quel point la société devient plus polarisée (entre le riche et le pauvre, l'instruit et le non instruit, les régions rurales et les régions urbaines,

les personnes influentes et les autres) et comment ce phénomène constitue une plus grande menace pour la cohésion sociale. Les politiques publiques du gouvernement sont parfois incohérentes et souvent contradictoires. Fait intéressant, l'accès à la justice n'est pas réellement une préoccupation publique car elle n'est pas abordée dans le contexte public au sens large.

M<sup>me</sup> Rowe a indiqué que nous devons considérer la justice dans toutes ses dimensions, comme une notion large et universelle. Elle doit permettre l'examen de questions de société – de justice sociale – comme la santé, l'insécurité, l'éducation et la pauvreté (p. ex. les « déterminants du modèle de santé »). Nous comprenons et exprimons souvent ces idées, mais la politique, les programmes et les ressources sont absents. Notre dialogue doit être plus horizontal, et la planification et la conception des politiques doivent mener à une meilleure cohérence des politiques et des programmes. M<sup>me</sup> Rowe a ensuite demandé aux participants de trouver des façons de gérer les changements et de nous y adapter et de réfléchir à ce que seront les prochaines étapes qui feront avancer le débat sur l'« accès à la justice » et à la manière dont nous surmontons les obstacles qui se posent entre les différents ordres de gouvernement et les diverses populations.

#### *Discussions*

- Les discussions sur la participation communautaire se déroulent à une époque où le gouvernement abolit des programmes sociaux et laisse tomber des normes nationales.
- Comment régler les conflits créés par les limites de compétence? Comment reconstruire notre environnement actuel de façon à y intégrer les collectivités?
- Le système juridique actuel repose sur les conflits, sur le précepte « des gagnants et des perdants » et, par sa nature même, tend à rompre les liens plutôt qu'à les rétablir.
- Les discussions sur la participation communautaire ont pour but de faire oublier que le gouvernement se décharge de ses responsabilités et qu'il réduit les ressources.
- Le système de justice ne convient pas à toutes les situations. Nous devons rétablir les ponts entre les différentes responsabilités, mobiliser les collectivités et soutenir les projets communautaires.
- Il faut rechercher et comprendre les bons « programmes pilotes ».

*« Le principal défi est de combiner le tout : construire des ponts, créer un réseau d'interlocuteurs compétents en qui on peut avoir confiance ainsi qu'un plus grand nombre de partenariats, trouver de meilleures façons d'intégrer ce que nous savons et mettre en commun nos connaissances et nos meilleures pratiques. »*

Penelope Rowe

*« Il doit y avoir un engagement envers le partage du pouvoir et la notion de l'inclusion. »*

Un participant

- Certains participants étaient d'avis que la participation communautaire était positive en ce sens que tous les ordres de gouvernement pourraient financer ces programmes. D'autres ont cependant mentionné que les problèmes de compétence des gouvernement se retrouvent souvent au niveau communautaire, ce qui diminue la capacité des collectivités de régler les questions liées à la justice.

## SYNTHÈSE – LES PRINCIPAUX DÉFIS À RELEVER

On a confié à **Gilles Paquet** la difficile tâche de faire la synthèse des différents commentaires et idées formulés au cours de la journée.

Il a indiqué que le message qui est ressorti de la première séance du colloque était que la situation de l'accès à la justice au Canada n'est pas aussi reluisante qu'on le croit généralement. En résumé, « la 'forteresse' qui protège les institutions de la justice officielle, telle qu'elle est définie par les tribunaux traditionnels, n'est pas imprenable, [...] il y a même 'péril en la demeure' » lorsqu'on examine avec soin la 'maison de la justice' au Canada ». Les trois membres du comité d'experts ont exprimé des points de vue différents sur les façons d'améliorer l'accès à la justice par une meilleure prévention, des liens plus étroits avec les collectivités et une justice plus réparatrice.

*« Si vous n'avez qu'un marteau, tout ressemble à un clou. »*  
Anonyme

Cité par Gilles Paquet

M. Paquet a souligné que, dans un sens, les ateliers opposaient les « barbares » aux « personnes qui oeuvrent au sein du système », en d'autres mots, les gens de l'extérieur aux gens de l'intérieur :

Les trois premiers ateliers étaient bâtis autour des préoccupations qui touchent des groupes de l'extérieur de la forteresse du système de justice officiel. Ils se concentraient sur les aspects suivants : 1) les citoyens et les collectivités 2) la diversité des groupes formant le tissu social du Canada et ceux qui s'intéressent au bien-être de ces groupes; 3) le point de vue des économistes sur le système de justice dans ce qui le distingue de celui des avocats. Le quatrième atelier portait sur l'examen de nouveaux mécanismes et de nouveaux partenariats susceptibles de faciliter l'accès à la justice.

Il était évident que les gens de l'extérieur du système voulaient y entrer. Les participants croyaient fermement que « les profanes et l'ensemble des citoyens [devraient] participer non seulement au processus de création du droit, mais aussi à celui de mise en œuvre de la justice. ».

Voici l'essentiel de certains des messages tirés de chaque atelier par M. Paquet :

### *Citoyens et collectivités*

Le débat a porté principalement sur la difficulté de définir ce qu'est une collectivité, de mettre en pratique le rôle des citoyens et des collectivités et de veiller à la mise en place de l'infrastructure nécessaire pour permettre aux citoyens et aux collectivités de fonctionner efficacement dans un monde 1) où les tribunaux ne sont pas les seuls forums auxquels les citoyens doivent avoir accès et 2) où les circonstances empêchent le recours à une stratégie universelle.

### *Diversité*

Le système traditionnel a endossé avec une ardeur particulière l'argument selon lequel l'accès à la justice doit être assuré par le biais d'un traitement égal. Bien que les tribunaux aient réalisé des « progrès » à cet égard, le système officiel n'a pas vraiment réussi à mettre sur pied des mécanismes de prestation qui permettent de réaliser la promesse d'accroître réellement la reconnaissance du « droit à l'égalité ».

### *Économique*

L'importance de la recherche et de l'évaluation aux fins de la détermination de l'affectation des ressources est manifestement reconnue. De plus, la proposition selon laquelle l'évaluation des résultats pourrait fournir des chiffres susceptibles de traduire la même chose que le mécanisme des prix dans le secteur privé est raisonnable. Toutefois, dans les débats, on n'a pas toujours réussi à échapper à la tentation d'attribuer trop de pouvoir au modèle rationnel ou de porter aux nues les exercices quantophréniques.

### *Nouveaux mécanismes et nouveaux partenariats*

Les participants ont admis dès le départ que la diversité de la population canadienne et la répartition inégale non seulement des revenus et des richesses, mais aussi de l'accès au pouvoir, rendent impossible de croire qu'un système universel pourrait fonctionner.

Les participants aux différents ateliers ont souligné la nécessité de disposer de plus de ressources ou de ressources différentes, en particulier pour la justice réparatrice. Ils ont également mis en lumière l'inertie fondamentale du système de justice officiel. Un aspect important de ce système réside dans la nature de son infrastructure financière, c'est-à-dire la manière dont les avocats et les autres personnes qui oeuvrent dans ce système sont rémunérés et dans l'efficacité et l'efficience relatives de la répartition actuelle des ressources. Finalement, le système actuel a tendance à mettre l'accent sur les droits et à ne pas accorder suffisamment d'attention aux besoins, ce qui empêche de résoudre les problèmes sans recourir aux tribunaux.

Les nombreuses pressions exercées sur le système de justice ont donné naissance à des situations paradoxales. Par exemple :

Il est difficile de voir comment cet appel à l'égalité matérielle et à l'uniformité peut être concilié avec l'idée de justice locale ou d'application de normes différentes, adaptées aux circonstances. Ce paradoxe atteint le cœur même du système de justice officiel et attaque son incapacité actuelle à susciter suffisamment de remises en question.

En outre, les demandes d'inclusion et de participation peuvent mettre à l'épreuve les caractéristiques fondamentales de notre démocratie parce qu'« on considère souvent [qu'elles] nuisent considérablement à l'application régulière de la loi ».

M. Paquet a terminé son exposé en faisant quelques suggestions au sujet des démarches qui pourraient être entreprises pour améliorer l'accès à la justice à court terme. D'abord, il faudrait définir, à tout le moins en termes de valeurs, quelle sorte de justice nous voulons.

En deuxième lieu, il était également évident qu'en définissant un système amélioré d'accès à la justice il est impossible d'examiner les possibilités d'alliances avec d'autres groupes et les différents mécanismes de rechange envisageables sans une meilleure connaissance des expériences déjà menées au Canada ou ailleurs et de la mesure de leur succès. Il n'existe aucun ouvrage répertoriant ces expériences. Il semblerait fondamental de veiller à ce qu'un tel document soit immédiatement préparé.

En troisième lieu, des efforts sérieux doivent être faits pour favoriser « la réalisation du plus grand nombre possible d'expériences et de mesures innovatrices destinées à assurer un meilleur accès à la justice ».

Ces simples moyens pourraient paver la voie à des changements plus profonds.

**Janice Charette**, sous-ministre adjointe principale du Secteur des politiques du ministère de la Justice du Canada, a prononcé le mot de la fin. M<sup>me</sup> Charrette a indiqué que, durant toute la journée, les participants avaient mis en lumière la nécessité d'élargir le concept d'accès à la justice de façon qu'il englobe les nouvelles approches communautaires (p. ex. l'accès à la justice assurée dans le cadre d'un système holistique comprenant également la politique en matière de santé et la politique sociale). Elle a également souligné que de nombreux participants favorisaient la réalisation de plus de recherches et un meilleur partage des connaissances, et que les nouvelles initiatives en matière d'accès à la justice doivent être durables et tenir compte du fait qu'il ne peut y avoir de système universel. M<sup>me</sup> Charrette a terminé son exposé en remerciant les participants d'avoir fait du colloque un succès.

\*\*\*\*\*

## CONCLUSION

De façon générale, ce colloque d'une journée au cours duquel on a assisté à des échanges extraordinaires a permis d'apprendre que, peut-être maintenant plus que jamais, les acteurs du système de justice et d'autres secteurs d'activités sont très déçus du système de justice officiel. Il y a chez ce groupe éclectique de penseurs renommés un immense désir de changement, un appui considérable à une nouvelle conception du système de justice traditionnel et une impatience à expérimenter de nouvelles façons de faire en sorte que tous les Canadiens aient accès à la justice. Il reste cependant beaucoup de travail à faire. Le colloque constitue seulement le début d'un important processus de réexamen de l'accès à la justice et des moyens de la réaliser.

Les participants au colloque n'ont pas proposé de recette pour faciliter l'accès à la justice, mais ils ont cerné un ensemble de thèmes qui peuvent orienter les efforts menant à la création d'un meilleur système de justice et d'un système de justice plus accessible. En voici un aperçu :

1. La **justice réparatrice** a souvent été discutée au cours du colloque. De façon générale, elle représente une tentative de restaurer les dimensions relationnelles du processus de justice en reconnaissant le rôle de la collectivité et l'importance des interactions humaines. Elle constitue un processus de rétablissement et de spiritualité et non simplement de déjudiciarisation. De nombreux participants ont réfléchi aux leçons que la collectivité non autochtone pouvait tirer des programmes de justice réparatrice.
2. D'emblée, des participants ont fait valoir que l'**accès au système de justice n'est pas synonyme d'accès à la justice**. Comme Roderick Macdonald l'a soutenu dans son exposé, « [n]ous en venons à nous attacher à l'« accès » à la justice plutôt qu'à la « justice » elle-même; et bien que nous proclamions que l'« accès à la justice » est un but, ce que nous visons réellement, c'est l'« accès au droit ». Les préoccupations les plus importantes des Canadiens au sujet de la justice ont peu à voir avec les droits fondamentaux au sens strict : elles concernent plutôt la reconnaissance et le respect. »

De nombreux participants ont plaidé en faveur d'un changement conceptuel de la culture de la justice dans le but faciliter une meilleure compréhension de la différence existant entre l'accès au système de justice et l'accès à la justice. Cependant, Lois Gander, de l'Université de Calgary, a fait valoir que « [d]e nouvelles conceptions de la justice ne sont possibles que si nous sommes disposés à abandonner ce que nous connaissons bien pour un moment et à adopter des solutions de rechange, même si celles-ci peuvent sembler irréalistes à première vue. De ces solutions de rechange peut jaillir une idée qui méritera d'être exploitée. »

3. Un message ressortait implicitement de bon nombre des discussions : **on peut parler de justice lorsqu'une solution satisfait toutes les parties à un différend**. Cet énoncé traduit une approche résolument non contradictoire. De nombreux participants ont indiqué que la justice est, de par sa nature, une activité sociale orientée vers la recherche de solutions qui ne cadre pas facilement dans des règles juridiques étroitement définies.

4. De nombreux participants croyaient fermement que l'accès à la justice est subordonné à la reconnaissance des divers besoins des Canadiens – **il n'existe pas de système universel**. Les questions de sexe, de race et de classe ont évidemment été sous-jacentes aux différentes discussions et ont fait ressortir la difficulté d'assurer l'accès à la justice aux groupes minoritaires, marginalisés et désavantagés.
5. De l'avis de nombreux participants, le système de justice traditionnel ne dispose pas de moyens de répondre aux besoins de la collectivité et la capacité de résoudre les problèmes exige en fait des **programmes et des initiatives communautaires en matière de justice**. Bon nombre de participants s'interrogeaient toutefois sur les moyens de réaliser ce processus. On ignore toujours comment encourager la création de notions locales de justice et comment concilier celles-ci avec les demandes relatives « à l'égalité matérielle et au traitement identique ».

En plus du rôle de la collectivité, on a également discuté des partenariats entre les collectivités et les différents ordres de gouvernement. Dans quelle mesure le gouvernement devrait-il participer aux initiatives communautaires en matière de justice? La justice « communautaire » a-t-elle pour but de dissimuler le fait que le gouvernement se décharge de ses responsabilités en matière de services?

En outre, de nombreux participants ont formulé une mise en garde contre le danger de négliger le rôle du système de justice traditionnel. « Ne jetez pas au panier le système de justice civile traditionnel », a demandé Carol McEwon, en soulignant que de nombreux groupes communautaires commencent tout juste à apprendre comment utiliser le système à leur avantage. Pour eux, la loi est un outil puissant de protection des droits et de promotion du changement.

6. Le fait **qu'il est tout aussi important de satisfaire les besoins que de protéger les droits** a été souligné tout au long du colloque. Notre système de justice actuel repose sur la protection des droits. La réflexion menée lors du colloque a mis en relief également l'importance de répondre aux besoins des individus qui tentent d'avoir accès à la justice. De nombreux participants ont fait valoir que la seule manière de comprendre les divers besoins est de mener des consultations auprès de la collectivité et de réaliser des recherches approfondies.
7. La question du **partage du pouvoir et des ressources afin de réaliser l'accès à la justice** a été soulevée à plusieurs reprises au cours du colloque. Les dépenses annuelles de l'ensemble du système de justice dépassent les neuf milliards de dollars. Les membres des groupes défavorisés doivent jouer un rôle important dans la conception du nouveau système de justice, et les ressources actuelles doivent être partagées afin de permettre la mise à l'essai de nouveaux mécanismes facilitant l'accès à la justice.

Il s'agit d'un survol rapide des différents thèmes clés du colloque et de leurs incidences sur la politique en matière de justice. La Division de la recherche et de la statistique du ministère de la

Justice du Canada continuera d'examiner la profusion de renseignements découlant du colloque dans une série de rapports plus analytiques. Il reste beaucoup de travail à faire cependant. Pendant le colloque, des penseurs canadiens renommés ont échangé de l'information et partagé leurs points de vue sur l'accès à la justice. Cette information et ces points de vue constituent une source abondante d'idées qui serviront à la réalisation de recherches sur les politiques et à l'élaboration de celles-ci.

## APPENDICE A

### Élargir nos horizons : Redéfinir l'accès à la justice au Canada

**Hôtel Delta, Ottawa**  
Le 31 mars 2000

#### ORDRE DU JOUR

---

---

- |         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8 h     | Petit déjeuner léger.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 8 h 30  | Mot de bienvenue de M. Morris Rosenberg, sous-ministre de la Justice et sous-procureur général du Canada.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 9 h 15  | Comité d'experts : Trois perspectives sur l'accès à la justice (M. Jacques Dufresne, M. Roderick Macdonald, Juge Mary Ellen Turpel-Lafond); discussions de groupe.                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 11 h    | Ateliers. Les participants participeront à un des quatre ateliers : 1) Perspective économique : davantage ou moins (présentation animée par Monsieur Stephen Easton)<br>2) Nouveaux partenariats et nouveaux mécanismes de prestation (présentation animée par Madame Lois Gander)<br>3) Diversité et accès à la Justice (présentation animée par Monsieur Brian Etherington)<br>4) Rôle des citoyens et des collectivités (présentation animée par Madame Carol McEown). |
| 12 h 30 | Déjeuner                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 14 h    | Rapport sur les ateliers et discussions sur les défis importants de l'avenir.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 15 h 45 | Résumé des défis importants de l'avenir (M. Gilles Paquet).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 16 h 15 | Mot de la fin par M. Morris Rosenberg, sous-ministre de la Justice et sous-procureur général du Canada.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 16 h 30 | Conclusion                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

## APPENDICE B

### **L'accès des citoyens à la justice :** enjeux et tendances pour l'an 2000 et après

Mark Kingwell, Université de Toronto

(Préparé pour le colloque du sous-ministre de la Justice et sous-procureur général du Canada, intitulé **Élargir nos horizons : redéfinir l'accès à la justice au Canada** tenu le 31 mars 2000, à Ottawa (Ontario))

#### **Introduction**

Dans cette brève communication, je me propose de décrire un certain nombre d'enjeux et de tendances qui conditionnent l'accès à la justice au Canada au seuil du XXI<sup>e</sup> siècle. Je n'essaierai pas de faire des prédictions : je me concentrerai sur les questions qui sont déjà d'actualité et qui resteront probablement au cœur des débats et des mesures qui visent à perfectionner le système de justice au Canada pendant les prochaines années.

J'écris avec un chapeau particulier, celui du critique social et du philosophe politique. Mon but n'est pas d'analyser les politiques fédérales actuelles ni de recenser les publications récentes sur l'accès à la justice : cela déborderait le cadre de mes compétences. D'ailleurs, je ne me confinerai pas non plus à la question précise de l'accès au système de justice. J'entends plutôt vous proposer un bouquet d'idées plus générales qui pourraient nous aider à réfléchir de manière plus productive au problème de l'accès à la justice, en commençant par quelques considérations de fond sur la nature même de la justice et sur les raisons pour lesquelles nous avons besoin de pouvoir compter, comme citoyens, sur des mécanismes de responsabilités et d'influence pour faire régner la justice parmi nous.

Disons d'emblée que l'accès au système de justice est indispensable dans une société juste; d'ailleurs sur ce plan, le Canada ne fait pas aussi bonne figure que certains politiciens infatués voudraient nous le faire croire. Malgré les efforts louables que manifestent les programmes d'aide juridique et les autres mesures visant à démocratiser ce bien social fondamental, il reste que dans notre pays, ce sont encore les mieux nantis qui ont le meilleur accès aux arcanes du droit et des tribunaux et qui ont le plus d'influence dans ce milieu. Certes, la justice ne se borne pas aux tribunaux; j'y reviendrai plus loin. Toutefois, si un grand nombre de personnes ne peuvent pas supporter les frais d'une action judiciaire ou se défendre dans les formes lorsque cette voie est indiquée, on ne peut pas être satisfait des autres aspects de la justice. Comme toujours, les tribunaux représentent le cas limite qui nous permet de savoir si un citoyen donné est bien servi par le réseau social auquel il appartient.

Pour le reste de ma communication, je vais donc me concentrer sur les cinq tendances et enjeux suivants : 1) la diversité culturelle de la population canadienne et l'évolution de la mondialisation démographique; 2) la mondialisation politique, qui découle de la mondialisation de la vie économique et culturelle et entraîne une perte de confiance à l'égard des souverainetés nationales; 3) la relation isomorphe complexe entre la politique et la culture, une relation qui se

transforme rapidement, maintenant à l'échelle mondiale; 4) le rôle de la technologie, et de l'accès à cette dernière, dans la vie politique; 5) la possibilité de nouvelles formes d'action civique et d'accès à la justice dans un monde marqué par la vitesse.

Compte tenu de l'espace qui m'est alloué, je ne pourrai m'étendre sur aucune de ces questions, mais j'espère que mes pistes de réflexion, nécessairement tronquées, sauront alimenter un débat ultérieur.

## 1. Pluralité

Le Canada a un dossier enviable pour ce qui est d'accommoder à la diversité culturelle et ethnique dans le cadre de son fédéralisme évolutif. En ce sens, on peut le citer comme modèle à l'égard du problème contemporain qui consiste pour les États libéraux à s'adapter à l'évolution de leur démographie. Toutefois, on ne peut pas dire que le Canada cultive véritablement la diversité, surtout dans des domaines fondamentaux pour la justice comme la profession juridique et le système judiciaire. (On pourrait certes en dire autant des universités, de l'administration publique et, en général, de bien d'autres professions.)

Le libéralisme, un courant dominant de la théorie politique moderne, est basé sur le principe selon lequel l'État n'est légitime que s'il autorise la pluralité des points de vue quant au mode de vie. Au début de l'ère moderne en Europe, ce principe de tolérance répondait surtout, voire uniquement, à la question religieuse et constituait en grande partie une solution pragmatique au problème que posaient les guerres sanglantes entraînées par des désaccords théologiques parfois abscons. (Le fait qu'un point de désaccord soit abscons ne signifie pas, comme l'histoire l'a démontré, que le conflit qui en résulte soit moins grave ou moins violent.) Pour les premiers penseurs du libéralisme, comme Locke et Spinoza, une société peut tolérer différentes voies vers le salut, en tant que choix personnels, dans la mesure où les structures de base comme la propriété et les contrats sont garantis par une autorité centrale. C'est ainsi que l'idée selon laquelle l'État doit reposer sur une base philosophique ou théologique unique et suffisante – dont découle un modèle « parfait » du citoyen – est peu à peu supplantée par celle de l'État garant et gardien des droits fondamentaux, les choix personnels étant laissés au jugement de chacun.

Cette synthèse est très simplifiée. En pratique, de nombreux vieux conflits éthiques et religieux ont perduré et bien d'autres ont surgi. La solution que propose le libéralisme au problème de la diversité n'a jamais été parfaite, et elle a été contestée par des groupes particuliers qui se considèrent négligés à la base par l'orthodoxie libérale : femmes, homosexuels, gens de couleur, Nations Premières. D'ailleurs, le problème de la pluralité ne se borne plus aux différences religieuses : il s'étend maintenant aux différences de culture, de race, de sexe, d'orientation sexuelle. Ainsi, les États libéraux sont obligés de faire preuve de souplesse et d'ouverture et de trouver de nouvelles formes de compromis entre des citoyens dont les valeurs éthiques ont de moins en moins de plages communes.

Il ne serait donc pas incorrect de parler d'États non pas « libéraux », mais « libéraloïdes », qui réussissent à concilier des textes fondamentaux très consistants comme la *Charte canadienne des droits et libertés* (qui dépasse les principes minimaux du libéralisme classique) avec des formes d'identité citoyenne plus ouvertes qui ne tiennent pas à tout prix au consensus ou à une identité commune. Compte tenu de la diversité croissante de notre population et de la minorité

des personnes d'ascendance européenne à l'échelle de la planète, cette ouverture paraît tout aussi indiquée que nécessaire.

Toutefois, elle n'est pas encore évidente dans les institutions, surtout dans celles qui sont conservatrices par définition. Le système judiciaire canadien constitue d'ailleurs un bon exemple. En effet, si les femmes ont fait des percées importantes dans ce milieu depuis quelques années, les personnes de couleur et les Autochtones canadiens sont toujours singulièrement sous-représentés dans la magistrature du pays. Ce phénomène a une incidence sur la qualité de la justice dont peuvent se prévaloir de nombreux citoyens de notre pays, quoique d'une manière trop subtile pour qu'on puisse la mesurer.

Au demeurant, ce phénomène nous pousse à nous demander si la société canadienne est assez sensible à la diversité culturelle et ethnique qui la caractérise. Le Canada se montre relativement accueillant aux personnes des autres pays qui cherchent une vie meilleure. En cette nouvelle période de notre histoire que nous inaugurons, il nous incombe de demeurer fidèles à cet esprit d'accueil en transformant l'infrastructure sociale et politique du pays pour tenir compte de la diversité des gens qui choisissent de se reconnaître comme Canadiens.

## **2. Mondialisation et citoyenneté**

En regard de cette politique d'immigration relativement généreuse, le tableau qui s'offre à nous si on s'intéresse inversement aux relations de notre pays avec l'extérieur pose un genre de problème différent. De fait, il nous faut maintenant revoir nos principes de justice aussi bien par rapport aux autres pays que par rapport à notre propre population. Cette remise en question aura probablement une incidence sur notre conception de la citoyenneté, que ce soit par rapport au Canada ou à tout autre pays.

Je ne suis pas le premier à affirmer que les anciens principes d'appartenance civique sont devenus désuets. Mais il n'est pas inutile de le répéter, surtout quand on parle d'accès à la justice. Certes, les structures politiques auxquelles les anciens principes d'appartenance civique sont intimement liés, notamment les gouvernements nationaux qui fournissent des services à leurs citoyens en retour de leur allégeance fiscale, survivent encore. Mais elles sont faibles – et parfois, elles ne sont rien à côté des vrais pouvoirs de notre monde, des véritables lieux d'allégeance et d'identité de la plupart des gens, à savoir les sociétés commerciales. (Je ne prétends évidemment pas ici que cette allégeance soit justifiée ou méritée.)

Les sociétés commerciales ne se sont pas seulement emparées des structures de production et de consommation. Dans les cas extrêmes, elles occupent aussi notre vie privée et nos espaces publics. Au surplus, elles créent des liens d'appartenance beaucoup plus solides que ce qu'un État morcelé ou velléitaire peut espérer offrir. Elles fournissent des structures d'identité et de loyauté, des moyens de se situer dans un monde complexe. Sans compter qu'elles sont nettement plus puissantes et bien plus riches que nombre de pays : le budget annuel de la France n'équivalait qu'aux trois quarts de la valeur combinée d'America OnLine et de Time Warner lorsque ces deux géants médiatiques ont fusionné en janvier 2000, et le chiffre d'affaires de K-Mart aux États-Unis en 1998 était égal au budget estimé de l'armée russe en entier.

Or, les sociétés commerciales ne sont pas démocratiques et ne jouissent pas de la légitimité politique nécessaire pour justifier ce genre de pouvoir. Il existe des marchés mondiaux, si iniques et si déséquilibrés soient-ils; il existe une culture mondiale, si banale et si débilante

soit-elle. Ce qu'il nous manque, ce dont nous avons désespérément besoin, c'est une enceinte politique mondiale pour faire contrepoids à ces forces en place.

Ce problème a un rapport avec l'accès à la justice, car la restructuration soudaine des vecteurs de pouvoir dans le monde a entraîné, dans bien des cas, un amoindrissement radical de la souveraineté nationale, donc une diminution de la capacité des gouvernements nationaux à répondre aux besoins de leurs citoyens. Les pays qui sont issus des mouvements d'unification des dix-septième et dix-huitième siècles, ou qui ont acquis leur poids après les bouleversements des guerres mondiales de notre siècle, semblent voués à la disparition. Dans bien des cas, y compris au Canada, la nation d'hier se réduit de plus en plus à une colonie économique assujettie à un marché qui ignore la souveraineté. Tout membre du G-7 qu'il soit (G-8 si on invite cet autre pays en déchéance qu'est la Russie; ou même G-20 selon une formule proposée), le Canada n'est pas en mesure de régler ses propres affaires.

Comment les citoyens doivent-ils réagir? Ce n'est pas encore évident. Doivent-ils réclamer des comptes, c'est-à-dire demander justice, à de nouvelles instances, comme lorsque des manifestants se sont réunis pour protester contre l'Organisation mondiale du commerce à Seattle en 1999 (premier acte important de citoyenneté postnationale)? Ou doivent-ils continuer de réclamer l'accès aux ressources encadrées par leur gouvernement national même si celles-ci sont de plus en plus faibles et instables? Indéniablement, il faut trouver dans l'immédiat des modes d'action civique complexes et multiformes au service de la justice : il faudra savoir à qui nous adresser selon le cas pour demander des comptes et réclamer une juste distribution des biens sociaux; il faudra savoir qui est le plus apte à nous donner satisfaction selon le cas.

Il est évident que la situation n'est pas appelée à se simplifier dans un proche avenir – au contraire. L'accès à la justice, comme tous les autres aspects de la vie contemporaine, ne peut plus se limiter au cadre national. Nos revendications en matière de justice sont toujours tempérées par les besoins de nos concitoyens : n'est-ce pas là le sens même de ce qu'on appelle le civisme? Le nouveau défi que pose le siècle qui commence consiste à trouver un moyen de redéfinir la citoyenneté à l'échelle transnationale, et éventuellement postnationale, sans renoncer à un milieu de vie civilisé, ordonné, productif et agréable. Une des choses auxquelles on peut s'attendre – et on le voit déjà dans une certaine mesure, comme une bonne partie de ce que je viens de décrire – c'est de voir le palier national en terme d'organisation politique perdre de son importance au profit des instances municipales et transnationales en terme d'organisation (ou, plus exactement, de gouvernance).

### **3. Culture et conflits**

À la lumière de ces réalités planétaires, il est temps d'admettre qu'on ne pourra pas régler le problème de l'absence d'instance politique dans notre culture mondiale en nous contentant de continuer de parler des États et de leurs lois, ni d'ailleurs en nous confinant à l'échelon local, si proche et si important puisse-t-il nous paraître. En adoptant cette ligne de conduite, valable à l'époque où le monde était encore dominé par le modèle de l'État-nation du siècle dernier, on ne fait que céder la scène mondiale aux sociétés commerciales, qui en profitent pour créer et dominer des marchés, pour violer l'environnement et pour accumuler du profit sans égard pour la main-d'œuvre créatrice de la richesse.

On peut dire que tout cela est évident. Ce qui l'est moins pour bien des gens, c'est ce qu'on peut faire au juste pour s'attaquer à ce problème. Aussi les nouvelles théories politiques de la citoyenneté doivent-elles maintenant avoir pour but de donner un sens à l'activité politique dans un contexte où ce genre d'activité semble devenir de plus en plus futile. Il faut répondre aux défis du mondialisme au lieu de se retirer. Il faut faire du nouvel idéal cosmopolite non pas seulement un rêve de commerçant, une bonne idée de campagne publicitaire pour GAP, mais une réalité politique. Nous devons en outre créer un nouveau sens d'appartenance qui reconnaisse les différences tout en les transcendant, et en créant un engagement politique au-delà des frontières sans oblitérer ce qui fait l'intérêt même de ces frontières. Déjà, on ne peut voyager de par le monde sans tomber sur une boutique de Disney, sur un McDonald ou sur un entrepôt de Nine West dans une place publique. Pourrait-on parler de victoire si nous nous contentions de reproduire cette ennuyeuse homogénéité en matière de citoyenneté?

Tout un contrat. Le défi permanent d'une théorie politique pluraliste consiste à trouver un minimum de substance assez « consistant » pour rassembler les citoyens mais aussi assez « coulant » pour leur permettre de vivre leur vie privée comme ils l'entendent. Le même défi se pose peu importe que l'on reste dans le cadre d'un État-nation comme le Canada ou les États-Unis ou que l'on tente audacieusement de s'attaquer à une sphère plus large. Quand on pense aux difficultés auxquelles font face même les milieux politiques d'envergure locale ou nationale – conflits incessants entre le Québec et le Canada anglais, divisions radicales et menaces de séparatisme toujours présentes entre les Blancs et les Noirs en Amérique –, il peut sembler hasardeux de s'attaquer à un plan supérieur. Existe-t-il, peut-il seulement exister, une conception unique de la citoyenneté qui réponde aux besoins des gens qui vivent en Allemagne autant que de ceux de l'Indonésie? Si on trouve une formule quelconque qui trouve résonance à ces deux endroits, sans parler des centaines d'autres entre les deux, cette formule sera-t-elle autre chose qu'une coquille vide?

Pour arriver à une réponse concrète, il faut restreindre un peu nos paramètres de recherche. Car la réponse simple à la première question est évidemment « non » : il n'existe aucune conception unique de la citoyenneté pouvant répondre à la diversité des nations actuelles. Pour commencer, la plupart de ces nations (et l'Allemagne est un bon exemple) sont enracinées dans la notion héritée du XIX<sup>e</sup> siècle, qui relie la nation à l'*ethnos*, c'est-à-dire qui la considère comme un groupe de personnes apparentées sur le plan racial. Contrairement au concept plus ancien de *demos*, soit un groupe de personnes entretenant un lien politique, la conception ethnique de la nation renferme en soi un principe d'exclusion. D'où les degrés de citoyenneté offerts aux personnes qui entrent aujourd'hui en Allemagne, depuis le *Gastarbeiter* au bas de l'échelle, c'est-à-dire le travailleur étranger, équivalent moderne du Métèque de l'Athènes d'autrefois, jusqu'au citoyen « pur sang ». Et il ne s'agit pas là d'un exemple extrême. Pour trouver des cas extrêmes d'exclusion politique fondée sur la race, il faut regarder du côté du sud-ouest, soit des Balkans; ou encore au cœur de l'Afrique, soit au Rwanda.

Si on s'attarde trop longtemps à ces viles pratiques, on risque de perdre confiance envers la possibilité de dire ou de faire quoi que ce soit. Ces déviations sont inévitables sur le terrain politique, mais elles ne doivent pas obnubiler notre champ de conscience. Il n'empêche que l'application violente de la notion d'appartenance dans ces cas lamentables semble défier toute tentative de promouvoir une forme de citoyenneté basée sur la pluralité. Pour revenir aux concepts antagonistes de consistance et de souplesse, comment peut-on trouver une formule qui

convienne à tous les contextes politiques sans perdre sa consistance au point de devenir vide de substance?

Ce que nous cherchons, c'est une forme d'universalisme. Toutefois, ce mot a une consonance suspecte dans le discours politique de notre époque; aussi faut-il trouver une forme d'universalisme qui soit acceptable pour les personnes qui font remarquer – à juste titre – que la plupart des formes d'universalisme proposées jusqu'ici ont abouti à des pratiques opprimantes. Pour les personnes qui ne sont même que légèrement différentes des hommes rationalistes blancs qui ont été les premiers à préconiser l'universalisme, la tentative de s'élever au-dessus des particularités à la recherche d'une identité supérieure s'est carrément traduite par un dénigrement systématique de leur luttes très concrètes pour un minimum d'identité. Comme le philosophe Iris Marion Young l'a résumé : « En chantant les vertus de la citoyenneté comme forme de participation à un domaine public universel, les hommes modernes ont cherché à fuir la différence sexuelle, n'arrivant pas à reconnaître une autre forme d'existence qu'ils ne pouvaient pas entièrement comprendre, esquivant l'incarnation, la dépendance par rapport à la nature et la moralité que la femme représente. »

Mais il y a une différence importante entre l'universalisme absolu et l'universalisme pluriel, et c'est le théoricien politique Michael Walzer qui fut le premier à faire cette distinction dans le domaine de la justice. L'universalisme absolu consiste à prendre une conception unique d'une notion X, en l'occurrence la citoyenneté, et à l'imposer partout, sans égard aux circonstances ou aux besoins particuliers. Il est presque inévitable que ce genre de citoyenneté universelle soit reçue sur le terrain comme étrangère, voire comme opprimante. En revanche, l'universalisme pluriel reconnaît les limites pragmatiques de la réflexion philosophique et de l'action politique. Il n'exige pas l'application d'un concept unique dans tous les cas; il suffit que chaque cas, peu importe ses particularités, exprime d'une façon ou d'une autre une interprétation de la valeur universelle.

Ainsi, par exemple, la culture scientifique d'aujourd'hui est régie par l'universalisme absolu; on peut dire à tout le moins que c'est la forme que les scientifiques lui confèrent le plus volontiers. Mais il fut une époque pas si lointaine où ils s'accommodaient d'une forme beaucoup plus diversifiée d'universalisme, puisque les représentants de chaque domaine d'étude empirique essayaient d'exprimer la vérité scientifique par les moyens qui leur étaient propres et selon des traditions différentes. La notion de vérité scientifique, en tant que valeur universelle, était placée au-dessus de tout pour chaque sujet d'étude, mais avec des variantes qui paraîtraient curieuses, voire dysfonctionnelles, pour une personne issue de la culture scientifique monolithique de notre temps.

Or, cette formule n'était pas dysfonctionnelle : elle était seulement variable au plan local. Et cette souplesse ne compromettait pas la valeur de la vérité, qui se posait en valeur universelle dans des contextes différents. Les formes hybrides sont courantes, voire typiques, dans ce genre de situation; ainsi, des éléments de la valeur universelle se mêlent aux particularités et aux usages locaux. La valeur s'adapte à la forme particulière exigée par les circonstances, sans perdre sa cohérence ni, fait important, ses liens avec les autres manifestations de la même valeur dans d'autres contextes.

Il n'y a pas lieu de prétendre qu'une forme d'universalisme pluriel doit « évoluer » pour devenir un universalisme absolu afin de devenir valide. Il est vrai que la science fonctionne mieux grâce à la multiplication des liens de communication par-delà des frontières et qu'elle a

réussi à se donner des lois absolues. Mais il se peut que le même phénomène ne soit pas possible – ni souhaitable – pour la citoyenneté et la justice. Certes, nombre de penseurs, aujourd’hui comme hier, ont cru que c’était le cas, ou ont jugé que ce devrait l’être. Or, ce n’est ni nécessaire, ni désirable dans les circonstances actuelles. Ce genre d’élan inspiré par la théorie peut obscurcir notre jugement pragmatique et détruire la valeur de cette distinction en hiérarchisant les deux formes d’universalisme de manière à occulter les bienfaits du pluralisme. Pour être pragmatique en politique, il faut savoir encadrer la théorie. Demeurons agnostiques sur la question de savoir si la citoyenneté peut atteindre un jour au genre d’universalisme dont jouit actuellement le monde scientifique.

Qu’est-ce que tout cela signifie en pratique? Ni moi ni personne ne pourraient avoir la prétention de le dire exactement, puisque tout cela reste à faire. Il est peu probable, comme je le laisse entendre depuis le début de cette analyse, que les notions essentialistes de citoyenneté nous soient d’un grand secours : elles ne feraient qu’ériger les barrières basées sur l’appartenance raciale qui rendent la notion de citoyenneté, dans les cas les moins glorieux, si vicieusement exclusive. Toutefois, la solution courante à cette impasse, qui consiste à axer la notion de citoyenneté sur des raisonnements procéduraux ou constitutionnels, n’est pas sans faille. Ce qui découle des considérations que j’ai exposées plus haut au sujet des vertus politiques, c’est que la citoyenneté ne peut être efficace que si elle est perçue et vécue en tant que rôle politique, ce qui suppose une volonté concrète d’agir.

Ce que je tiens à souligner ici, c’est à quel point ce défi d’action va loin, et à quel point la tâche qui nous incombe est énorme. Construire une identité stable dans le paysage de fantasme que nous crée notre monde saturé par les médias serait une tâche colossale. Il y a toujours trop d’options, trop de choix. Paradoxalement, le problème de la politique aujourd’hui n’est pas la disette : c’est l’abondance. Nous avons une plage de choix qui est trop vaste, ce qui nous empêche de former des intentions concrètes pour nous attaquer au problème fondamental de la distribution inégale des choses et des chances. L’abondance des options peut être considérée à la fois comme un bien et un mal.

Quoi qu’il en soit, il existe un plan sur lequel nous n’avons pas de choix : en effet, comment ne pas commencer par l’environnement socioculturel saturé qui fait déjà de nous ce qu’on pourrait appeler (comme nous le verrons maintenant) des « citoyens cybernétiques »?

#### **4. Technologie et humanisme**

Pourtant, il nous a fallu beaucoup de temps pour accepter la transformation de notre nature sous l’action de ces facteurs culturels, y compris l’omniprésence de la technologie. Cela ne saute pas aux yeux, surtout si on est ému par les possibilités apparemment émancipatrices de cette technologie maintenant omniprésente dans nos vies, par le genre de transvaluation des valeurs traditionnelles célébrée par Donna Haraway dans son essai prescient de 1985 intitulé *Manifesto for Cyborgs*. Haraway n’est certes pas une simple promotrice branchée de la technologie, mais son analyse nuancée de notre avenir cybernétique nous ouvre autant d’horizons troublants que de perspectives libératrices.

« L’être cybernétique est résolument engagé sur la voie de la partialité, de l’ironie, de l’intimité et de la perversité, nous dit Haraway dans son manifeste. Il est contestataire, utopiste et tout sauf innocent. Libéré de la polarité entre le public et le privé, l’être cybernétique définit une

*polis* technologique fondée en partie sur une révolution des relations sociales dans l'*oïkos*, le ménage. Nature et culture sont redéfinies; l'une ne peut plus être la source d'appropriation ou d'incorporation par l'autre. »

L'analyse prospective d'Haraway est devenue une référence théorique pour toute une génération de cyber-anarchistes, de féministes nouvellement branchées et de prophètes d'une transhumanisme accueilli avec autant d'inquiétude que d'enthousiasme. Dans cette dernière catégorie, on trouve deux penseurs canadiens importants : Arthur Kroker a signé des textes sombres et intenses au sujet des dangers que pose la réinvention du corps par la technologie; quant à Christopher Dewdney, il attend avec impatience l'heure où notre espèce fera un nouveau bond évolutif pour sauter la barrière du physique.

L'influence de la technologie sur l'être politique remonte en vérité aux origines de l'humanité, mais à toutes fins utiles, on peut dire que c'est un phénomène particulier au XX<sup>e</sup> siècle. Les raisons de cette troncation de notre champ d'observation sont assez évidentes, et elles sont illustrées par un certain nombre d'inventions de choix qui, bien qu'elles datent d'un peu avant dans certains cas, n'ont connu leur heure de gloire que pendant notre siècle sanglant : la mitrailleuse, l'avion, l'automobile, le téléphone, la télévision, l'ordinateur. Production de masse et destruction de masse sont les deux reines du XX<sup>e</sup> siècle, et nous leur prêtons encore un serment d'allégeance à tout instant.

Ce phénomène se traduit notamment par l'inexorabilité du capitalisme, chose parfois contestée, mais généralement tout simplement acceptée, pour ne pas dire exaltée. Que cela nous plaise ou non (et si l'on se fie à la population de notre pays, cela ne nous plaît pas vraiment), nos corps mêmes se plient à la domination du marché, car à tout moment du jour et de la nuit, nous renouvelons notre profession de foi envers les biens et les services de l'économie planétaire. Nous sommes le capitalisme fait chair.

Il y a une autre conséquence, à savoir un changement profond de notre sens de soi, un changement que l'on peut décrire le mieux par le terme un peu trompeur de « post-évolutif ». Maîtrisant la technologie, nous ne dépendons plus passivement de notre patrimoine génétique, que nous pouvons maintenant remodeler et perpétuer en marge de la reproduction naturelle, avec tous les risques et les émois que cela comporte; en outre, nous ne dépendons plus passivement de notre environnement naturel non plus, car nous pouvons le transformer lui aussi – quoiqu'il semble que nous soyons plus exactement en train de le détruire. C'est d'ailleurs là une des raisons pour lesquelles le terme « post-évolutif » est trompeur : en fait, nous sommes encore dépendants de la nature, même si nous en repoussons les limites par notre ingéniosité. Il y a un autre piège dans l'utilisation de ce terme : c'est que notre évolution n'est évidemment pas finie, quoiqu'elle s'éloigne des prédictions de la pure orthodoxie darwinienne.

Quelles sont les conséquences de tout cela en politique? Premièrement, il en résulte un nouveau devoir du citoyen : celui d'étudier et de comprendre les déterminants de notre existence technologique, si douloureux que cela puisse être. Il est maintenant courant pour nous, dans le monde privilégié, de manifester en grande partie notre existence par le courrier électronique en créant de petites enceintes virtuelles habitées par nos amis disséminés de par le monde, ou encore en exprimant nos désaccords par l'intermédiaire de ce médium décentralisé qu'est Internet. Mais ces mouvements éthérés n'en doivent pas moins déboucher sur les actions encore indispensables dans un espace commun pour porter véritablement leurs fruits. Les manifestations des 18 juin et 30 novembre 1999 contre le monde des entreprises, qui ont pris corps de manière si efficace à

partir d'un lieu par ailleurs si diffus, auraient eu beaucoup moins de poids s'il n'y avait pas eu 40 000 personnes pour occuper les rues de Seattle, dont 500 qui se sont engagées dans la forme la plus élevée de la citoyenneté, soit la désobéissance civile pacifique qui a mené à leur arrestation.

À la lumière de l'évolution rapide de la technologie, il existe un devoir encore plus fondamental, celui de repenser non seulement la citoyenneté et l'engagement politique en fonction d'une ère nouvelle, mais la nature humaine elle-même. En 1928, le critique Walter Benjamin a fait valoir que la technologie n'est pas, comme on le dit, la maîtrise de la nature, c'est plutôt la maîtrise de la relation entre la nature et l'humanité. Or, cette relation est aujourd'hui constamment remise en question, et ce problème est d'ordre politique. Voilà pourquoi les prophètes « transhumanistes » de notre état actuel d'« êtres cybernétiques » n'ont raison qu'à moitié, ou plus exactement, pourquoi nous ne voyons que la moitié, la moitié non ironique et apolitique, de ce qu'ils nous disent.

De fait, nous sommes tous des êtres cybernétiques dorénavant, des hybrides humains enfants du carbone et des fils qui traversent nos corps aquatiques dans tous les sens; mais nous n'avons pas encore fait face aux conséquences politiques de cette réalité, grisés par la vitesse et le plaisir rendus possibles par ces circuits électriques. Nous sommes trop épris de la nouveauté et du charme de nos inventions, des fonctions ondulatoires électromagnétiques pures de la technologie de pointe. La technologie devient une sorte de divinité généralisée, un dieu vaporeux mais omniprésent.

D'où nos grands rituels d'évitement, par lesquels nous nous laissons hypnotiser par la fine pointe de la technologie et perdons de vue la majorité qui traîne à la queue. Ou encore, si une question politique surgit, nous pensons qu'il est question d'améliorer l'accès au matériel, alors qu'il s'agit peut-être plutôt d'améliorer l'accès à la matière grise humaine par l'alphabétisation, condition indispensable à la citoyenneté, droit civique oublié.

« Nos meilleures machines sont faites de la lumière du soleil », a écrit Haraway. Mais cela est à la fois une qualité et un défaut. La légèreté et l'invisibilité ont beau être à la base de la guérilla efficace, elles entraînent aussi, quand on parle de pouvoir, l'absence de responsabilité. Le bon citoyen cybernétique devrait donner autant qu'il reçoit, émettre autant qu'il capte. Un nœud de communication ne peut être unilatéral. Le problème, quand on est bombardé d'informations et d'autres projets de gratification personnelle, le problème, avec toutes ces machines de divertissement que nous inventons sans cesse, ce n'est plus de se donner une intimité à l'abri du regard public, ce qui rendait ce domaine féminin et subordonné. C'est plutôt qu'en devenant si perméable au regard public, la vie privée devient uniquement un moyen ostentatoire de consommer.

Qu'est-ce à dire? C'est que la notion même de *polis* en tant qu'espace commun, en tant que lieu où les citoyens peuvent faire les négociations et les compromis d'où est issue la justice, est de plus en plus minée par un étalage de jouissances privées, l'ancienne polarité entre le public et le privé n'étant pas transcendée mais seulement réécrite plus subtilement. Aujourd'hui, l'action politique n'est pas tant entravée qu'invalidée, rendue suprêmement inintéressante comparativement aux plaisirs individuels du foyer, du cinéplex, de l'arcade. Pourquoi s'en faire avec une forme quelconque de responsabilité civique qui dépasserait le stade des revendications purement personnelles visant à faire baisser les impôts et à obtenir plus d'avantages? Le confort est maintenant une fin en soi, la dépense, les joies d'Internet et le commerce électronique se justifient d'eux-mêmes.

Cela ne va pas. L'existence d'un domaine privé n'a pas pour seul but d'échapper à l'espace public : il doit aussi nous aider à nous engager de façon plus efficace dans la cité, à devenir des citoyens aptes à créer et à maintenir les tiers espaces essentiels de la société civile. Le domaine privé ordonné, malgré ses nombreux dangers et ses multiples lacunes, rend possible un domaine public juste. C'est entre autres à cette condition que la distinction même entre le public et le privé – ainsi qu'une foule d'autres notions antagonistes – peut devenir un sujet de débat spécifiquement public, une guerre de frontières contestées, car c'est le seul lieu où nous pouvons proposer des arguments qui seront jugés par nos concitoyens – ou par ceux qui devraient l'être.

Il importe de souligner qu'on ne s'attend plus – on ne peut plus s'attendre – à ce que ces conflits se règlent dans un vaste ensemble conceptuel universel, une sorte de tout dialectique. On ne peut plus jouer, sérieusement, que dans l'espace de la contestation. « Contrairement au monstre de Frankenstein, déclare Haraway, l'être cybernétique ne s'attend pas de son père qu'il le sauve en restaurant le jardin. » Cette forme de pensée utopique n'est pas édénique. Le domaine privé ne doit pas obligatoirement être austère et rationné, comme il l'était chez les Grecs anciens, qui le voyaient comme un mal nécessaire, un lieu de soins physiques pour les choses plus importantes qui se passent ailleurs. Mais quand on est obnubilé par le confort, on se prive de la jouissance même qu'il est censé nous apporter et de sa propre justification sur la place publique. Certes, le domaine privé doit exister pour la consolation et le repos, mais vient un moment où cette introversion doit être mise au service du débat plus vaste qui conditionne l'espace social.

Sans ce débat, sans la légitimité que lui seul peut donner à un aménagement précis de l'espace, le domaine privé est une trahison, c'est un acte d'agression contre les plus démunis. Les crimes contre les biens sont généralement motivés par le besoin ou l'envie, mais ils ont parfois une valeur politique plus profonde. En fait, le cambrioleur ou le voleur vous demande : pourquoi auriez-vous tant de biens alors que d'autres en ont si peu? Et cette question, on ne peut pas y répondre dans le confort de son salon.

En somme, notre époque évacue la dimension politique en multipliant les foyers privés, où tout invite au repli sur soi, et les espaces publics tapissés de logos; il n'y a plus d'engagement envers un bien public – alors que la vraie maison privée continue d'exprimer cet engagement par l'attention accordée au seuil. La maison doit instituer un contact entre le privé et le public; elle ne peut être une fin en soi. Par conséquent, il faut trouver une meilleure forme à la *cyber-polis*. Il s'agit ici d'un idéal qui, à sa manière, peut rappeler l'ancien idéal républicain civique d'un espace public où chaque citoyen est un modèle pour l'ensemble, une sorte de réseau cybernétique de projets communs.

## 5. Vitesse et action civique

Je sais que mes propos sont assez abstraits et que je m'éloigne du terrain habituel des débats plus traditionnels sur l'accès à la justice. Toutefois, mes préoccupations sont directement liées au projet général de justice, car je ne crois pas que l'on puisse réfléchir correctement à l'accès à la justice sans avoir bien saisi les particularités de notre situation culturelle et politique. Je crois aussi que bien des gens, dans notre pays comme ailleurs, ont vaguement l'impression que leur vie change très très rapidement, sans toutefois comprendre exactement où cela les mène, ni ce qu'ils peuvent faire à ce propos, si tant est qu'on puisse y faire quelque chose.

La vitesse est d'ailleurs un problème en soi. C'est le maître mot de notre époque – et ce le sera probablement de plus en plus à mesure que nous avancerons dans le nouveau millénaire. On nous demande toujours d'aller plus vite, de traiter de plus grands volumes d'information, de s'adapter de plus en plus prestement aux changements rapides de notre environnement, de notre économie, de notre paysage médiatique. Cette fétichisation de la vitesse est cependant un problème déguisé en solution, car on aura beau accélérer sans cesse, cela ne nous mènera pas pour autant quelque part. Et d'ailleurs, où donc allons-nous? Notre culture est dominée non seulement par la vitesse, mais par une vitesse vide de sens, une flèche supersonique qui pointe vers nulle part. En fait, nous n'essayons pas d'arriver quelque part rapidement : nous tentons de fuir quelque chose plus vite. Fuir quoi? Nous-mêmes? Notre malaise? Nos limites?

Peut-être tout cela. Ce qu'il ne faut pas perdre de vue comme citoyens – et il ne sera que plus difficile de se le rappeler à mesure que nous avancerons dans ce millénaire déifiant la vitesse –, c'est qu'une vitesse sans direction ne donne qu'une trajectoire folle. Cette vitesse semble se justifier elle-même, tout comme une si grande partie de la richesse que nous créons autour de nous ne semble avoir aucun but à part elle-même. Nous venons de vivre plusieurs trimestres consécutifs de croissance, et il semble que ce ne soit pas terminé. (Cela n'est pas toujours évident. Nous nous plaisons, au Canada, à nous comparer futilement avec les États-Unis, ce qui nous fait paraître relativement pauvres; et il y a certes de quoi s'inquiéter, par exemple quand on voit notre revenu moyen diminuer par rapport au reste du monde industrialisé.) Mais la croissance n'est pas une fin en soi. Elle doit avoir un but si on veut qu'elle ait un sens, si on ne veut pas qu'elle se volatilise dans une sorte de tour de passe-passe postmoderne où plus rien n'a de sens au-delà de son existence individuelle. Sans compter qu'une croissance débridée, ce qui répond à la logique même du capitalisme, est forcément vouée à l'échec, car elle ne peut que détruire – et peut-être plus tôt qu'on ne le pense – le théâtre même de sa grandeur, soit l'environnement naturel de la planète.

Le but de la richesse sociale doit être une plus grande justice pour tous les citoyens. Cela semble évident quand on le dit ainsi, mais ce qui est remarquable de nos jours (et pas seulement de nos jours) c'est de voir à quel point on perd souvent de vue cette idée si simple. Depuis les politiques de l'éducation jusqu'aux stratégies fiscales, nous nous laissons emporter dans nos réflexions par le calcul grossier, et en définitive insensé, de l'utilité à court terme – une utilité elle-même vide de sens. Une société juste, c'est une société qui permet à ses membres de poursuivre leurs objectifs dans la vie sans empêcher leurs semblables de faire de même.

Comment mettre cela en pratique? C'est une commande de taille, et quiconque s'y attaque vivra forcément des déceptions. En un sens, la justice, c'est la gestion des désirs humains. C'est aussi la mise en application du principe fondamental selon lequel personne ne doit être

privé des biens de base produits par une société en raison de désavantages naturels. Nous voulons que les gens puissent réussir et profiter des fruits de leurs talents; mais nous voulons aussi qu'ils partagent une partie de ces fruits avec les moins fortunés – car ceux-ci font aussi partie du tissu social qui rend possible ce succès et la jouissance de ce succès.

Mettre en pratique les principes de base de la justice, garantir à tous les citoyens un accès équitable à la justice, voilà un projet beaucoup plus compliqué, plus difficile et plus déroutant qu'avant. Nous avons maintenant en matière de justice de nombreuses obligations qui dépassent les frontières de l'État, et même de l'espèce humaine, et il sera de plus en plus difficile de concilier les demandes en présence. Les formes traditionnelles de l'action citoyenne ne peuvent plus répondre à notre désir de responsabilité et de sensibilité aux besoins. Autrement dit, il se peut que nous devions passer outre à Ottawa pour nous adresser plutôt directement à Seattle ou à New York, à l'APEC ou à l'OMC – et nous devons avoir la possibilité de le faire. Par ailleurs, il se peut que nous ayons à nous accorder avec nos concitoyens sur un plan plus immédiat et d'une manière plus coulante et ouverte – tout en se soumettant aux mêmes principes de civisme de base, par exemple, ce qui rend l'interaction possible malgré des différences personnelles et culturelles prononcées.

De plus, il se peut que nous devions, comme individus, nous forcer à ralentir, à réfléchir et à nous tourner à nouveau vers le rôle maintenant menacé du citoyen en trouvant de nouvelles formes et de nouvelles enceintes d'expression politique, de nouvelles façons de nous engager et d'être sensibles aux besoins de nos compagnons de voyage. Il se peut que nous devions faire tout cela, et plus, si nous espérons construire la justice à partir des matériaux compliqués de la vie quotidienne contemporaine.

## **Conclusion**

Il y a beaucoup d'autres choses, peut-être trop, à dire sur les questions que j'ai soulevées dans les pages qui précèdent. Je conviens que ce ne sont pas là des idées qui se traduisent facilement en orientations politiques. Ce que j'ai essayé de faire, et ce que j'invite aussi mes semblables à faire, c'est justement ce qui est si indispensable actuellement au service de la justice : réfléchir.

Nous devons nous aménager du temps pour la réflexion, ouvrir des espaces en dedans de nous et dans nos interactions sociales, pour réfléchir à la justice au-delà des impératifs de l'élaboration des politiques ou de la résolution des problèmes. Il ne s'agit pas de nier l'utilité des politiques, ni des solutions de manière générale; il s'agit simplement de prendre conscience que nos politiques seront d'autres plus efficaces, et nos solutions d'autant plus élégantes et profitables, que nous nous serons offert le temps de réfléchir. Contrairement à nombre de biens sociaux que nous souhaitons distribuer équitablement, la réflexion est une ressource renouvelable et relativement peu coûteuse – du moins matériellement!

C'est cependant aussi une ressource qui est toujours rare. Autrement dit, on n'en a jamais assez. Avec mes quelques notes, j'ai tenté de faire fleurir cette forme indispensable de croissance sociale en cette enceinte. J'espère avoir réussi.

## Surfer sur la troisième vague – Notes sur l’avenir de l’accès à la justice

Ab Currie

Chercheur principal – Accès à la justice  
Division de la recherche et de la statistique  
Février 2000

L’un des principes fondamentaux du système de justice veut que tous les citoyens et les résidents autorisés du Canada y aient accès. Les lois et le système de justice existent pour permettre aux citoyens et aux résidents autorisés de comprendre leurs droits et obligations, de faire appliquer les obligations des autres, et de tirer pleinement profit de la protection qu’offre la loi.

L’expression accès à la justice décrit un domaine distinct de la politique sur la justice. L’*énoncé de problème* ou le *paradigme* traditionnel de l’accès à la justice peuvent être formulés comme suit : les droits, les avantages ou les protections offertes par les lois sont vides de sens en l’absence de mécanismes assurant l’accès à des moyens de garantir ces droits et protections. L’accès à la justice et le traitement équitable offerts par la loi doivent être assurés équitablement à tous les membres de la société.

L’accès à la justice est une question de politique sociale fondamentale. L’accès sans restriction au système de justice constitue un volet important de la citoyenneté de plein droit. Au niveau sociétal, l’accès à la justice suppose une connexion importante entre la politique en matière de justice et la question plus vaste des politiques liées à la cohésion sociale. L’accès illimité des citoyens à la justice suppose que ceux-ci nourriront des sentiments positifs à l’égard du système de justice, qui se traduiront par le respect de la loi et la confiance dans le système de justice. Cela représente une forme d’adhésion à la société par l’intermédiaire de l’institution sociale centrale que constitue le système de justice. En théorie, cela se traduira par un degré plus élevé de cohésion sociale.

Le mouvement d’accès à la justice a vu le jour dans le cadre de l’État providence dans plusieurs pays d’Europe de l’Ouest et du Commonwealth britannique.<sup>3</sup> L’émergence de l’accès à la justice dans le cadre de l’État providence constitue l’une des caractéristiques importantes du mouvement. L’accès à la justice consistait à confier à l’État la responsabilité de garantir la protection des droits et des avantages juridiques. L’expérience collective de la dépression économique qui a touché la plupart des pays à partir de 1929, ainsi que les misères de la Seconde Guerre mondiale, expliquent probablement la préférence pour les politiques supposant une intervention importante de l’État dans le domaine de l’accès aux services de justice. Ce passé est important en raison de la nouvelle façon dont l’on voit le rôle de l’État et du rôle de la collectivité dans le traitement des problèmes de justice.

Les institutions qui garantissent aux pauvres l’accès à la justice ont revêtu une forme caractéristique au Canada et dans d’autres pays qui appliquent le *common law*. Dans les pays de

---

<sup>3</sup> Il existe des antécédents en matière de programmes d’accès à la justice, une aide juridique étant offerte aux pauvres dans certaines villes européennes depuis déjà plusieurs siècles.

droit romain, dont l'Italie, la France et les Pays-Bas, l'État a eu tendance à jouer un rôle très direct en rapport avec les institutions offrant des services juridiques aux pauvres. Dans les pays de *common law*, par contre, la profession juridique a eu tendance à assumer un rôle de chef de file en ce qui concerne l'organisation et la prestation aux pauvres de services de justice financés par les pouvoirs publics. Il s'agit d'une des principales raisons pour lesquelles s'est développé un style d'aide juridique axé sur la défense des droits et dominé par la profession juridique qui était la principale forme d'accès à la justice. Ce fait revêtra de l'importance par la suite, lorsque le système de justice, s'écartera d'une formule de résolution des problèmes de justice axée sur les principes de la contradiction et du litige.

Dans une description classique du mouvement d'accès à la justice, Cappelletti et Garth<sup>4</sup> ont défini ce qu'ils ont appelé les trois « vagues » de l'essor et de l'évolution de l'accès à la justice. La première vague de l'accès à la justice, qui a fait son apparition au cours de l'après-guerre, correspondait à l'aide juridique. La seconde vague correspondait à la représentation des « intérêts diffus ». Cela incluait les actions collectives et la défense de l'intérêt public, ainsi que l'apparition de centres d'intérêt public. Selon Cappelletti et Garth, la troisième vague correspond à une conception plus élaborée de l'accès à la justice. Cette vague va au-delà de la défense des cas. Elle représente un plus vaste éventail de formules moins complexes et moins axées sur le principe de contradiction, ce qui inclut des changements des types de procédures, des changements de la structure des tribunaux ou la création de nouveaux types de tribunaux, le recours à des parajuristes et des modifications du droit matériel lui-même.<sup>5</sup>

Lorsque Cappelletti et Garth ont rédigé leur étude en 1975, la troisième vague commençait juste à voir le jour. Elle a entraîné une diversité de réformes du système juridique. Tout d'abord la reconnaissance de la nécessité de dépasser les stratégies purement legalistes pour résoudre les problèmes.<sup>6</sup> Ensuite, la reconnaissance de la nécessité d'aborder les problèmes différemment. Le système de justice officiel ne possédait pas les moyens de traiter efficacement les problèmes complexes qui lui étaient confiés. La question juridique n'est souvent que la « pointe de l'iceberg ». Pour parvenir à des solutions efficaces et durables, il convient d'examiner les aspects sociaux, culturels et psychologiques de la situation des individus. Des stratégies intégrées et multidisciplinaires, englobant les services sociaux et les services de santé ou autres sont requises, en combinaison avec des solutions aux questions de droit.

Toutefois, le changement est lent à se concrétiser. Les anciennes et les nouvelles formules peuvent coexister durant de longues périodes. Vingt-cinq ans après Cappelletti et Garth, nous demeurons confrontés au problème de l'établissement d'un système de justice plus efficace. La conception d'un système de justice axé sur les principes de la contradiction et du litige demeure une caractéristique importante du système de justice. Toutefois, elle est lentement combinée à des stratégies « holistiques », ainsi qu'à différentes formules de justice réparatrice au sein du système pénal, et à diverses méthodes de règlement extrajudiciaire des différends, au sein de la justice civile. Nous sommes conscients que des formules disciplinaires, dans le cadre desquelles

---

<sup>4</sup> M. Cappelletti et B. Garth (éd.), *Access to Justice: A World Survey*, Vol. I, Milan, 1978.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 52.

<sup>6</sup> Mark Galantner, « *The Duty Not to Deliver Legal Services* », *Miami Law Review*, 929, 1976.

les partenaires du système de justice œuvrent de concert avec les prestataires de services de la santé et de services sociaux, sont nécessaires pour trouver des solutions plus durables et plus efficaces aux problèmes de justice. Nous sommes conscients que les communautés touchées et les groupes d'intérêts sont, en eux-mêmes, des ressources précieuses lorsqu'il s'agit de définir les problèmes et de formuler des solutions efficaces. De nombreux arguments militent en faveur des partenariats entre les collectivités, les groupes d'intérêts, les services de santé, d'éducation et les services sociaux ainsi que les éléments du système de justice traditionnel, afin d'élaborer des formules pour résoudre les problèmes de justice.

La troisième vague envisage une gamme beaucoup plus vaste de formules d'accès à la justice que la première et la seconde. Dans le cadre de la première vague, l'accès à la justice pouvait être qualifié d'accès fondé sur les avocats, au sein d'un système de justice axé sur les principes de la contradiction et du litige. Dans le cas des problèmes plus graves, on mettait l'accent sur l'aide juridique en matière pénale et civile. On a souvent soutenu que les ressources sont accordées en priorité aux besoins d'aide juridique en matière pénale.

La grande majorité des problèmes juridiques rencontrés par les citoyens sont des problèmes de droit civil. La majorité d'entre eux ne seraient pas considérés comme graves par le *système de justice*. La plupart des personnes concernées n'auraient vraisemblablement pas les moyens de se payer un avocat pour les représenter auprès du tribunal, de toute manière. Il existe ce que l'anthropologue Laura Nader a qualifié de « petites injustices », qui sont toutefois grandes pour les personnes qui les vivent. Elles peuvent constituer des irritants durables et non résolus dans leur existence. Ces injustices revêtent également une importance au niveau sociétal global. Le respect de la primauté du droit et la confiance dans le système de justice peuvent être basés sur l'accès des citoyens aux mécanismes de résolution de ces problèmes juridiques. De même, l'existence de ces aspects de la citoyenneté de plein droit peut se traduire par une plus grande cohésion sociale à l'échelon global de la société.

Au cours des premières étapes de la troisième vague, on a mis l'accent sur les réformes des procédures judiciaires. Peut-être que plus récemment, la « troisième vague » s'oriente vers un renforcement de la contribution des groupes communautaires aux services d'accès à la justice. Nous nous éloignons du concept d'un accès à la justice fondé sur les avocats, et qui consiste essentiellement en une aide juridique centrée sur la représentation. La troisième vague du mouvement d'accès à la justice, tel que le concevaient Cappelletti et Garth, renfermait une expression plus claire de la notion selon laquelle les stratégies juridiques ne suffisent pas à résoudre le problème d'accès à la justice que vivent les pauvres.<sup>7</sup> Cette évolution semble élargir la notion d'accès à la justice, depuis l'on a mis à la disposition de la population des moyens pour faire appliquer les protections et garanties juridiques de manière à résoudre les problèmes auxquels elle est confrontée grâce à une combinaison de solutions juridiques et non juridiques. Cela se reflète en retour dans l'importance croissante accordée au traitement multidisciplinaire des problèmes d'accès à la justice, qui fait que le système de justice conclut des partenariats avec d'autres secteurs institutionnels, comme les soins de santé et les services sociaux. Cela reflète la priorité croissante accordée à l'instauration de partenariats entre le système de justice et les

---

<sup>7</sup> Cappelletti et Garth, note de renvoi 142, p. 51.

groupes communautaires qui mettent à profit les ressources des collectivités et des groupes touchés dans le but de mieux définir la nature des problèmes de justice et de concevoir des solutions plus durables à ces problèmes. L'accès à la justice devient donc un volet important de cette évolution vers un système de justice davantage centré sur la collectivité et sur les citoyens.

La profession juridique a toujours été puissante sur le plan politique, ce qui a profité surtout à la première vague du mouvement d'accès à la justice. L'aide juridique a été bien financée par les pouvoirs publics, les dépenses nationales passant d'environ 15 millions de dollars au début des années 1970 à plus de 600 millions de dollars au milieu des années 1990. Depuis 1993-1994, *grosso modo*, les dépenses nationales consacrées à l'aide juridique ont diminué de plus de 30 p. 100, les pouvoirs publics ayant réduit les dépenses consacrées à l'accès à la justice dans le cadre des compressions budgétaires générales. Que nous réservent ces faits du point de vue de l'avenir de l'accès à la justice, dans l'hypothèse où, effectivement, nous nous orientons vers un modèle davantage axé sur la collectivité?

À l'heure actuelle, nombre d'organismes communautaires offrent une diversité de services d'accès à la justice; organismes de VIG, organismes représentant les intérêts de groupes particuliers (femmes, immigrants et minorités ethnoculturelles, jeunes, par exemple). L'idéologie des approches fondées sur la collectivité à l'égard des problèmes de justice rallie de plus en plus d'adhérents, pour ne pas dire la majorité. De plus, il est vrai que les projets pilotes de prestation de services communautaires commencent à prouver concrètement que ce type de formule donne des résultats. La notion de lien entre l'aide juridique traditionnelle et les fournisseurs de services de justice ou autres est en train de s'implanter, dans le cadre de ce qu'on peut qualifier de « gammes de services harmonisés ». Cela signifie qu'il faut faire un choix entre un éventail de solutions sociales et juridiques intégrées aux problèmes de justice, le plus tôt possible au cours du processus, ainsi qu'appliquer la solution la plus efficace et appropriée à un problème donné. Il pourrait en découler une meilleure intégration entre les activités traditionnelles d'accès à la justice, dont les conseils et l'aide juridiques ainsi que la représentation par un avocat, et les formules davantage axées sur les citoyens et la collectivité.

Toutefois, l'abandon de la conception traditionnelle de l'accès à la justice axé sur le système de justice au profit d'une intervention accrue des associations communautaires, n'exclut pas absolument tout problème. Du point de vue des utilisateurs, il existe un risque que le système d'accès à la justice, sous sa forme actuelle, soit fragmenté. Il n'existe pas de points d'accès faciles ou bien connus. La population ne sait pas toujours où s'adresser pour commencer à résoudre un problème. Il convient d'autre part d'assurer l'intégration des services dont pourraient avoir besoin les particuliers, faute de quoi ces services pourraient ne pas être très accessibles ou disponibles.

Les services d'accès à la justice axés sur la collectivité, qui peuvent exister actuellement ou être mis sur pied, pourraient faire face à des difficultés majeures. Les compressions budgétaires sont devenues une constante. Le droit est de plus en plus complexe. La société canadienne devient également de plus en plus complexe et diversifiée sur le plan social. Les clients éprouvent de plus en plus de problèmes, qui sont de plus en plus complexes. Dans ce contexte de problèmes d'une

complexité croissante et de restrictions financières, tant les organismes d'accès à la justice existants que les nouveaux pourraient être dépassés par la charge de travail.

Les vagues subséquentes du mouvement d'accès à la justice ont complété les premières étapes, mais elles ne les ont pas remplacées. L'aide juridique demeure l'une des pierres angulaires de l'accès à la justice. Étant donné les changements du système de justice, dont l'aide juridique fait partie intégrante, nous devons réévaluer le rôle que cette dernière doit jouer dans le cadre d'un système de justice qui soit moins axé sur les principes de la contradiction et du litige, et qui soit plus holistique.

La réforme du droit et les mesures procédurales visant à rendre les processus de règlement des différends moins complexes demeurent importantes. Il semble clair que la population a tendance à rejeter les procédures d'instruction officielles pour privilégier des processus de résolution des différends plus informels, qui leur fourniront « une occasion de se faire entendre, mais dans un cadre beaucoup moins formel ».<sup>8</sup>

Avec la troisième vague du mouvement d'accès à la justice, deux nouveaux volets pourraient voir le jour. Tout d'abord, la possibilité que l'on ait recours de plus en plus souvent à des services d'accès à la justice axés sur la collectivité. Et la possibilité que l'on accorde une importance accrue à des solutions holistiques aux problèmes de justice, solutions qui viendront compléter l'objectif traditionnel de l'accès à la justice, soit protéger les droits. Le volet communautaire met à contribution les ressources considérables que possèdent les collectivités pour résoudre les problèmes d'accès à la justice. De plus, l'accès à la justice communautaire suppose de donner aux particuliers les moyens de jouer un rôle plus actif dans la recherche de solutions à leurs problèmes de justice. Le volet axé sur la solution holistique ajoute une nouvelle dimension intéressante à la notion traditionnelle d'accès à la justice, la protection des droits. L'intégration de ces nouveaux volets au cadre d'accès à la justice en vigueur nous obligera à relever certains défis.

---

<sup>8</sup> Seeking Civil Justice, National Consumer Council, Londres, 1995, p. 11.

## ASPECTS DE L'ACCÈS À LA JUSTICE AU CANADA

Ab Currie

Chercheur principal : Accès à la justice  
Division de la recherche et de la statistique  
Février 2000

« La signification de l'accès à la justice peut refléter une vaste gamme de valeurs et d'objectifs distincts en rapport avec une grande diversité d'enjeux et d'activités ». <sup>9</sup> La description de la situation de l'accès à la justice au Canada constituerait donc une tâche nécessitant des énergies et une érudition considérables. Il est beaucoup plus facile de préciser certaines des grandes caractéristiques de l'accès à la justice, sous sa forme actuelle. Cette tâche pourrait s'avérer utile pour les personnes peu familiarisées avec le concept de l'accès à la justice, ainsi qu'avec l'histoire et l'essor de ce mouvement. Le présent document décrit les grands éléments de l'accès à la justice, selon le sens qu'on donne généralement à l'expression. Nous espérons qu'il constituera un « point de départ » utile pour les discussions relatives à la forme que pourrait revêtir l'accès à la justice.

**Aide juridique.** Le volet de loin le plus important de la « carte cognitive » correspond au système d'aide juridique du Canada. Chaque province ou territoire administre un régime d'aide juridique qui assure une représentation, dans certains dossiers criminels, aux personnes qui satisfont aux critères d'admissibilité financière, c'est-à-dire celles qui se trouvent dans la catégorie des personnes très démunies et qui ont besoin d'un avocat pour être assurées d'un procès équitable, lorsqu'elles sont passibles d'incarcération. De plus, et à des degrés divers, les régimes d'aide juridique offrent une représentation juridique en matière civile, ce qui inclut le droit de la famille, le droit de l'aide sociale et les procédures relatives à l'immigration et à l'obtention du statut de réfugié. Une fois de plus, des critères d'admissibilité financière limitent les services aux personnes très démunies, et les dispositions relatives aux services admissibles limitent les questions juridiques pour lesquelles le service est offert. L'ampleur des services admissibles varie considérablement d'une administration à l'autre.

L'aide juridique est issue d'un système *bénévole* qui était en vigueur dans la plupart des provinces jusqu'au milieu des années 1960. À titre de responsabilité professionnelle, les avocats acceptaient de défendre gratuitement chaque année un nombre limité de personnes démunies. L'aide juridique institutionnalisée est apparue dans certaines provinces au milieu des années 1960. Dès le début des années 1970, des régimes d'aide juridique étaient en vigueur dans chaque province et territoire, et un programme fédéral de partage des coûts de l'aide juridique en matière pénale avec les provinces et territoires était également en place. Au début des années 1970, le gouvernement fédéral a commencé à accorder des fonds pour l'aide juridique en matière civile, en vertu du Régime d'assistance publique du Canada (aujourd'hui, un volet du programme de Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux).

---

<sup>9</sup> Mary Jane Mossman, « Access to Justice: A Review of Canadian Legal Academic Scholarship », Access to Civil Justice, Alan Hutchinson (éd.), Carswell, 1990, p. 55.

L'aide juridique est de loin le plus important des programmes d'accès à la justice au Canada. Le total des dépenses canadiennes consacrées à l'aide juridique a augmenté, passant d'environ 13 millions de dollars au début des années 1970, à tout près de 650 millions de dollars en 1994-1995. Les dépenses totales ont été ramenées à environ 455 millions de dollars en 1997-1998. Le nombre de demandes d'aide juridique a atteint un sommet en 1993-1994 (1 128 000 demandes) pour chuter à 802 000 demandes en 1997-1998.

### **Vulgarisation et d'information juridiques (VIJ)**

Le programme de vulgarisation et d'information juridiques (VIJ) a également été lancé dans certaines régions au début des années 1960, essentiellement au sein de groupes de défense de consommateurs et de cliniques de droit pour étudiants. La VIJ **n'est pas** de la consultation juridique. Elle consiste à fournir de l'information sur le droit et sur le fonctionnement du système de justice, et elle s'adresse aux néophytes. Elle peut être de nature réactive, axée sur les problèmes, ou avoir un caractère éducatif et mettre l'accent sur les principes et valeurs démocratiques du système de justice. La VIJ peut être assurée au moyen de divers types de médias (imprimés, vidéo, Internet) ainsi que d'une diversité de mécanismes de prestation (intermédiaires, programmes scolaires ou lignes téléphoniques d'assistance juridique). Théoriquement, la VIJ a une dimension « habilitation ». Elle vise à donner aux citoyens la possibilité de jouer au moins un rôle positif, en rapport avec la reconnaissance et la résolution de leurs problèmes, ou de participer positivement aux débats publics et aux discussions relatives à la réforme du droit et à d'autres enjeux en matière de justice.

La VIJ est beaucoup plus diversifiée que le mandat de l'aide juridique. Nombre d'organismes fournissent de l'information juridique; les organismes de services multiculturels, les regroupements de victimes, les groupes de consommateurs, les groupes environnementaux, les groupes de défense de l'égalité des sexes et les associations d'handicapés constituent des exemples parmi d'autres. Certains organismes d'aide juridique, parmi lesquels la Legal Services Society of British Columbia et le système de cliniques d'aide juridique en matière civile de Legal Aid Ontario ont un volet VIJ important. Ces organismes desservent des groupes d'intérêts diversifiés et ils sont financés de nombreuses façons. On recense 12 structures de base de la VIJ, une dans chaque province. Ce réseau national a été élaboré entre 1984 et 1987, dans le cadre d'une initiative du ministère de la Justice. Certains organismes ont été créés au sein d'administrations où aucun service n'existait auparavant. Dans certaines provinces, les structures de VIJ en place ont été conçues dans le cadre du réseau central de VIJ. Cela garantit au moins une structure de VIJ dans chaque province, structure qui constitue un organisme centralisé et entièrement voué à la VIJ.

Les données relatives aux dépenses nationales consacrées à la VIJ et portant sur toutes les activités du Programme ne sont pas disponibles. En 1996-1997, le total des dépenses effectuées par les 12 structures de base de la VIJ se chiffrait à 7,5 millions de dollars. Il s'agit de moins de 1 p. 100 des dépenses totales correspondant aux 12 régimes d'aide juridique.

## **Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones**

Le Programme d'assistance judiciaire aux Autochtones constitue le troisième programme d'accès à la justice qui ait une portée nationale. Les principaux objectifs du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones ont trait à la fois aux accusés autochtones et au système de justice. En ce qui a trait aux accusés, l'objectif consiste à informer les Autochtones accusés d'actes criminels du processus de justice auquel ils ont affaire, et à aider les Autochtones à trouver une aide juridique et d'autres services. En ce qui a trait au système de justice, l'objectif consiste à informer les intervenants du système de justice des conditions culturelles et socio-économiques des Autochtones auxquelles ils doivent être sensibilisés sur la façon de traiter convenablement cette population. Les services d'assistance parajudiciaire sont dispensés par environ 20 organismes essentiellement autochtones, qui desservent des organismes « d'exécution ». Le coût du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones est partagé par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Le total des dépenses se chiffre à environ 11 millions de dollars à l'échelle nationale.

D'autres organismes dispensent des services d'assistance parajudiciaire aux personnes accusées en général. L'Armée du salut, la Société Elizabeth Frye et la Société John Howard offrent des services d'assistance parajudiciaire dans certaines régions.

L'accès à la justice au Canada revêt la forme de trois grands types de programmes. L'aide juridique occupe 99 p. 100 de terrain qui a été défriché jusqu'ici. Des trois programmes, l'aide juridique est celui qui a les liens les plus étroits avec le système. C'est-à-dire, bien entendu, qu'elle est dominée par les avocats. Le programme accorde une grande priorité à la représentation devant les tribunaux, dans les affaires juridiques considérées comme les plus graves. L'aide juridique accorde une importance toute particulière au *système* d'accès à la justice. Plus précisément, elle permet l'accès à une représentation juridique au sein du système de justice. Les deux programmes plus modestes ont une vocation plus « matérielle » en rapport avec l'accès à la justice.

## **Réforme des tribunaux**

L'un des principaux objectifs du mouvement d'accès à la justice a été centré sur l'amélioration de l'efficacité des tribunaux. Il est largement et fréquemment admis que la complexité du système lui-même constitue un obstacle important à l'accès au système de justice. En rapport avec cette notion d'accès à la justice, les décideurs déploient des efforts pour accroître l'accessibilité en améliorant l'efficacité des processus et procédures judiciaires et en les simplifiant. Cette conception de l'accès à la justice inclut également des réformes administratives en rapport avec des questions comme les heures d'ouverture, l'emplacement, la structure (p. ex., tribunaux unifiés). En Ontario, le rapport Zuber fournit une illustration de ce volet de l'accès à la justice.<sup>10</sup> On pourrait affirmer que ces types de réformes visent essentiellement à améliorer l'accessibilité au profit des poursuivants existants. Pour permettre à un plus grand nombre de personnes d'accéder à la justice, il faudra prendre des mesures supplémentaires.

---

<sup>10</sup> Zuber, Rapport de l'Enquête sur le fonctionnement des tribunaux de l'Ontario, 1987.

## **Règlement extrajudiciaire des conflits**

Le règlement extrajudiciaire des conflits, ou REC, correspond aux efforts déployés pour trouver des mécanismes plus efficaces que les tribunaux pour résoudre les conflits. Le REC englobe un grand nombre de méthodes. Conférences préalables aux instructions, arbitrage ordonné par le tribunal, « juge de substitution », cours des petites créances, médiation en matière de divorce, et conseils de justice de quartier ou communautaires, sont des exemples bien connus.

## **Assurance juridique payée à l'avance**

Le coût des services juridiques est souvent qualifié de prohibitif, pour tous sauf les riches. L'aide juridique payée à l'avance constitue une formule qui permet à la classe moyenne d'accéder à des services juridiques. Même si les régimes d'assurance juridique sont répandus en Europe, ils sont passablement rares au Canada. Au moins un syndicat de travailleurs, la section locale de Windsor des TCA Canada, gère un régime d'assurance juridique sans but lucratif. Un nombre limité de compagnies d'assurance privées tentent d'introduire des régimes d'assurance juridique payée à l'avance sans but lucratif. Au moins deux banques canadiennes offrent des régimes d'assurance juridique. En contrepartie d'un forfait mensuel, les régimes d'assurance juridique offrent des conseils par téléphone, des lettres de suivi et une couverture d'affaires juridiques précises, parmi lesquelles les procédures de divorce, les testaments, les transactions immobilières, les adoptions et les procurations.

## **Défense de l'intérêt public**

Depuis les années 1960, certains organismes se sont consacrés à l'utilisation de moyens légaux pour résoudre les problèmes sociaux et environnementaux, ainsi que les problèmes des consommateurs, sur une base systémique, plutôt qu'au cas par cas. C'est ce qu'on appelle défense de l'intérêt public. Il existe un certain nombre d'organismes de ce type au Canada, dont l'Association canadienne du droit de l'environnement ou Legal Actions and Education Fund. Plusieurs organismes d'aide juridique acceptent des dossiers d'intérêt public dans certains cas. Legal Aid Manitoba possède un service d'intérêt public.

## **Services bénévoles**

Les services bénévoles sont les prédécesseurs du système d'aide juridique moderne. Un volume considérable de services bénévoles sont encore assurés. Certains ordres d'avocats et certaines associations de barreaux encouragent activement leurs membres à assurer gratuitement des services juridiques. Le Barreau du Canada fait des enquêtes sur les activités bénévoles de ses membres. Selon l'enquête de 1998, 24 p. 100 des avocats de l'Ontario ont déclaré avoir assuré certains services bénévoles. La moyenne était de 83 heures de services gratuits par année. Le Barreau du Haut-Canada, en partenariat avec l'Association du Barreau canadien – Ontario, et Centraide, offre des services juridiques gratuits aux organismes caritatifs. Un programme similaire existe en Alberta. La Manitoba Bar Association gère un projet de droit d'intérêt public

bénévole qui vise à effectuer le procès de causes types. Certains services bénévoles s'adressent aux groupes d'intérêts spéciaux. Une succursale albertaine de l'Association du Barreau canadien offre des conseils gratuits aux femmes battues. La Law Society of Saskatchewan offre des services juridiques gratuits aux personnes de plus de 65 ans admissibles à un soutien du revenu provincial. Des cliniques des facultés de droit offrent des services gratuits. Les cabinets juridiques privés offrent également des services gratuits.

Toutes ces activités permettent d'accéder au système de justice. Il semble que le volume d'activités bénévoles au Canada soit considérable. Il est difficile de brosser un portrait systématique de la nature et du volume des services juridiques gratuits. Toutefois, ils font partie du système d'accès à la justice.

### **Le mot de la fin**

Nous avons dressé un portrait concis et incomplet du système d'accès à la justice. À certains égards, ce portrait est incomplet parce que le paysage lui-même est incomplet. En grande partie, ce que nous avons décrit s'applique à l'accès au *système* de justice, à certaines exceptions près, soit la VIJ et les services d'assistance parajudiciaire aux Autochtones. L'aide juridique, les services bénévoles et les REC offrent un accès au *système*. Les activités de défense des intérêts publics tentent d'utiliser le système juridique pour remédier aux problèmes systémiques.

La notion de justice peut être étendue au domaine du droit matériel. Selon Mossman, cela se reflète dans la possibilité qu'offre la Charte d'utiliser les procédures judiciaires pour promouvoir le changement social.<sup>11</sup> Cela pourrait s'appliquer à toutes les minorités : femmes, handicapés, minorités visibles, homosexuels et personnes défavorisées sur le plan économique en général. Une fois de plus, cette conception met à profit le système juridique pour traiter des problèmes de fond.

On pourrait élargir un peu la réflexion relative à l'accès à la justice. Notre conception traditionnelle de la justice et de la façon de la rendre est le reflet du système de justice officiel. Il se peut que nous ne connaissions pas autant que nous le pensons la façon dont nous définissons les problèmes juridiques ou liés à la justice, les notions de justice auxquelles adhèrent les groupes minoritaires et nombre de gens ordinaires de notre société, ainsi que les moyens qu'ils privilégient pour rendre la justice. Cela fait longtemps que certains érudits nous ont averti que le *système de justice* ne rendait pas nécessairement la *justice*.<sup>12</sup> Des études empiriques plus récentes soulignent le fait que nous avons tendance à favoriser des modes plus informels de règlement des conflits, étant donné l'absence de procédures complexes qui nous permet d'être écoutés, ainsi que de jouer un rôle important en rapport avec le processus.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Mossman, p. 67-68.

<sup>12</sup> Mark Galantner, « The Duty *Not* to Deliver Legal Services », *Miami Law Review*, 929, 1976 et Mark Galantner, « Why the Haves Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change », *Law and Society Review*, 95, 1974.

<sup>13</sup> *Seeking Civil Justice*, National Consumer Council, Londres, 1995.

Ces réflexions nous amènent plus loin en *terrain inconnu*, aux frontières de l'accès à la justice. Repensons aux superstitions et aux peurs des siècles passés, alors que les cartographes du début du premier millénaire inscrivaient parfois à la frontière du monde connu « monde des dragons ». Il reste à n'en pas douter beaucoup à découvrir.

## LA JUSTICE AVANT L'ACCÈS

**Roderick A. Macdonald**  
**Président**  
**Commission du droit du Canada**

### ÉBAUCHE SEULEMENT; NE PAS DIFFUSER

Notes pour une allocution prononcée dans le cadre du colloque intitulé ÉLARGIR NOS HORIZONS : REDÉFINIR L'ACCÈS À LA JUSTICE AU CANADA, organisé par le ministère de la Justice du Canada et tenu à l'hôtel Delta, à Ottawa, le 31 mars 2000.

#### **Introduction : La justice avant l'accès**

Il est évidemment difficile de dire beaucoup de choses en sept minutes. En particulier pour un professeur qui a l'habitude de disposer de 50 minutes. Mais j'essaierai tout de même de le faire. Je suis honoré de faire partie de ce comité d'experts avec M<sup>me</sup> la juge Mary Ellen Turpel-Lafond et M. Jacques Dufresne. M<sup>me</sup> Turpel-Lafond possède une combinaison extraordinaire de qualités : elle est un juge sérieux, érudit, éloquent, engagé et compatissant. Nous avons de la chance d'avoir des personnes comme elle au sein de notre magistrature. Jacques Dufresne, que je connais depuis maintenant 10 ans, est un homme tout à fait remarquable. Philosophe, pédagogue, critique social, polémiste -- il a su, là où règne la noirceur, éclairer la voie que nous devons prendre pour que notre société soit plus humaine, plus compatissante et plus juste.

Je connais bien les tendances clés qui ont été dégagées dans la documentation de référence, grâce à mon expérience à titre de directeur du programme de droit communautaire de l'Université de Windsor en 1975, à mon travail au sein du programme sur le droit et la société de l'Institut canadien de recherches avancées dans le milieu des années 1980, à mon rôle de président du Groupe d'étude sur l'accessibilité à la justice au Québec de 1989 à 1991, à l'étude empirique que j'ai menée sur la cour des petites créances à Montréal au milieu des années 1990 et à mon rôle actuel de président de la Commission du droit du Canada.

Dans mon allocution, je tenterai de vous transmettre cinq courts messages tirés de chacune de ces expériences. Après 25 ans passés dans les champs de la vulgarisation juridique communautaire et de l'accès à la justice civile, je peux dire une chose : j'ai déjà pensé qu'un droit officiel plus directif était la seule voie menant à une plus grande justice. Aujourd'hui, je ne vois plus le défi en termes uniquement d'outils. En fait, notre défi est plus vaste : il nous faut repenser nos attitudes et nos attentes au sujet de qui possède le droit, de ce que le droit peut accomplir de manière réaliste et des façons les plus efficaces dont le droit peut être utilisé afin de créer une société plus juste.

#### **I. Information égale pouvoir -- Parfois**

La vulgarisation juridique peut être une arme à double tranchant. Loin de favoriser l'accès à la justice, elle finit souvent par accroître la dépendance aux avocats, aux tribunaux et au système

officiel. Loin de sensibiliser le système aux besoins juridiques du public, les programmes de vulgarisation juridique amènent généralement le public à penser qu'il a besoin du système.

LE DÉFI EST DONC LE SUIVANT : COMMENT PEUT-ON DONNER AUX CITOYENS L'INFORMATION ET LES RESSOURCES NÉCESSAIRES POUR QU'ILS PUISSENT SENSIBILISER D'AVANTAGE LE SYSTÈME OFFICIEL À LEUR IDÉE D'UN ORDRE JURIDIQUE JUSTE ET L'AMENER À EN TENIR COMPTE?

## **II. « Droit dans la société » n'est pas synonyme de « droit et société »**

« Droit » et « société » ne sont pas deux choses différentes. Le droit est présent dans l'interaction sociale. L'objectif général ne peut pas être de faire en sorte que les faits récalcitrants de la vie sociale se conforment aux structures bien ordonnées des règles juridiques officielles. L'exclusion d'un si grand nombre de personnes des présumés bénéfiques du système de justice découle directement de l'incapacité ou du refus du droit officiel adopté par les législateurs et appliqué par les tribunaux de laisser de la place au droit vivant de l'interaction humaine quotidienne.

LE DÉFI EST DONC LE SUIVANT : COMMENT EN ARRIVER À UN DROIT OFFICIEL FONDÉ SUR LES INTERACTIONS HUMAINES ET SUR LA NÉGOCIATION CONTINUE DES CONDITIONS ET DES FORMES DE JUSTICE ENTRE LES CITOYENS, LES TRIBUNAUX ET LES LÉGISLATEURS?

## **III. « Accès aux tribunaux » n'est pas synonyme d'« accès à la justice »**

Rendre plus objectivement accessibles les institutions chargées du règlement des différends ne réglera pas les principales défaillances du droit officiel pour la simple et bonne raison que le droit officiel est, d'une multitude de façons, la cause de ces défaillances. Il ne s'agit pas de prôner la privatisation des différends civils. Les différends civils n'ont pas les caractéristiques premières qui en permettent le règlement au moyen des divers procédés extrajudiciaires. Comme la musique, les arts, la poésie, le ballet, le cinéma et la danse, le rôle du droit est de prendre les malheurs et les frustrations inexprimés de la vie et de leur donner une forme de façon qu'ils puissent être encadrés, discutés et canalisés vers des exercices productifs de croissance morale pour les personnes qui sont touchées. La capacité des institutions de la justice officielle destinées seulement à régler les différends dans des contextes contradictoires qui ne favorisent pas la réparation est limitée à cet égard.

LE DÉFI EST DONC LE SUIVANT : COMMENT CONCEVOIR LES CONFLITS HUMAINS D'UNE MANIÈRE QUI PERMET AUX INSTITUTIONS OFFICIELLES DE REPRODUIRE LA SAGESSE DES SYMBOLES SOCIAUX NON OFFICIELS, ET AUX SYMBOLES SOCIAUX NON OFFICIELS DE REPRODUIRE LES VALEURS DÉMOCRATIQUES ET D'ÉGALITÉ SOCIALE QUE NOUS ATTRIBUONS À NOS PROCESSUS OFFICIELS?

## **IV. Diversité et désenchantement**

Même dans les institutions et les initiatives destinées spécialement à améliorer l'accès à la justice, comme les cours des petites créances, le plaignant type me ressemble – il s'agit d'un homme blanc, non-immigrant, francophone ou anglophone, professionnel, instruit, âgé entre 35 et 55 ans.

L'identité et la diversité se sont avérées être des concepts incroyablement complexes. Pourtant, le seul différenciateur social auquel il faut se soumettre, celui qui transcende toutes les autres inégalités, c'est la classe sociale. Les racines économiques de l'inégalité ne peuvent pas être éradiquées simplement par un recours accru aux institutions officielles de règlement des différends. L'image professionnelle courante du droit ne dit plus rien à la population canadienne. L'échec du droit officiel à reconnaître et à légitimer la diversité est un argument en faveur de la récupération du pluralisme comme moyen de contestation du droit officiel. L'accès à la justice consiste à donner à une population diversifiée le pouvoir de faire, de choisir et d'appliquer son propre droit.

LE DÉFI EST DONC LE SUIVANT : COMMENT CRÉER UN SYSTÈME DONT LES RÈGLES, LES MÉTHODES ET LE PERSONNEL TIENNENT RÉELLEMENT COMPTE DES QUESTIONS D'IDENTITÉ ET DE DIVERSITÉ?

## **V. La justice réside dans les aspirations humaines**

Le droit est à la fois une réalisation humaine fragile et dynamique. Il reflète et façonne en partie les mœurs d'une société. Le droit est autant l'affaire de tous les Canadiens que des législateurs, des tribunaux et des avocats. Les citoyens savent que, bien que ces législateurs, ces avocats et ces tribunaux prétendent avoir le monopole de la loi, c'est le droit non officiel de leur vie quotidienne qui est le fondement d'une société juste et respectueuse. Les Canadiens renouvellent le droit en le vivant, réussissant souvent à réparer les injustices causées par un droit officiel que le législateur ne veut pas ou ne peut pas modifier.

LE DÉFI EST DONC LE SUIVANT : COMMENT DONNER AUX CITOYENS LA POSSIBILITÉ DE PARTICIPER D'AVANTAGE AUX PROCESSUS LÉGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS DE CRÉATION DU DROIT?

## **Conclusion : Il n'y a pas de formule toute faite**

Il est toujours tentant de vouloir réduire les complexités sociales à des formules toutes faites – comme l'efficacité, la maximisation de la richesse et même « accès à la justice ». Mais nous devons résister à cette tentation.

Parler d'« accès à la justice » déplace deux fois ce qui devrait être notre objectif. Nous en venons à nous attacher à l'« accès » à la justice plutôt qu'à la « justice » elle-même; et bien que nous proclamions que l'« accès à la justice » est un but, ce que nous visons réellement, c'est l'« accès au droit ». Les préoccupations les plus importantes des Canadiens au sujet de la justice ont peu à voir avec les droits fondamentaux au sens strict : elles concernent plutôt la reconnaissance et le respect. Et les obstacles les plus importants à l'accès à la justice ne peuvent être surmontés que si nous réorientons notre façon de considérer les différends, les droits, les jugements et les recours judiciaires du type tout ou rien; l'injustice découle non pas des difficultés rencontrées lors des procès civils, mais des inégalités du pouvoir social.

La plupart des propositions contemporaines d'amélioration de l'accès à la justice sont simplement la réaction d'un système officiel qui craint de perdre sa capacité de contrôler les autres institutions sociales où les gens négocient et vivent leur propre droit et les pratiques de la société civile. La

quête obsessive de solutions juridiques officielles signifie que nous sommes maintenant moins enclins, et moins aptes, à imaginer des réponses innovatrices aux disparités concernant le pouvoir et aux défis que représente la construction d'une société juste ayant une profonde signification humaine.

## De la règle de droit à la *philia*

### Réflexions de Jacques Dufresne en marge du Symposium sur l'accès à la justice, organisé par le ministère fédéral de la Justice en mars 2000.

Telle qu'elle est généralement posée sur la place publique, la question de l'accès à la justice est un éloge voilé de l'institution juridique. Pourquoi plaint-on les justiciables qui n'ont pas accès à cette institution, pourquoi veut-on les aider sinon parce qu'on les estime privés d'un bien précieux. Quel est au juste ce bien, est-il aussi précieux qu'on le donne à entendre?

Vous aurez remarqué que j'ai remplacé le mot justice par le mot institution juridique, laquelle englobe les tribunaux, les lois et règles de droit, les professions juridiques. Quand on emploie le grand mot justice dans ce cas, on sème la confusion dans les esprits et on tient des propos mensongers sur l'idée de justice. L'institution juridique est un moyen, certes important, d'accéder à la justice, mais elle n'est qu'un moyen parmi d'autres. Les Églises et les États, les sociétés elles-mêmes sont aussi aptes à jouer ce rôle.

Si les citoyens n'ont pas accès à l'institution juridique, elle, en revanche, a accès aux citoyens, elle comporte des prolongements de tous genres, on est tenté de dire tentacules, par quoi elle s'infiltré dans de nombreuses activités. Elle est désormais présente dans les actes les plus importants et les plus intimes de la vie : la procréation et la mort. Les actes de naissance et les testaments existent depuis longtemps, mais jamais les experts en droit et en médecine n'avaient eu un rôle plus important que celui du père, pour ce qui est de la procréation artificielle et de la famille au complet, pour ce qui est de la mort à l'hôpital. Chacun peut aussi noter que de plus en plus d'enfants connaissent leurs droits avant de savoir lire et écrire, que par crainte des poursuites judiciaires, les professeurs gardent la porte de leur bureau ouverte. Ce sont là autant d'indices du caractère envahissant de l'institution juridique. Je vous renvoie à mes propres travaux. (Voir les dossiers Justice et Droit de L'Encyclopédie de L'Agora sur Internet.)

Je n'ajouterai qu'une anecdote qui vous rappellera les origines américaines de ce fléau, désormais canadien et bientôt universel. L'été dernier un de mes neveux était sur une plage du New Hampshire avec sa femme et leurs deux enfants. Pendant qu'il aidait son garçon de six ans à construire un château de sable, surgit un jeune yankee du même âge. Agressif, sûr de ses droits, ce *frontier child* menace de détruire le chef d'œuvre. Le père, haussant la voix, lui donne à entendre que son geste aura des conséquences. Rien n'y fait, d'un coup de pied, le château de sable est détruit. Le père s'approche alors du jeune vandale, il ne le maltraite d'aucune manière, se limitant à le tenir par les poignets, persuadé que les parents quand ils arriveraient, lui donneraient raison. La mère arrive effectivement, mais en furie contre cet étranger qui a osé mettre la main sur son enfant, ce que les lois du New Hampshire interdisent formellement. S'ensuit une rocambolesque histoire policière. L'agent de sécurité de la plage s'estimant dépassé par les événements fait appel à un véritable policier qui doit venir de la ville voisine. Après deux heures de négociations ardues, mon neveu échappe de justesse à une coûteuse poursuite, mais il est obligé de présenter ses excuses à l'enfant. Faut-il s'étonner qu'avec de telles lois et dans un tel climat, les tribunaux soient encombrés?

Il apparaît ainsi que l'institution juridique est elle-même, dans une mesure qu'il nous reste à déterminer, responsable de la demande de services juridiques. La critique de ce processus par lequel une institution crée elle-même la demande qu'elle va satisfaire ensuite a été très bien faite dans le cas de la médecine. Je pense ici à la *Némésis Médicale* d'Ivan Illich, mais aussi aux travaux antérieurs de Schipkowensky sur les maladies iatrogènes. Dans le monde francophone, cette critique fait partie depuis Molière de la grande tradition culturelle, voire de la culture populaire. *Knock ou le triomphe de la médecine* de Jules Romains a tenu la scène pendant 20 ans à Paris, au début du siècle. Dans cette pièce, on voit l'institution médicale représentée par le médecin et le pharmacien d'un village, agissant de concert pour se créer une clientèle nombreuse et fidèle. L'homme en santé, proclament-ils, est un malade qui s'ignore.

Certes, l'avocat a été lui aussi malmené par les auteurs dramatiques, notamment dans *La Tête des autres* de Marcel Aymé, mais sans pouvoir le démontrer de façon formelle, je crois être en droit d'affirmer que l'institution juridique a été beaucoup moins analysée sous l'angle qui nous intéresse, que ne le fut l'institution médicale, de sorte que l'on connaît moins bien les griefs *nomikogènes* que l'on ne connaît les maladies iatrogènes. Si l'homme en santé est un malade qui s'ignore, dans nos sociétés aussi judiciairisées que médicalisées, l'honnête citoyen est un criminel qui s'ignore. Encore récemment au Québec, la réputation d'un professeur a été à jamais salie par les accusations d'agression sexuelle d'une fillette et de sa mère. Le tribunal a disculpé le professeur, un homme respecté de tous ses élèves depuis 35 ans, mais en vain. La réputation de l'accusé avait été irrémédiablement atteinte.

Vous pourriez m'objecter que les chartes de droits, en tant que moyen de produire artificiellement des griefs, ont fait l'objet d'une multitude d'études et de commentaires. Je répondrais que c'est l'institution juridique qui est le plus souvent à l'origine de ces critiques; ce qui a comme conséquence de nous faire oublier le fait que les chartes de droits sont apparues dans le cadre d'une logique que la dite institution a elle-même instaurée.

On me reprocherait avec raison d'être simpliste si je prétendais pouvoir expliquer la demande de services juridiques uniquement par le pouvoir qu'exerce l'institution juridique. Comme nous pouvons le constater chaque jour, il s'agit d'un phénomène complexe dans lequel les médias, la population et les parlements jouent souvent un rôle déterminant. Huit enfants, sur deux milliards, meurent dans l'un de ces accidents d'autobus scolaire, que le nombre de véhicules en circulation rend pratiquement inévitable, de temps à autre. Avec la complicité d'un large public, les médias font de ce fait divers une tragédie telle qu'il pourrait très bien en résulter une loi obligeant les fabricants d'autobus scolaires à tourner les sièges vers l'arrière.

C'est ainsi que fonctionne la machine à fabriquer des lois et règlements. D'où ce commentaire souvent cité du juriste français Jean Carbonnier :

« À peine apercevons-nous le mal que nous exigeons le remède; et la loi est, en apparence, le remède instantané. Qu'un scandale éclate, qu'un accident survienne, qu'un inconvénient se découvre: la faute en est aux lacunes de la législation. Il n'y a qu'à faire

une loi de plus. Et on la fait. Il faudrait beaucoup de courage à un gouvernement pour refuser cette satisfaction de papier à son opinion publique. »

Il y a quelques années, lors du débat public sur le projet de loi visant à interdire la vente des fromages de lait cru, j'ai interrogé un expert sur l'origine des lois tatillonnes qui existaient déjà dans ce secteur. Il m'a expliqué que plusieurs d'entre elles avaient été votées à la hâte à la suite d'un fait divers comme l'accident de Nicolet et qu'elles étaient demeurées en vigueur par inertie, même si aujourd'hui personne n'en verrait la nécessité.

Je maintiens donc mon diagnostic de 1987 : la règle de droit se répand de plus en plus à la manière des cellules cancéreuses, envahissant simultanément la sphère de la sociabilité spontanée et celle de la morale. Certains diront plutôt, et il y a là plus qu'une simple nuance, que la règle de droit remplit un vide laissé d'un côté par la dislocation des mœurs, et de l'autre par la dissolution de la morale. La justice populaire, en effet, n'existe plus en aval en tant qu'instrument de prévention, et en amont, la morale qui pourrait contenir les excès a perdu une grande partie de sa cohérence et de son efficacité.

Je pourrais citer de nombreux auteurs à l'appui de ce diagnostic, Jacques Grand'Maison, Guy Rocher et George Grant, notamment.

Mais mon but premier aujourd'hui n'est pas le diagnostic, mais le remède. S'il m'a paru nécessaire de rappeler le diagnostic, c'est pour qu'il apparaisse clairement que vouloir faciliter l'accès à l'institution juridique, quand on laisse se multiplier les occasions de litiges, c'est comme verser de l'eau dans un tonneau sans fond.

Il faut d'abord s'attaquer aux causes du problème. Si, comme nous venons de le constater, l'institution juridique n'est pas la seule cause de la multiplication des litiges, sa responsabilité n'en est pas moins très lourde. C'est à l'institution juridique qu'il appartiendrait d'élever la voix chaque fois qu'un parlement s'apprête à voter une loi pour des raisons démagogiques. Elle ne devrait d'ailleurs pas avoir à le faire puisqu'elle est sur-représentée dans la plupart des gouvernements. On a plutôt le sentiment que par une espèce d'instinct corporatif, les juristes au pouvoir ne font rien qui puisse nuire au pouvoir de l'institution juridique vers laquelle ils espèrent retourner. Un témoin de la scène m'a raconté qu'au moment de l'adoption de la charte canadienne, le parrain de cette charte, un avocat ministre, avait informé ses confrères du Barreau de la manne qui les attendait. C'était bien entendu une boutade, mais vous avouerez que boutade pour boutade, il aurait été plus rassurant que le parrain en question invite ses confrères à résister aux occasions de s'enrichir aux dépens du tissu social.

Car c'est le tissu social qui est en cause. Pour vivre avec ses semblables sur le mode du procès, il faut être devenu à la fois amer, aigri et dur. Avant de songer à faciliter l'accès à l'institution juridique, il faut trouver une méthode pour faire disparaître dans la société elle-même le plus grand nombre possible d'occasions de litige.

Pour mettre un minimum d'ordre dans mes idées sur cette question, j'ai imaginé un graphique que j'ai appelé la pyramide de la justice.



Le principe du moindre recours.

Ce tableau, où l'autorégulation est en première ligne, suggère d'appliquer au droit un principe analogue au principe de subsidiarité, lequel nous invite à ramener les décisions au plus bas niveau compatible avec la nature de la question. En justice il faudrait respecter le principe du moindre recours, semblable au premier principe d'Hippocrate: d'abord ne pas nuire, *primum non nocere*, ne pas empêcher la nature de se guérir elle-même.

À propos de ce que nous appelons ici l'autorégulation ou la justice spontanée, il convient d'abord de rappeler que si elle paraît impossible dans les sociétés riches, elle n'en est pas pour autant un signe de barbarie. On peut fort bien soutenir que la justice spontanée est le signe d'une forme achevée de civilisation, tandis que la justice institutionnalisée serait plutôt la marque d'une civilisation, à ce point occupée par la production et la consommation de biens, que les citoyens n'ont pas de temps à consacrer à l'essentiel de la vie dans une cité : l'harmonie sociale.

C'est la thèse que l'écrivain mexicain Gustavo Esteva a soutenue lors du symposium *Le droit en question* organisé en 1990 par L'Agora en collaboration avec la Chambre des notaires du Québec. Pour illustrer sa thèse, monsieur Esteva a donné l'exemple suivant. La scène se passe dans le quartier populaire de Tepito, à Mexico. Des parlementaires étrangères en visite dans le quartier apprennent qu'un grave crime vient tout juste d'être commis : un homme d'âge mur a violé une adolescente. Hauts cris des distinguées visiteuses qui réclament un châtement exemplaire par les tribunaux. Mais il n'y a pas de tribunaux à Tepito. La punition est spontanée. Au café, et dans les réunions publiques, le vide se crée autour du coupable. Chacun prend ses distances par rapport à lui. On ne voit toutefois pas l'utilité de le rejeter de la communauté pour qu'il soit emprisonné à l'extérieur et devienne un cas de psychiatrie. Mis à part sa passion pour les trop jeunes filles, c'est un citoyen remarquable. Dans les corvées, il est toujours le plus efficace. Le temps passe. Une jeune femme accepte de l'épouser. Dans ces conditions, la victime et sa mère acceptent de faire la paix avec lui.

Comment traiter de cette justice spontanée sans évoquer celle des Amérindiens? « Pour maintenir l'ordre social, écrivent Robert Vachon et N'Tsukw, l'autochtone ne procède pas par acte législatif, décision judiciaire, coercition et sanction physique, mais par la coutume et la persuasion du groupe. Le processus judiciaire lui-même est davantage conçu en fonction du rétablissement de l'ordre naturel que du châtement éventuel du coupable. Ce n'est pas un jugement formalisé avec tribunal, jugement effectif, condamnation, mais un jugement non formalisé de l'opinion publique. »

Il est évidemment impossible de recréer artificiellement un tissu social qui rendrait une telle autorégulation possible dans une société riche. Cela ne justifie toutefois pas qu'on interdise l'autorégulation là où l'état des mœurs la rend encore possible. Cela surtout n'enlève rien au mérite de ceux qui, ayant compris les dangers de l'institutionnalisation se donnent pour mission de veiller sur les racines de la sociabilité traditionnelle aussi bien que sur les nouvelles pousses.

Par un recours intelligent de l'histoire des mentalités, de même que par une intervention sociale fine, on peut parvenir à repérer les formes saines de sociabilité et créer les conditions d'une intervention sensée qui aurait pour effet, soit de prévenir les litiges, soit de favoriser un règlement à la fois plus rapide, plus humain et plus juste.

On pourrait aussi accréditer auprès du grand public et des juges les principes qui sont de nature à favoriser une interprétation des lois favorables à la vie sociale. On pourrait, par exemple, établir le principe d'hospitalité. C'est une autre expérience récente qui m'a fait découvrir la nécessité d'un tel principe. Nous connaissions une adolescente française en stage dans notre région qui rêvait de passer quelques jours à Montréal, mais n'avait pas les moyens de s'offrir une chambre d'hôtel. Nous avons fait appel à l'hospitalité de proches et des connaissances. Tous ont refusé, la plupart de crainte des poursuites judiciaires en cas d'accident. Quand on voit des enfants mineurs qui poursuivent leur propres parents, on peut en effet s'attendre au pire dans le cas d'une étrangère. Imaginez les obstacles que l'on rencontre quand la personne que l'on veut aider est handicapée. Le principe d'hospitalité auquel je pense serait tel que toute personne ayant pratiqué l'hospitalité de bonne foi ne pourrait être tenue responsable d'un accident survenu chez elle que dans des cas extrêmes de négligence volontaire. Cela dissuaderait bien des maniaques de la poursuite judiciaire.

En plein cœur de Cambridge, Massachusetts, juste à deux pas de Harvard, se trouvait, il y a quelques années, un parc désormais interdit aux enfants. À cause du coût trop élevé de l'assurance responsabilité. Le principe du civisme ne devrait-il pas être appliqué dans ce cas?

Un de mes amis m'apprenait qu'une jeune secrétaire avait volé près de quinze mille dollars à son entreprise. Il détenait des preuves telles que la jeune femme était passible d'un an de prison. Mais c'était une jeune femme du voisinage, qu'il avait vue grandir et dont il connaissait bien la famille. Il a trouvé une solution de bon voisinage. Devant deux voisins qui avaient juré de tenir la chose secrète, la jeune femme a reconnu une partie de son larcin. Heureux de la tournure des événements, son patron a alors accepté qu'elle rembourse cette partie, sans intérêts, sur une période assez longue pour qu'elle puisse remplir ses engagements sans avoir à faire d'autres vols.

Mon ami savait fort bien qu'un avocat véreux aurait pu l'accuser d'avoir par intimidation empêché la jeune femme d'avoir accès à la justice. Mais le procédé utilisé avait satisfait tout le monde. Mon ami, d'avoir évité des frais juridiques considérables et une grande perte de temps; et la jeune femme, d'avoir échappé au scandale d'une poursuite. Soulignons qu'elle a rempli ses engagements scrupuleusement pendant cinq ans. Dans un cas de ce genre, c'est le principe du bon voisinage qui devrait s'appliquer.

Platon avait imaginé des solutions semblables pour les causes de divorce. Il prévoyait un jury qui serait en même temps une agence matrimoniale à caractère nettement interventionniste. Ladite agence serait composée de dix hommes et de dix femmes. Voici quelle serait sa principale fonction : Ces arbitres étaient-ils à même de réconcilier les époux? Leur arbitrage devait alors avoir force de loi. « Mais, si les âmes des adversaires s'enflent de la houle d'une passion excessive, ils (les arbitres) chercheront quelles personnes s'entendraient avec chacun d'eux »<sup>1</sup>. Est-il besoin de rappeler que Platon n'aimait pas beaucoup les avocats. Ils appartiennent, disait-il, à la même catégorie que les sophistes, la catégorie de ceux qui utilisent la connaissance qu'ils ont du langage pour faire triompher, sans se soucier de la vérité, les causes qu'on leur demande de défendre en échange de cadeaux. Il conviendrait, concluait-il, d'interdire la profession d'avocat : « mais dans votre État, ce procédé, qu'il soit en fait un art ou bien je ne sais quelle routine dépourvue d'art, un savoir-faire, il faut, au plus haut point justement, qu'il n'y prenne pas racine. »<sup>2</sup>.

## **Le droit préventif**

La frontière entre l'autorégulation et le droit préventif est, on s'en doute bien, assez floue. Il existe à Montréal un centre de droit préventif qui fut créé à la suite de notre colloque *Le droit en question* sous l'égide de la Chambre des notaires du Québec. Ce centre a notamment la responsabilité d'un service gratuit d'information juridique. C'est un pas dans la bonne direction. Notons au passage que le notaire, profession inconnue dans l'Amérique anglo-saxonne, est un officier de droit préventif. Nous avons invité à notre colloque un spécialiste américain de la *preventive law*, le professeur Marc Galanter. Il est reparti avec la conviction que les professions notariales rendraient de grands services aux États-Unis. Tout bon contrat signé devant un notaire qui a bien fait son travail réduit considérablement les risques de litige. Mais au lieu de renforcer cette vénérable profession dans la seule région d'Amérique du Nord où elle existe encore, on semble vouloir l'éliminer au profit de la profession d'avocat qui, elle-même, cesse d'être une profession libérale; l'avocat modèle étant désormais, soit un homme d'affaires, soit un technicien du droit.

Hélas, le centre de droit préventif a refusé d'appliquer, ne fût-ce qu'à titre expérimental, une idée que j'avais empruntée à un obscur député de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Ce député avait fait voter une loi dite de « conciliation » grâce à laquelle un notable d'une région éloignée pourrait remplir le rôle d'un juge. Songez qu'à cette époque, deux cultivateurs de la région de Gaspé qui avaient une chicane de clôture devaient se rendre à Kamouraska pour faire entendre leur cause.

La loi Chicoyne réglait un problème d'accès à la justice causé par la distance géographique. Aujourd'hui les distances sont financières ou culturelles. Ne faut-il pas imaginer, pour combler ces distances, des mesures à la fois plus simples, moins professionnalisées et plus efficaces que ne l'est, par exemple, la médiation dans les cas de séparation? C'est dans cet esprit que j'avais proposé au Centre de droit préventif de donner une formation juridique fondamentale à quelques notables bénévoles de village ou de quartier, qu'on aurait ensuite autorisés à donner des services juridiques de première ligne dans leur communauté. Je m'étais intéressé auparavant aux médecines douces. Il me semblait qu'il y avait place pour une *justice douce*, qui avait déjà commencé spontanément à s'instaurer. On m'avait appris à l'époque qu'en Ontario en particulier, de nombreux policiers à la retraite pratiquaient la justice douce.

Le droit préventif pourrait aussi jouer un rôle dans le secteur administratif. Il y a quelques années, j'étais invité à participer comme conférencier à un congrès de la Commission d'appel de la CSST, (Commission de la santé et de la sécurité au travail). Je savais que le nombre de dossiers en attente était effarant et il n'était pas question que je recommande qu'on accroisse le nombre de commissaires pour régler le problème, avant d'avoir examiné soigneusement la situation. Aucun des nombreux documents mis à ma disposition ne m'avait éclairé. J'ai cependant tout compris quand un haut fonctionnaire, plus libre d'esprit que la moyenne, m'a expliqué que la première entrevue avec les travailleurs victimes d'accident était faite par des préposés sans aucune formation spéciale à qui on demandait d'aider le requérant à remplir un formulaire anonyme. En d'autres termes, on faisait en sorte que les travailleurs se heurtent à un mur en arrivant à la CSST. Le sentiment d'injustice qu'éprouve le travailleur prend forme à cette occasion. Les employés les mieux formés de cette agence, des médecins et des avocats pour la plupart, étaient regroupés au sommet de la hiérarchie. Un observateur cynique en aurait conclu que cette institution avait été organisée de telle sorte que le maximum de litiges afflue au sommet pour tenir occupés le plus grand nombre possible de haut salariés. Mon informateur était persuadé qu'un peu plus d'hospitalité, de souplesse, de jugement à l'accueil aurait éliminé une bonne partie des griefs avant même qu'ils ne prennent forme.

Avant de chercher à prévenir les litiges, comme dans le cas de la CSST, il faut se demander s'il est possible de créer ou de recréer des solutions alternatives.

### **Les alternatives**

Vous aurez remarqué que je distingue le droit préventif de ce que j'appelle les alternatives. Je range dans les alternatives la médiation, l'arbitrage et d'une manière générale, ce qu'on appelle aux États-Unis la justice informelle. Je me limiterai sur ce point à citer les conclusions d'un expert américain en la matière.

Après en avoir relevé toutes les contradictions, Richard Abel fait l'éloge de la justice informelle : « [...] elle exprime des valeurs qui suscitent une adhésion méritée : l'harmonie plutôt que le conflit; des mécanismes accessibles au grand nombre plutôt que des privilèges offerts à quelques-uns. Elle fonctionne rapidement et à bon compte; elle permet à tous les citoyens de participer aux prises de décisions plutôt que de limiter l'autorité aux professionnels; elle est conviviale plutôt

qu'ésotérique; son but est de rendre toute la réalité de la justice à des gens qui autrement en seraient réduits à se satisfaire d'une justice de pure forme. »

## **Le tribunal**

Au sommet de la pyramide de la justice, il y a le tribunal et les juges. À propos de ces derniers, nous avons déjà, après tant d'autres, préconisé un redressement consistant à réduire le plus possible l'importance des critères politiques dans le processus de nomination.

Ne faudrait-il pas aussi souhaiter que des juges de plus en plus compétents aient de plus en plus de temps à consacrer à des causes exemplaires? Les jugements qu'ils rendraient alors pourraient, à la base du système, devenir une source d'inspiration pour les spécialistes du droit préventif.

C'est seulement de cette façon que l'on peut espérer inverser la tendance actuelle où le tribunal est perçu comme la base de la pyramide alors qu'il devrait en être le sommet.

Pour rendre nos tribunaux plus accessibles, psychologiquement et moralement, nous pourrions tirer quelques leçons de l'exemple athénien. L'accès à la justice n'était pas un problème pour les citoyens quand ils étaient eux-mêmes au cœur de l'institution juridique, étant leur propre avocat et devant agir comme juge à l'occasion. Je recommande à tous les distingués juristes qui ont la patience de m'écouter de lire attentivement la pièce d'Aristophane intitulée *Les Guêpes*. Si on faisait de véritables efforts pour faciliter les choses aux citoyens qui veulent assurer eux-mêmes leur défense, on réglerait peut-être du même coup le problème de l'éducation. Si, en effet, les Athéniens ont appris à lire à écrire et à parler en public, c'est en partie parce qu'ils avaient besoin de toutes ces compétences pour jouir de tous les avantages de la citoyenneté.

## **Locke ou Aristote?**

Les changements que je propose ne pourraient s'accomplir que dans un climat philosophique approprié. Ce climat peut-il être le libéralisme que monsieur Kingwell évoque au début de son document de travail? Je n'en étais pas sûr quand j'ai écrit *Le Procès du Droit*. Aujourd'hui après avoir lu *The English speaking Justice* de George Grant, je suis convaincu que non seulement on ne peut pas trouver de remède à l'intérieur du libéralisme, mais que les idées de Hobbes et de Locke, empirées par John Rawls, sont la cause lointaine, mais omniprésente, des maux sociaux qui sont à l'origine de l'inflation dans la demande de services juridiques.

Une bonne société est faite d'ordre, de justice et de cette amitié propre aux communautés qu'Aristote appelait la *philia*.

Quand la justice, sous la forme de l'institution juridique, occupe trop de place par rapport à la *philia*, la situation devient malsaine et propice aux litiges. Que pouvons-nous faire pour redonner à la *philia* l'importance qu'elle a perdue?

Pour pouvoir répondre à cette question, il faut faire au préalable un périlleux détour par la philosophie.

Il nous faudrait d'abord être disposé à faire confiance à la nature humaine laquelle, selon Aristote, est foncièrement bonne. Cela suppose pour la plupart d'entre nous une douloureuse remise en question des idées modernes dont nous sommes pétris. L'homme, pensait Aristote, est un *zoon politikon*, littéralement un animal qui vit en cité, un animal sociable, ce que l'on peut interpréter de la façon suivante : ne faites pas obstacle à l'expression de sa nature et il manifesterait spontanément de la *philia* à l'égard de ses semblables.

Cette idée de l'homme a servi de fondement à une conception de la justice qui a été au centre de la tradition occidentale pendant plus d'un millénaire. Dans cette conception, d'où est venu en droite ligne le droit romain, l'idée de justice était subordonnée à l'idée de bien, et la nature humaine à Dieu.

Mais de même qu'il y eut une révolution copernicienne en cosmologie et en philosophie, il y en eut une en droit, et ce furent deux philosophes anglo-saxons qui en furent les initiateurs: Hobbes et Locke. Trop de crimes sans doute avaient été commis au nom d'une justice ayant des origines divines. Une approche plus terre à terre a paru plus sage. Si bien que, depuis Hobbes, l'homme apparaît comme un loup pour l'homme et que depuis Locke, jusqu'à John Rawls, la justice ne gravite plus autour de Dieu, mais autour des intérêts de l'individu d'abord préoccupé par sa survie, c'est-à-dire par sa sécurité. Dans *English speaking Justice*, George Grant, montre bien que, pour Rawls comme pour Locke, la justice est la « *fairness in the self-interest*. »

Comment traduire le mot anglais *fairness*? Puisqu'il s'agit du respect des termes d'un contrat social, lesquels sont analogues aux règles d'un jeu, on peut utiliser le mot honnêteté. Le bon joueur est celui qui ne triche pas, qui est honnête. L'honnêteté dans la défense de ses intérêts personnels! Cette définition est celle de John Rawls, et même s'il se présente comme un continuateur de Locke et de Kant, il appartient d'abord à la sphère de la philosophie analytique anglo-saxonne. Il n'y a plus de nature humaine en cause, ni de référence à une idée transcendante de la justice, mais seulement le constat déjà fait par John Locke, le fondateur du libéralisme, que la première chose qu'un être vivant raisonnable cherche à assurer, c'est sa propre survie. Il s'agit au fond pour l'auteur de *The Theory of Justice*, de préciser les conditions dans lesquelles chacun peut assurer le mieux possible sa survie dans un contexte social où tous font le même calcul.

Plus fondamental que l'honnêteté, il y a, dans cette conception de la justice, l'accent mis sur l'individu et sur sa sécurité. C'est l'un des paradoxes du libéralisme que d'être ainsi fondé sur le contraire de la liberté. Poussons un peu plus loin notre analyse de la juridicisation des sociétés et nous découvrirons que c'est presque toujours le besoin de sécurité qui est en cause, directement ou indirectement, un besoin de sécurité qui s'exacerbe au fur et à mesure que l'homme, s'éloignant de Dieu, devient l'absolu. Depuis qu'il ne trouve plus la sécurité en Dieu, l'homme a divinisé la sécurité. Pendant ce temps, la peur de l'autre s'accroît, peur de l'autre sexe, peur de l'autre génération, peur de l'autre ethnie. «L'enfer c'est les autres», ce mot que Sartre a emprunté à Hobbes, était prophétique. Si la médicalisation est provoquée par la peur du microbe, la

juridicisation est provoquée par la peur de l'autre... (et souvent aussi de ses microbes.) L'un et l'autre phénomène a pour cause ultime un besoin excessif de sécurité. On n'échappe individuellement et collectivement à l'emprise de la médecine seulement si, acceptant sa condition de mortel, on se rend à cette évidence : ma carcasse n'a pas un prix illimité. On échappe à l'emprise de l'institution juridique de la même manière.

Pour que la *philia* revienne là où elle a disparu, il faut avant tout un climat philosophique tel que la sécurité cesse d'être l'absolu qu'elle est en ce moment. Un tel climat existe dans la famille de mes voisins, qui ont 12 enfants. Peu de temps après l'accident d'autobus de Nicolet, le père a été interpellé par un policier parce que sur la banquette arrière de sa Chrysler, il y avait cinq enfants, dont trois seulement étaient attachés. On devine la réponse du père: « que voulez-vous monsieur le policier, il n'y a que trois ceintures ». La policier l'a averti : la prochaine fois, il sera sans merci et l'amende sera élevée. À ce compte-là, mes voisins ne pourront bientôt voyager qu'en convoi ou en autobus!

Commentant l'affolement suscité par l'accident, mes voisins se sont élevés à une sagesse digne d'Aristote : « on dirait, m'ont-ils dit, que les gens ont oublié qu'ils sont mortels et que lorsqu'un accident exceptionnel le leur rappelle, ils veulent éloigner d'eux le spectre de la mort en exigeant des mesures utopiques de sécurité. » Au moment précis où ils me tenaient ces propos, à leur cabane à sucre, je vois apparaître une petite tache colorée descendant une colline de l'autre côté d'un ruisseau. C'était le petit dernier, Robert, trois ans, qui venait seul retrouver ses parents, à plus de 500 mètres de la maison. « Ça lui fera un merveilleux souvenir », ont dit les parents, au lieu de s'angoisser par crainte des accidents qui auraient pu lui arriver.

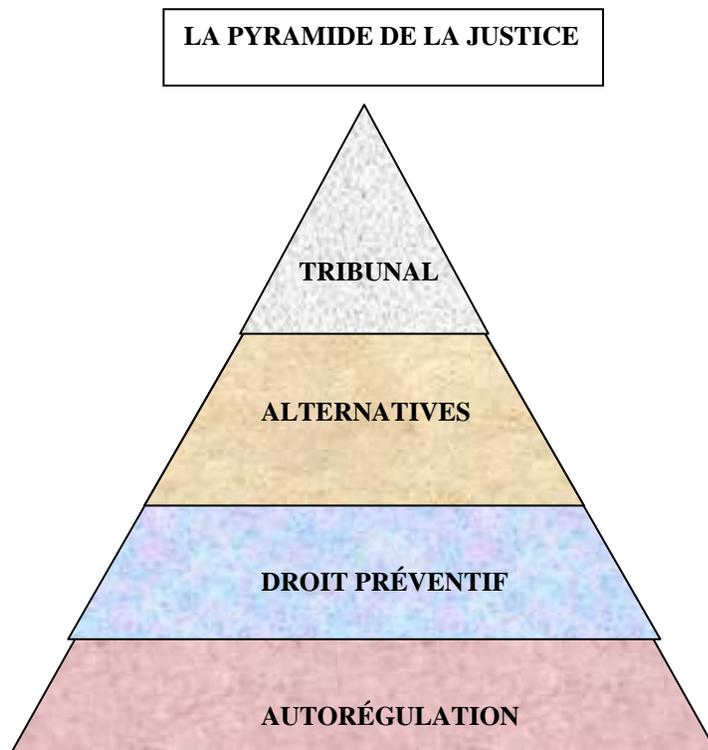
Une fois ce climat philosophique rétabli, une foule de mesures simples d'allègement du fardeau juridique deviennent possibles. Il s'agit en somme de pratiquer l'hippocratismes social. La nature se guérit d'elle-même, enseigne Hippocrate. Il faut seulement s'efforcer de ne pas lui nuire. *Primum non nocere*. Ainsi en est-il pour la nature sociable de l'homme. Enlevez les obstacles et la *philia* réapparaîtra.

Il existe une ligue des droits et libertés et on ne compte plus les organismes chargés de veiller sur la sécurité des citoyens. L'heure est venue de veiller sur la *philia*, en favorisant, par exemple, des regroupements de citoyens se donnant pour tâche de limiter la peur de l'autre et ses effets corrosifs sur les communautés. Comment? Ce pourrait être en repérant les lois et règlements qui nuisent à la vie sociale et en proposant des abrogations ou des amendements.

C'est dans cet esprit qu'avec des amis de Vancouver s'occupant des handicapés nous avons, avec l'appui de la Fondation McConnel lancé un projet qui s'appelle *Philia* et qui a pour but de recréer les conditions sociales de la *philia*.

<sup>1</sup>. Platon, *Les Lois.*, 930a.

<sup>2</sup>. Platon, *Op.cit.*, Livre IX, 936a.



Ce tableau, avons-nous dit, suggère la proposition générale suivante : qu'à défaut d'avoir été empêché d'éclater par la vertu des citoyens, le litige soit, autant que possible, réglé spontanément par la société; que dans les situations où, malgré tout, le risque de litige est grand, on ait recours à un spécialiste du droit préventif, c'est-à-dire soit à un notaire qui par son statut d'officier public est en réalité un juge avant le fait, soit à un avocat qui se donne comme but de jouer un rôle semblable à celui du notaire.

Si le litige éclate malgré toutes ces précautions, il faut d'abord tenter de le résoudre par des procédés qui, tout en garantissant le maximum de justice, sont plus légers et plus doux que le recours aux tribunaux. Ces procédés sont dans l'ordre : la conciliation, la médiation et l'arbitrage. Les règlements à l'amiable viennent en dernier lieu parce que c'est le procédé qui offre le moins de garanties contre le recours à la force.

Ne se rendraient dans ces conditions jusqu'aux tribunaux que des litiges qu'il aurait été absolument impossible de régler autrement et qui, autant que possible, auraient une valeur exemplaire.

Sur l'élévation morale et sur la qualité du tissu social qui empêcheront le litige d'éclater, nous devons ici nous limiter à répéter qu'à défaut d'un tel remède, qui paraît vague et lointain, toutes les solutions à première vue plus précises et plus concrètes s'avéreront vite décevantes.

Cela ne signifie pas qu'il faille renoncer à tout effort de redressement. Cela signifie plutôt que les nécessaires efforts seront d'autant plus fructueux qu'ils s'accompagneront d'un renouveau moral plus radical.

**Perspective économique**  
**Stephen T. Easton**  
**professeur d'économie à l'Université Simon Fraser**  
**et professeur auxiliaire au Fraser Institute**

Il ne fait aucun doute que les citoyens devraient avoir accès à la justice. Il ne fait aucun doute non plus que les besoins sont illimités. L'importante question est de savoir quelles restrictions doivent limiter le processus permettant d'obtenir une justice suffisante. Une fois établi ce que nous voulons que les gens soient capables de faire en principe (et, bien sûr, en droit), il faut se demander qui paiera – le contribuable et les parties ou uniquement le contribuable? Et une fois décidé que c'est le contribuable, et non les parties, qui paiera, il reste à se demander « combien » au total et pour chaque cause puisque le budget sera toujours épuisé.

En conséquence, en tant qu'économiste, mon rôle consiste à rappeler que, même avec de nouvelles dépenses de programmes (en particulier, si l'enveloppe de la Justice doit rester la même), le principe économique des concessions mutuelles entre les différentes solutions devrait encore s'appliquer pour déterminer quels programmes pourraient être étendus.

Nous avons besoin de ce principe. Un examen rapide de la justice canadienne met aujourd'hui en lumière les embûches qui nous guettent si nous n'appliquons pas le principe élémentaire des concessions mutuelles.

Il y a certains faits intéressants au sujet de la justice canadienne.

En premier lieu, le nombre d'avocats au Canada continue d'augmenter. En 1997, il y avait 67 961 avocats inscrits aux différents barreaux canadiens. Depuis 1991, le nombre d'avocats a augmenté de 21 p. 100 alors que le taux de croissance de la population a été inférieur à 8 p. 100. De 1991 à 1997, le nombre d'avocats par 100 000 habitants est passé de 199 à 224. Nous avons atteint le ratio avocat/habitant qui existait aux États-Unis en 1981. Pendant ce temps, de 1993 à 1997, le nombre de médecins *diminuait* au Canada, passant de 189 à 183 par 100 000 habitants.

En deuxième lieu, le taux de criminalité a baissé et, du même coup, le nombre de causes criminelles traitées par le système de justice. Au cours de la dernière décennie, le *nombre* réel d'infractions au *Code criminel* connues de la police a diminué de 15 p. 100 (alors que le *taux* de criminalité a baissé de 22 p. 100).

En troisième lieu, les litiges civils - il est remarquable de constater le peu d'information dont on dispose à ce sujet - ont probablement continué à augmenter après 1993, la dernière année pour laquelle des données ont systématiquement été recueillies<sup>14</sup>. Au cours de la décennie précédente, les coûts des litiges civils ont augmenté de 2,3 p. 100 par année (ajusté en fonction de l'inflation). L'augmentation des litiges civils est due principalement aux gouvernements (de tous les ordres). Il est malheureux que des données plus récentes ne soient pas disponibles. Il importe

---

<sup>14</sup> Lippert, Easton et Yurish, 1997, « Trends in Canadian Civil Justice » dans John Robson et Owen Lippert éd., *Law and Markets: Is Canada Inheriting America's Litigious Legacy?*, Vancouver, The Fraser Institute, 1997.

de savoir si, à l'instar du taux de criminalité, qui a augmenté et a ensuite commencé à diminuer au début des années 1990, les litiges civils ont continué à augmenter – ce qui, à mon avis, est très probable - ou ont en fait diminué de la même façon que les causes criminelles<sup>15</sup>.

Les quinze dernières années ont démontré que les gouvernements devaient étendre les services juridiques qu'ils fournissent. D'une part, il y a le fiasco de l'aide sociale, où la grande expansion des années 1980 et du début des années 1990 a soudainement fait place à une réduction de services tout aussi brusque. On a du mal à croire que les changements aux services juridiques s'expliquent par des raisons logiques lorsqu'on constate de telles variations dans le financement et les services. D'autre part, le fonctionnement du reste du système de justice est demeuré remarquablement stable en dépit à la fois de l'augmentation et de la baisse de la demande de services.

Le tableau 1 montre les dépenses totales des différentes catégories de services de justice en dollars réels de 1999 (donc, ajustés en fonction de l'inflation).

Année	Police	Tribunaux	Aide juridique	Serv. corr. pour adultes	Serv. corr. pour adolescents
1988-89	5 621	820	384	1 893	456
1989	5 717	s.o.	416	2 018	486
1990	6 110	892	480	2 086	505
1991	5 983	s.o.	567	2 064	519
1992	6 209	942	654	2 042	531
1993	6 177	909	634	2 005	542
1994	6 158	889	688	2 017	560
1995	6 054	883	648	2 000	529
1996	6 005	879	550	2 019	526
1997	6 045	s.o.	459	2 096	504

Source : CCSJ *Juristat* 17(3), à la p. 9, et *Juristat* 19(12), à la p. 4.  
\*Années records en gras.

<sup>15</sup> Le Centre canadien de la statistique juridique a récemment étudié le fonctionnement de quatre ressorts, ce qui nous a permis de beaucoup mieux connaître les actions civiles et les activités des tribunaux, même s'il n'a pas fait un portrait complet de la situation.

Il est particulièrement intéressant de constater que les dépenses annuelles réelles de la police, des tribunaux et des services correctionnels varient de manière relativement graduelle, alors que, en comparaison, les coûts de l'aide juridique sont variables<sup>16</sup>.

Il faut se poser la question suivante : Quel type d'exercice budgétaire est raisonnable compte tenu de l'expansion souhaitée des services? Il est facile de dépenser de l'argent. Il ne manque pas de demandeurs ayant des besoins à combler si le gouvernement est prêt à payer – il suffit de jeter un coup d'œil à l'histoire de l'aide juridique pour s'en convaincre. Mais les services peuvent-ils être étendus d'une façon qui soit satisfaisante à la fois pour les prestataires et pour le contribuable? Je pense que cette question amène une réponse affirmative, mais il faut, pour y répondre, beaucoup d'autres renseignements que ceux contenus dans le tableau 1.

Par exemple, un principe fondamental veut que, lorsque plus d'argent doit être consacré à un programme, l'avantage pouvant être retiré de l'augmentation du niveau de service doit être proportionnel à l'augmentation du financement.

Cela signifie qu'il faut savoir ce que constitue le niveau de service. Dans le cas de la police, nous pouvons imaginer qu'il dépend du nombre de crimes; dans le cas des services correctionnels, du nombre de personnes condamnées à l'incarcération pour des crimes qu'elles ont commis; dans le cas de l'aide juridique, du nombre de personnes qui reçoivent des services en matière pénale (et civile). Mais ces mesures sont relativement élémentaires. Après tout, nous voulons que la police capture les criminels et lutte contre le crime; nous voulons que les tribunaux jugent les personnes justement et efficacement; et nous voulons que les prisons détiennent les criminels et les dissuadent de récidiver.

Peu importe les critères que nous choisissons pour déterminer quels services devraient être étendus, nous devons être persuadés que chaque dollar additionnel dépensé pour l'aide juridique, par exemple, sera aussi utile que le dollar additionnel qui pourrait être alloué aux tribunaux, à la police ou aux services correctionnels<sup>17</sup>. Autrement, il serait plus sage d'augmenter les fonds alloués aux tribunaux, à la police et aux services correctionnels avant d'augmenter ceux consacrés à l'aide juridique. Compte tenu des niveaux de service actuels, si un programme particulier entraîne manifestement des bénéfices plus importants, alors étendez ce service.

Pour mettre ce principe en pratique, nous devons être en mesure de caractériser le coût des services. Le tableau 2 *illustre* une telle caractérisation : le coût de chaque service est réparti en fonction du nombre de crimes connus de la police<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> De plus, les dépenses totales de l'aide juridique ont graduellement augmenté dans le domaine pénal et diminué dans le domaine civil. La tendance est particulièrement marquée en Ontario, mais elle est également présente dans la plupart des autres provinces, même si le nombre réel de demandes d'aide juridique en matière pénale est en baisse – comme on pourrait s'y attendre en raison de la baisse du nombre de crimes et du taux de criminalité.

<sup>17</sup> Dans un contexte plus large, nous devrions considérer également les soins de santé et l'éducation. Mais nous pouvons nous limiter au domaine de la justice aux fins de la discussion d'aujourd'hui.

Pour de nombreuses composantes de la justice, mais non pour toutes, le nombre de crimes connus de la police est une source élémentaire de demandes.

<b>Tableau 2</b>				
<b>Coût des services de justice</b>				
<b>par</b>				
<b>crime connu de la police</b>				
<b>Mesuré en dollars constants (1999)</b>				
<b>Année</b>	<b>Police</b>	<b>Tribu- naux</b>	<b>Serv. corr. pour adultes</b>	<b>Serv. corr. pour adolescents</b>
1988/89	2 352	343	792	191
1989	2 357	s.o.	832	200
1990	2 326	339	794	192
1991	2 064	s.o.	712	179
1992	2 180	331	717	186
1993	2 258	332	733	198
1994	2 327	336	762	212
1995	2 294	334	758	201
1996	2 271	332	763	199
1997	2 389	s.o.	828	199

Comme le tableau 2 le montre, les coûts de la justice par rapport au nombre de crimes connus de la police ont été remarquablement stables au cours des dix dernières années, c.-à-d. que les fluctuations de coût par unité de service ne sont pas systématiques et ne suivent pas une tendance marquée. Par rapport au nombre de crimes, les coûts de la justice canadienne ont été stables en regard de la « demande » de service.

Le coût des services correctionnels a atteint un maximum en 1997. Le tableau 3 contient des données sur ces services pour les deux dernières décennies : le nombre de criminels détenus dans des établissements fédéraux et provinciaux au cours des 20 dernières années *par rapport* au nombre d'infractions au *Code criminel*.

---

<sup>18</sup> La répartition par nombre de crimes connus de la police n'est qu'une des façons de caractériser la prestation des services, et elle illustre la situation sans la définir parfaitement. D'autres méthodes plus sophistiquées peuvent être utilisées, mais elles dépassent le cadre du présent document.

<b>Tableau 3</b> <b>Détenus par 1000 infractions</b> <b>au <i>Code criminel</i></b>			
<b>Année</b>	<b>Détenus</b>	<b>Année</b>	<b>Détenus</b>
1978	12,8	1988	11,5
1979	11,8	1989	12,0
1980	11,0	1990	11,1
1981	11,1	1991	10,6
1982	12,2	1992	11,1
1983	12,6	1993	12,0
1984	12,9	1994	12,7
1985	12,6	1995	12,8
1986	11,8	1996	12,9
1987	11,2	1997	13,0

La proportion de personnes incarcérées par rapport au nombre d'infractions au *Code criminel* a très peu varié. Qu'est-ce que cela signifie?

Ces données indiquent qu'il y a un lien constant entre ces catégories de dépenses et la source de la demande de service qui, aux fins du présent exercice, est les « infractions connues au *Code criminel* ». Les coûts et les niveaux de service de notre système de justice sont globalement stables. Il n'y a pas de changement important et brusque des coûts par rapport à une mesure de service de base.

Une telle stabilité n'existe pas cependant pour ce qui est de l'aide juridique, et on peut en dire autant de l'aide juridique en matière pénale même si cela n'est pas représenté ici. Le tableau 4 montre le coût de l'aide juridique par crime connu.

<b>Tableau 4</b> <b>Aide juridique par</b> <b>crime connu de la</b> <b>police</b>	
(en dollars de 1999)	
<b>Année</b>	<b>Aide</b> <b>jurid.</b>
1988	161
1989	172
1990	183
1991	195
1992	230
1993	232

1994	260
1995	246
1996	208
1997	181

Contrairement aux dépenses des autres catégories, les dépenses liées à l'aide juridique par crime ont considérablement varié au Canada. Si des dépenses additionnelles doivent être engagées dans ce secteur de la justice, une rationalisation des niveaux de service est souhaitable. Pour justifier l'expansion d'un service, il faut être en mesure de démontrer que chaque dollar dépensé pour ce service vaut *plus* que le même dollar dépensé pour une autre composante de la justice. Il serait très difficile de rationaliser l'expansion d'un service qui a autant varié, à moins qu'on puisse démontrer qu'un dollar dépensé pour cette forme de justice produit un meilleur résultat qu'un dollar additionnel dépensé pour les services de police, les services correctionnels et les tribunaux.

Alors, quels sont les paramètres dont il faut tenir compte? Pour étendre un service dans tout secteur de dépenses, il faut prouver que le coût par unité de service dans ce secteur est inférieur au coût de l'expansion des services dans tous les autres secteurs. L'aide juridique mise à part, il est probable que si vous aviez un dollar additionnel à dépenser, vous le répartiriez entre toutes les activités qui ont fourni des niveaux de service stables dans le passé au lieu de choisir une seule d'entre elles. Cette façon de faire n'est pas excitante, mais c'est la bonne si vous êtes diligent. Pour ce qui est de l'aide juridique, il faut démontrer que, en élargissant les services, vous améliorez l'accès à la justice mieux qu'en améliorant les tribunaux, la police ou les services correctionnels.

## Nouveaux partenariats et nouveaux mécanismes de prestation Notes pour une allocution

Lois Gander

Legal Studies Program, Faculty of Extension, Université de l'Alberta

Nous avons été invités aujourd'hui à discuter de nouveau de la question de savoir comment améliorer l'accès à la justice au Canada – à faire preuve d'originalité et de créativité. Nous ne sommes pas réunis ici parce que nous formons une société instruite qui s'amuse à pondérer les impondérables, mais parce que nous croyons que notre système juridique a un besoin urgent de « réparation » ou de renouvellement.

Pour bon nombre d'entre nous, la question de l'accès à la justice n'est pas nouvelle. Nous avons participé ou nous participons à l'évolution des services juridiques, avec sa promesse d'élargir l'accès au système de justice, que ce soit au moyen de l'aide juridique, des services d'assistance parajudiciaire aux Autochtones ou de la vulgarisation juridique. Ou nous sommes des réformateurs du droit, des chercheurs de l'égalité, des défenseurs des droits des victimes ou des médiateurs consacrant nos efforts à faire en sorte que la loi ait davantage de sens pour les personnes qui sont mécontentes du système actuel.

Ces efforts nous montrent que nous ne faisons qu'effleurer le problème de l'accès à la justice sans nous y attaquer directement. Nos théoriciens du droit confirment nos soupçons concernant les graves défaillances de l'entreprise juridique. Nous en venons à nous demander : **quel** accès à **quelle** justice? C'est alors que nous devons nous rappeler la mise en garde d'Einstein : nous ne pouvons pas nous attendre à résoudre un problème en nous servant du même genre de réflexion qui l'a créé. Si nous voulons nous attaquer aux sources profondes du problème de notre système juridique, nous devons faire preuve de créativité et d'innovation.

Mais cela ne sera pas facile. Nous avons beaucoup investi dans le système actuel et nous avons beaucoup à perdre en l'abandonnant. Nous pourrions également devoir adopter des façons de penser qui nous sont très étrangères, qui peuvent sembler absurdes, fantaisistes ou ridicules. Nous pourrions devoir laisser de côté les outils d'analyse auxquels nous avons habituellement recours pour utiliser des modes de réflexion, d'introspection et de pensée latérale qui nous sont moins familiers. Les discussions d'aujourd'hui ne peuvent être qu'un premier pas, incertain et hésitant, puisque nous ne connaissons même pas encore les questions auxquelles nous devrions répondre.

Notre tâche, dans ce groupe de discussion, consistait à déterminer qui devrait être nos nouveaux partenaires dans notre voyage vers la justice et de quelles façons nous pourrions concrétiser notre nouvelle notion de justice. Je propose que nous commençons par nous poser trois questions :

Pourquoi ressentons-nous maintenant le besoin de mener une réflexion aussi profonde sur l'état de notre système juridique?

Qui doit participer au renouvellement de notre système de justice?

Comment concrétiserons-nous cette nouvelle justice?

Se rappeler ces questions pourrait nous aider à ne pas négliger le meilleur de nos traditions, tout en faisant franchir une autre étape au projet de justice.

### **POURQUOI MAINTENANT?**

Pour commencer, je dirais que les défis auxquels doit faire face notre système juridique aujourd'hui ont été provoqués par divers facteurs, dont certains sont contradictoires :

- Le public est de plus en plus insatisfait du droit et de la forme de justice procédurale qu'il offre. Notre système nous promet que nous aurons l'occasion de faire valoir nos arguments devant un juge objectif en conformité avec des mesures de protection établies en matière de procédure. Mais notre système n'aide pas réellement la majorité des gens à soumettre leurs revendications aux tribunaux. L'aide juridique est limitée, autant sur le plan des causes admissibles que sur le plan financier. Elle laisse la classe moyenne et les pauvres sans aucune aide au regard d'une foule de questions juridiques importantes. Que peut faire un juge objectif si les règles sont à ce point complexes et les preuves à ce point instables que l'issue du procès est tellement imprévisible que certains juges l'ont qualifiée de « coup de dés »? À quoi sert la justice procédurale si les lois elles-mêmes ne sont pas justes, si elles favorisent le plus fort au détriment du plus faible? Ou si le meilleur avocat a gain de cause peu importe le bien-fondé de la thèse qu'il défend; si la procédure peut être manipulée par un avocat sans scrupule qui utilise les procédures mêmes de la justice pour faire céder la partie vertueuse? La justice procédurale est un mythe qui ne pèse pas lourd aujourd'hui.

- Nous ne pouvons pas repousser du revers de la main ces plaintes formulées contre le système juridique en considérant qu'il s'agit de la conséquence inévitable d'un système contradictoire qui, par sa nature même, doit désigner un gagnant et un perdant. Ce ne sont pas seulement les perdants qui se plaignent. Les gagnants, les témoins, les jurés, les spectateurs, les analystes et le public en général considèrent que le système est défectueux. Les avocats et les juges ont également de moins en moins confiance en lui.

- Les dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés* relatives à l'égalité ont créé l'espoir qu'il peut y avoir non seulement une justice procédurale, mais également une justice de fond, ce qui a eu pour effet d'accroître considérablement les enjeux juridiques en cause. Pourtant, les décisions des tribunaux en matière de justice de fond ont été aussi controversées que celles concernant la justice procédurale. Les Canadiens ne semblent pas être aussi prêts pour ce genre de justice que notre Charte le laisse croire.

- L'inquiétude suscitée récemment par la violence chez les jeunes et, auparavant, par la violence des personnes en liberté conditionnelle a accru l'insatisfaction ressentie par le public à l'égard du rôle joué par le processus de justice pénale en matière de punition et de réhabilitation. Le droit semble nous offrir trop peu de protection contre le non-respect des lois.

•La composition multiculturelle du Canada fait en sorte que nous avons des expériences largement divergentes concernant des systèmes juridiques fondamentalement différents; en conséquence, nous ne nous entendons pas sur le sens de la notion de justice et sur les rôles des divers acteurs du système juridique; nous n'avons aucune histoire commune, aussi romancée soit-elle, de la lutte pour l'établissement du principe de la primauté du droit à titre de pierre angulaire de la démocratie, et aucun engagement commun envers son maintien.

•Le Canada est devenu une société procédurière et « fondée sur les droits ». Les Canadiens ont recours de plus en plus fréquemment et rapidement à notre système juridique déficient pour régler une variété de plus en plus grande de problèmes.

•Le maintien d'un système de justice portant ce fardeau exige une administration de plus en plus complexe et dispendieuse pour laquelle le public est de moins en moins prêt à payer. Le public a l'impression qu'on lui demande de payer encore et encore pour un système de plus en plus dysfonctionnel.

•La résistance du public à payer pour le système juridique s'accompagne de l'incapacité croissante des parties à assumer les coûts de la loterie juridique. Le système juridique est inaccessible non seulement aux pauvres, mais également aux gens de la classe moyenne. Il n'y a aucun lien entre le coût des services juridiques et les bénéficiaires qui en sont retirés.

•L'érosion de notre sentiment d'être des êtres humains sociaux et des citoyens capables de percevoir l'intérêt public au-delà de nos propres intérêts a fait de nous de simples consommateurs de services, même de services fournis par le gouvernement comme nos tribunaux. Notre solution est de nous plaindre du service que nous recevons, non d'en prendre la responsabilité.

•La présence dominante des multinationales risque d'enlever beaucoup de poids au discours sur les citoyens et leurs droits, créant un sentiment d'urgence à propos de la revendication de notre pouvoir collectif.

•En mettant en question le sens de la notion de justice, le postmodernisme conteste l'acceptation marquée par la suffisance de notre concept actuel et positiviste du droit. Les positivistes juridiques voudraient nous faire croire que la loi est la loi. Mais les postmodernistes nous disent que le concept même de loi est contestable. Le sens de la notion de loi réside dans la compréhension que chaque personne en a. S'il n'est pas fixé, nous pouvons créer le droit ou la justice que nous voulons. D'une part, cet exercice est libérateur; d'autre part, il en découle pour nous une obligation morale non seulement au regard des lois particulières que nous adoptons, mais également au regard de la notion même de loi que nous perpétons et du genre de justice que nous visons.

Bref, notre système juridique montre des signes d'usure et le public réclame une révision complète du système afin que celui-ci rende une justice plus satisfaisante à un coût qu'il est prêt à assumer individuellement et collectivement. Sur le plan intellectuel, nous estimons avoir le

pouvoir de revoir les fondements sur lesquels s'appuie l'entreprise juridique dont nous avons héritée, ainsi que son rôle dans notre recherche de la justice.

Une fois la question de la justice lancée, une foule de possibilités s'offrent à nous, dont certaines restent encore à imaginer. Pour que ces options servent à quelque chose, il faut d'abord régler la question de la légitimité. Nous devons nous demander quelle justice nous voulons.

## **QUELLE JUSTICE?**

Si nous devons retourner à l'essentiel dans notre examen de la justice, nous devons revenir à l'unité fondamentale de la société et redonner aux citoyens la responsabilité de décider quelle sorte de justice nous aurons. Mais nous devons en même temps éviter une forme primaire de démocratie fondée sur l'irresponsabilité qui permet aux gens d'échapper aux conséquences de leurs décisions. Nous avons plutôt besoin de formes d'engagement public qui favorisent la participation consciente à la justice, des discussions approfondies sur le sujet et une réflexion éclairée sur la signification de la justice telle qu'elle apparaît dans des situations de la vie réelle. Nous devons nous efforcer de définir une notion universelle de justice, une notion qui puise dans la richesse de la diversité des expériences des Canadiens. Aller de l'avant en ce sens suppose qu'on l'on trouve des façons de faire participer chaque citoyen à une véritable réflexion sur la question la plus fondamentale à laquelle notre civilisation est confrontée.

Cela peut sembler un projet immense, voire impossible, qu'il faut mener à bien d'emblée. Pourtant, c'est à ce projet que nous travaillons lorsque nous nous réunissons. Et c'est ce projet également qui est réalisé dans des collectivités qui semblent, à première vue, les moins en mesure de l'entreprendre. Je parle, bien sûr, des programmes de justice réparatrice existant dans certaines des collectivités les plus agitées du Canada qui sont aux prises avec certains de nos problèmes les plus insolubles. Leurs expériences laissent à penser que la participation de la population à la résolution des problèmes réels des collectivités non seulement mène à une forme de justice plus satisfaisante mais également transforme les individus et les collectivités.

La justice réparatrice n'est pas le seul outil que nous pouvons utiliser pour redéfinir la justice, mais il s'agit d'un outil pratique, les forces policières s'en servant pour lutter contre la criminalité partout au pays. S'ils sont bien gérés, les programmes de justice réparatrice permettent non seulement de rendre une justice plus satisfaisante, mais également de mieux comprendre la justice elle-même. Ils donnent aux individus le pouvoir d'exercer leurs fonctions de citoyens dans une société démocratique et d'en retirer des bénéfices.

Au fur et à mesure que des personnes se familiarisent avec cette nouvelle forme de résolution communautaire des problèmes, nous formerons une masse critique de personnes qui ont étudié avec sérieux la notion de justice dans diverses situations. Si ces personnes partagent leurs expériences, nous pouvons créer une nouvelle « common law » qui régira nos relations les uns avec les autres – une « common law » qui traduira notre sens de la justice et dans laquelle nous nous reconnaissons, mais qui transcendera notre époque et le lieu où nous vivons.

À mon avis, le nouveau partenaire le plus important dans l'entreprise de la justice doit être la population canadienne dont les membres assument leur rôle de citoyens. Comme nous sommes peu accoutumés à assumer cette responsabilité, nous aurons besoin d'aide de toutes sortes. Nous devons redécouvrir la sagesse des années que peuvent nous transmettre nos aînés, nos historiens, nos anthropologues, nos philosophes, nos chefs religieux et les autres personnes qui étudient la condition humaine. Eux aussi deviendront de nouveaux partenaires dans le système de justice puisqu'ils nous aideront à trouver de nouvelles façons de penser et de se sentir en tant qu'êtres à part entière, et non seulement comme des individus isolés et rationnels qui recherchent leur intérêt personnel. Nous aurons besoin de leurs conseils pour cultiver une attention passionnée pour le bien-être d'autrui et un altruisme marqué par la compassion à l'égard des résultats des choix sociaux que nous faisons. Aller de l'avant signifie faire de la passion pour la justice la caractéristique distinctive des Canadiens!

### QUEL ACCÈS?

S'il est devenu essentiel pour nous de redéfinir la justice à ce moment-ci, c'est à tout le moins un moment propice pour explorer la possibilité d'utiliser de nouveaux mécanismes de prestation de la justice. Permettant une communicabilité sans précédent, Internet offre des façons tout à fait nouvelles de rendre la justice et, inversement, d'accéder à la justice, dans le but évidemment de la concrétiser. Nous disposons de nouveaux moyens efficaces de réduire les coûts administratifs, de gérer la connaissance sociale et de rendre la justice.

Le mot « prestation » ne convient pas au processus consistant à redéfinir la justice que je propose. La prestation suppose un transfert à sens unique de biens – la justice dans le cas qui nous intéresse. Une personne ou une institution est chargée de fabriquer les biens et ces biens sont ensuite fournis à une autre personne qui en a besoin. Cela évoque un processus de consommation – une personne a besoin de la justice et va quelque part pour l'obtenir, à un prix donné. Nous en sommes réduits au rôle de consommateur, comme je l'ai indiqué précédemment, ce qui est tout à fait à l'opposé du type de justice participative dont je parle.

Si nous voulons réellement redéfinir la justice, nous devons être ouverts aux autres façons de concevoir les sources de la justice. Si, par exemple, nous considérons que nous avons tous notre mot à dire et que la justice n'est pas l'exclusivité d'une caste sacrée, la justice est alors concrétisée plutôt que rendue. Nous réalisons la justice dans nos interactions quotidiennes. La justice est aussi accessible que notre voisin le plus proche, notre professeur, nos collègues – notre patron! La justice n'est rendue que lorsqu'elle est manifeste et partagée.

Pour « accéder » à cette justice partagée, nous avons besoin de mécanismes qui concrétisent le penchant vers la justice qui est inhérent à notre condition d'être humain. Nous devons nous permettre d'être justes et d'insister pour que les autres le soient à notre égard. Il faudra, à cette fin, que nous soyons plus conscients et que nous nous chargions de raffiner notre sens de la justice, en tant qu'individu et en tant que collectivité – comme Socrate l'a dit, faire de la bonté le principe directeur de notre vie quotidienne. Vivre la justice exige que, en tant que citoyens, nous nous engageons à la concrétiser – à ne pas déléguer cette responsabilité à une personne ou à une

autre institution qui s'en occupera en notre nom. Cela signifie également que nous recherchons la justice partout où il y a une injustice – dans nos maisons, nos écoles, nos églises, nos rues, nos hôpitaux, nos lieux de travail... et nos tribunaux.

Nous aurons besoin de certains mécanismes pour y arriver, notamment de moyens de nous engager les uns avec les autres, d'avoir accès à la sagesse du passé, de bien comprendre nos problèmes et de tirer des leçons de nos bons coups et de nos erreurs. Nos nouveaux modèles de prestation comporteront des centres de justice réels et virtuels, temporaires et institutionnalisés. Il pourrait s'agir de petits groupes temporaires formés de membres de la collectivité, comme dans le cas des conseils de famille, ou de groupes d'étude plus souples organisés sur Internet. Il pourrait s'agir également de centres permanents de recherche, d'étude ou de formation, ou de ressources sur support électronique. Pensons à l'apprentissage de la justice ailleurs que dans les facultés de droit. Pensons au recours à des professionnels de la justice plutôt qu'à des professionnels juridiques. Imaginons la création d'une nouvelle « common law » à mesure que les collectivités se chargent à nouveau de gérer leurs conflits et que leurs pratiques sont examinées dans le cadre d'une réflexion et d'un débat publics. Imaginons des sites web permettant d'accéder facilement à toute cette connaissance et à toute cette sagesse.

De nouvelles conceptions de la justice ne sont possibles que si nous sommes disposés à abandonner ce que nous connaissons bien pour un moment et à adopter des solutions de rechange, même si celles-ci peuvent sembler irréalistes à première vue. De ces solutions de rechange peut jaillir une idée qui méritera d'être exploitée. Au cours des dernières décennies, nous avons expérimenté différentes solutions de rechange à notre système juridique traditionnel : règlement extrajudiciaire des différends, observation volontaire, déjudiciarisation, procédés innovateurs de détermination de la peine. Dans une large mesure, ces solutions ont été couronnées de succès. Elles nous donnent le courage de résister encore davantage à la force centrifuge du système juridique. Le postmodernisme nous permet d'ajouter les expériences plus vastes de la population à notre compréhension de la loi et d'ouvrir l'entreprise de la justice à différentes formes de participation du public et à une participation accrue de celui-ci. Nous pouvons et devrions nous rendre compte que les différences qui menacent de nous diviser constituent en fait une riche source d'expériences qui peuvent nous aider à renforcer notre engagement envers la justice. Nous pouvons et devrions tirer parti du mouvement d'insatisfaction du public et le transformer en engagement pour faire de la justice une réalité.

Si nous voulons que ce renouvellement soit réussi, nous ne pouvons pas simplement souhaiter qu'il se réalise ni confier cette tâche à la population sans lui apporter de soutien. Les gouvernements ont clairement tendance à notre époque à transférer bon nombre des responsabilités pour lesquelles nous en sommes venus à se fier à eux. Le fait qu'ils se déchargent de la justice et qu'ils l'externalisent ne produira pas les résultats que nous souhaitons. Les gouvernements devront allouer des ressources sous différentes formes. À cette fin, nous pourrions devoir utiliser des ressources qui servent actuellement aux systèmes et aux services juridiques traditionnels. C'est à notre capacité de le faire qu'on mesurera la force de notre engagement envers la justice. C'est à ce moment-là que la nouvelle conception de la justice que nous souhaitons pourrait être ébranlée et que nous devons être prêts à lutter pour la défendre.

## Conclusion

Notre système juridique fait l'objet d'attaques de toutes parts. Les efforts ponctuels faits pour répondre aux critiques n'ont pas permis de régler tous les problèmes. Si nous voulons relever le défi de notre époque, nous devons considérer de nouvelles formes d'accès à de nouveaux types de justice, ce qui suppose trouver un nouveau partenaire majeur, ou un ancien partenaire - le public - et exercer les rôles les plus anciens des citoyens : décider dans quel genre de société nous voulons vivre et quelle forme de justice nous voulons. C'est seulement au moment d'entreprendre cet exercice que nous saurons de quels nouveaux mécanismes de prestation nous aurons besoin. Une foule de mécanismes semblables sont à notre disposition. Certains peuvent ne pas sembler nouveaux, par exemple les institutions publiques qui existent depuis des décennies si ce n'est des siècles. D'autres peuvent utiliser les plus récentes technologies.

Si nous nous lançons dans cette aventure, où nous arrêterons-nous? Où commencerons-nous? Avec qui choisirons-nous de nous engager? Quels genres de questions nous poserons-nous lorsque nous commencerons à examiner les problèmes? Quels genres de processus nous aideront dans notre entreprise? Quelle sorte de justice serons-nous prêts à inventer?

Si nous prenons ce projet à cœur, y aura-t-il encore de la place dans l'avenir pour le droit tel que nous le connaissons? En donnant une nouvelle signification à la justice, donnerons-nous une nouvelle vie au droit? Le triomphe de la primauté du droit est-il derrière nous et la recherche de la justice, devant nous? Ou créerons-nous de nouvelles formes de justice dans le contexte de la primauté du droit? Lorsque nous regardons au loin, que voyons-nous?

**Atelier sur la diversité et l'accès à la justice  
par le professeur Brian Etherington  
de la Faculté de droit  
de l'Université de Windsor**

## **Introduction**

On m'a demandé de partager avec vous mon opinion au sujet de notre capacité de répondre aux besoins en matière d'accès à la justice des membres des différents groupes qui composent la société canadienne en m'inspirant de mes connaissances et de mes expériences. Dans ce bref document, j'essaierai de décrire la manière dont je perçois les faits nouveaux survenus récemment au regard de la reconnaissance des intérêts de ces divers groupes, du sens des notions de justice et d'égalité pour les membres de ces groupes au sein de notre système de justice civile<sup>19</sup> et des problèmes plus graves qui les empêchent d'avoir accès à la justice aujourd'hui. Ma thèse est très simple. Des progrès majeurs ont été réalisés sur le plan du fond, à la fois en ce qui concerne la reconnaissance des intérêts des divers groupes et du sens de la notion de justice et d'égalité pour leurs membres. Il en a cependant été autrement en ce qui concerne les mécanismes de prestation et les procédures nécessaires pour assurer l'accès à la justice. En fait, en conformité avec la tendance des gouvernements canadiens au cours des années 1990 de réduire la taille de la fonction publique et de privatiser la prestation des services gouvernementaux afin de réduire les impôts, on a « évidé » les mécanismes gouvernementaux et tenté avec force, dans de nombreux ressorts au Canada, de privatiser le règlement des questions liées à la diversité visées par les lois sur les droits de la personne.

Le retrait du gouvernement des mécanismes de règlement des différends relatifs à la diversité ne favorise pas la reconnaissance et la protection des intérêts des différents groupes qui composent la société canadienne. Ces groupes sont généralement des groupes minoritaires, à la fois en termes de nombre et de ressources. Le déséquilibre des pouvoirs entre les groupes minoritaires raciaux et religieux dans une économie de marché et l'incapacité de nos tribunaux à adapter la common law de façon qu'elle protège les intérêts des minorités contre l'inégalité de traitement a mené à la création des lois relatives aux droits de la personne dans les années 1950 et 1960. Ces lois visaient à confier aux gouvernements un rôle de premier plan dans la protection des membres des groupes minoritaires contre la discrimination dans le domaine commercial. Le rôle du gouvernement consistait essentiellement à surmonter le déséquilibre des pouvoirs dans le secteur privé. Le récent retour à un rôle réduit des gouvernements dans la protection des intérêts des différents groupes a élargi le fossé entre la promesse d'assurer l'accès à la justice aux membres de ces groupes et la réalité.

---

<sup>19</sup> À cause du manque de temps, il a été impossible d'aborder la multitude de questions importantes concernant l'accès à la justice pénale des membres des différents groupes composant la société canadienne. Pour en savoir plus sur cette question, veuillez consulter le rapport de la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario (1995, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario); Canada, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones* (1996, Groupe Communication Canada, Ottawa); Etherington, *Rapport sur les questions relatives au multiculturalisme et à la justice : projet de réforme* (1994), préparé pour le ministère de la Justice du Canada.

## **La promesse : les changements récents concernant la reconnaissance de la diversité et le sens des notions d'égalité et de justice**

### ***Reconnaissance accrue de la diversité***

On a assisté, au cours des 20 ou 25 dernières années, à une évolution extraordinaire de la reconnaissance des intérêts des différents groupes qui doivent être protégés contre la discrimination par notre système de justice. Cette évolution est due à l'interaction de quatre agents de changement : les modifications législatives, l'interprétation judiciaire, la *Charte canadienne des droits et libertés* et les groupes eux-mêmes. Elle a touché à la fois la reconnaissance de motifs de discrimination prohibés et les définitions de discrimination et d'égalité.

Les motifs de discrimination prohibés correspondent aux attributs de la diversité qui ne devraient pas, conformément à ce que nous avons décidé, constituer le fondement d'une différence de traitement qui impose un fardeau à une personne ou la prive d'avantages. En reconnaissant comme motif de discrimination prohibé une caractéristique personnelle particulière dans les lois sur les droits de la personne ou dans la Charte, nous reconnaissons qu'il serait contraire à nos valeurs fondamentales sur lesquelles repose le droit de tous les membres de la société canadienne à l'égalité et à la dignité humaine de permettre qu'un désavantage soit imposé pour ce motif.

Depuis l'adoption des premières lois sur les droits de la personne au Canada dans les années 1940 et 1950, nous avons assisté à un élargissement important des motifs de discrimination. La race, la couleur et la religion constituaient des motifs de discrimination prohibés dans la plupart des premières lois. L'âge, l'origine ethnique ou le lieu d'origine ont été ajoutés à cette liste dans les années 1960. Ont suivi le sexe à la fin des années 1960 et au début des années 1970, l'état civil (ou matrimonial) dans les années 1970 et la situation de famille à la fin des années 1970 et au début des années 1980. La déficience et le handicap n'ont été reconnus à plusieurs endroits comme des motifs de discrimination prohibés qu'au début des années 1980<sup>20</sup>. Pour sa part, le Québec a ajouté la condition sociale à sa liste de motifs de discrimination prohibés. Par ailleurs, plusieurs ressorts considèrent maintenant le fait de recevoir de l'aide sociale comme un motif de distinction illicite à certaines fins, par exemple en matière de logement. L'orientation sexuelle n'est devenue un motif de discrimination prohibé que lorsque l'Ontario l'a ajoutée à sa loi en 1986. Plusieurs autres ressorts l'ont imité à la fin des années 1980 et au début des années 1990. La loi fédérale sur les droits de la personne a ainsi été modifiée en

---

<sup>20</sup> Il y aurait peut-être lieu de mentionner que le handicap ou la déficience ont été les motifs de discrimination à l'égard desquels le nombre de plaintes déposées auprès des commissions des droits de la personne au Canada a augmenté le plus rapidement. Ainsi, en 1999, 34 p. 100 des nouvelles plaintes reçues par la Commission canadienne des droits de la personne étaient fondées sur la déficience. Venaient ensuite le sexe (18 p. 100), la race ou la couleur (15 p. 100) et l'origine nationale ou ethnique (14 p. 100). Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport annuel de 1999* (2000).

1996 afin que l'orientation sexuelle y figure, après des tentatives infructueuses qui se sont échelonnées sur de nombreuses années.

Finalement, en 1998, dans l'affaire *Vriend c. Alberta*<sup>21</sup>, une décision fondée sur l'article 15 de la Charte, l'orientation sexuelle a été ajoutée à la loi sur les droits de la personne de l'Alberta ainsi qu'aux lois sur les droits de la personne des autres ressorts qui ne la prévoyaient pas. Dans l'arrêt *Vriend*, comme dans l'arrêt *Egan c. Canada*<sup>22</sup> rendu auparavant, la Cour suprême du Canada a statué que l'orientation sexuelle est un attribut de la diversité qui devrait être reconnu comme un motif de discrimination analogue à ceux énumérés à l'article 15<sup>23</sup>. La Cour a donné une définition de « motif analogue » qui influencera probablement l'évolution de l'interprétation des motifs prohibés par la Charte et par les lois anti-discriminatoires. La Cour a insisté sur la notion de « caractéristique profondément personnelle qui est soit immuable, soit susceptible de n'être modifiée qu'à un prix personnel inacceptable » et sur l'importance de déterminer si des personnes qui ont en commun un attribut de la diversité forment « une minorité identifiable, victime encore aujourd'hui de désavantages sociaux, politiques et économiques graves »<sup>24</sup>.

### ***Évolution des conceptions d'égalité et de discrimination***

Cependant, l'évolution judiciaire et législative de nos conceptions d'égalité et de discrimination au début des années 1980 a joué un rôle encore plus important en ce qui concerne l'évolution de la reconnaissance juridique des intérêts des différents groupes de la société canadienne. La notion traditionnelle d'égalité – une égalité purement formelle signifiant un traitement identique pour tous sans égard aux caractéristiques personnelles – a été abandonnée en faveur d'une nouvelle conception d'égalité matérielle des chances permettant à chacun de démontrer ses capacités sans être entravé par des obstacles qui sont fondés sur des attributs de la diversité ou qui ont une incidence défavorable inutile sur les membres des groupes désignés par un motif de discrimination prohibé. Dans le cadre de cette nouvelle conception de l'égalité, on a reconnu que l'accès à la justice sous la forme d'un traitement égal pouvait souvent exiger la reconnaissance d'attributs de la diversité et la prise en considération de différences afin d'assurer la pleine participation des membres des groupes minoritaires sans que celle-ci soit entravée par des obstacles inutiles<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> [1998] 1 R.C.S. 493

<sup>22</sup> [1995] 2 R.C.S. 513.

<sup>23</sup> De plus, dans l'affaire *M. c. H.*, [1999] 2 R.C.S. 3, la Cour suprême du Canada a confirmé que le traitement différent réservé aux partenaires de même sexe dans les lois accordant des avantages ou une protection constituerait de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et devrait se justifier comme une limite raisonnable pour pouvoir résister à une contestation fondée sur la Charte. Cette décision a incité la plupart des ressorts au Canada à entreprendre des initiatives législatives majeures dans le but de donner aux partenaires de même sexe les mêmes avantages et les mêmes obligations qu'aux couples hétérosexuels.

<sup>24</sup> *Ibid.*, par. 5 et 175.

<sup>25</sup> Pour une analyse poussée de cette conception de l'égalité matérielle, voir le *Rapport de la Commission sur l'égalité en matière d'emploi* (rapport Abella) (Ottawa, 1984), aux p. 2 et 3. Ce rapport est souvent considéré comme le fondement de la première loi fédérale sur l'équité en matière d'emploi, adoptée en 1986.

Cette nouvelle conception de l'égalité exigeait une nouvelle définition de la discrimination, ce à quoi se sont attaquées la Cour suprême du Canada et plusieurs de nos assemblées législatives. Ainsi, en 1985, dans l'affaire *Commission ontarienne des droits de la personne et O'Malley c. Simpsons-Sears Ltd.*<sup>26</sup>, la Cour suprême du Canada a reconnu pour la première fois que la discrimination par suite d'un effet préjudiciable était visée par les lois sur les droits de la personne. Une telle discrimination survient lorsqu'un employeur adopte, pour des raisons d'affaires, une règle ou une norme qui semble neutre à première vue et qui s'applique uniformément à tous les employés, mais qui a un effet discriminatoire pour un motif prohibé sur un employé ou un groupe d'employés parce qu'elle leur impose, en raison d'une caractéristique particulière de cet employé ou de ce groupe d'employés, des obligations, des pénalités ou des conditions restrictives qu'elle n'impose pas aux autres employés. Ainsi, bien que la discrimination intentionnelle ait continué d'être interdite, la Cour a commencé, au milieu des années 1980, à laisser tomber l'idée de faute ou d'intention pour adopter plutôt une approche fondée sur les résultats ou les effets aux fins de l'application et de l'exécution des lois relatives aux droits de la personne. La Cour a adopté une approche semblable dans son arrêt clé *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)* (« *Action Travail des femmes* »)<sup>27</sup>.

Dans cette décision, la Cour a défini la discrimination systémique comme la discrimination qui résulte simplement de l'application des méthodes établies de recrutement, d'embauche et de promotion, dont ni l'une ni l'autre n'a été conçue pour promouvoir la discrimination mais qui, prises cumulativement, sont renforcées par l'exclusion même des membres des groupes désavantagés qui en découle du fait que l'exclusion favorise la conviction que les membres du groupe ne sont pas capables d'effectuer le travail. En outre, la Cour a confirmé la possibilité d'ordonner la prise de mesures concernant l'équité en matière d'emploi dans le but d'obtenir des résultats dans le domaine du recrutement qui briseraient le cycle de la discrimination systémique. Dans les années 1980, certains ressorts ont également modifié leur loi sur les droits de la personne afin d'y incorporer les notions d'effets préjudiciables et de discrimination systémique<sup>28</sup>.

Un autre élargissement important de la protection juridique des intérêts des différents groupes dans le milieu du travail est survenu dans les années 1980, lorsque les tribunaux et les législateurs ont reconnu que le harcèlement fondé sur l'un des motifs de discrimination prohibés constituait de la discrimination au sens des lois relatives aux droits de la personne. De nombreux ressorts, notamment l'Ontario, ont modifié leur loi sur les droits de la personne en ce sens. Pour les autres, la Cour suprême du Canada a réglé la question en faveur de la protection contre le harcèlement en 1989 dans l'affaire *Janzen c. Platy Enterprises Ltd.*<sup>29</sup>. En outre, le changement d'orientation de la Cour d'une approche fondée sur la faute ou l'intention d'un employeur à une approche fondée sur les effets sur les employés ressort de nombreux arrêts sur les droits de la personne qu'elle a rendus au cours des 15 dernières années, notamment d'arrêts sur la

---

<sup>26</sup> [1985] 2 R.C.S. 536.

<sup>27</sup> [1987] 40 D.L.R. (4<sup>th</sup>) 193 (C.S.C.)

<sup>28</sup> Voir, par exemple, la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6, art. 10.

<sup>29</sup> [1989] 1 R.C.S. 1252.

responsabilité de l'employeur à l'égard du harcèlement d'un employé par des collègues<sup>30</sup> et sur le lien existant entre une exigence professionnelle justifiée et l'obligation d'accommodement<sup>31</sup>. L'arrêt récent *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Comm.) c. BCGSEU* aura pour effet d'augmenter considérablement la possibilité, pour un employé, de contester les règles ou les pratiques de son employeur qui ont un effet préjudiciable au motif qu'il ne s'agit pas d'exigences professionnelles justifiées parce que l'employeur n'a pas pris de mesures suffisantes pour tenir compte des intérêts de l'employé dans l'interprétation initiale de la règle ou de la pratique en cause.

Tous ces faits ont pour thème commun une plus grande reconnaissance des attributs de la diversité et de l'importance de tenir compte des intérêts des différents groupes si nous voulons promouvoir davantage les valeurs de l'égalité matérielle et du respect de la dignité humaine qui sont au cœur de la *Charte canadienne des droits et libertés* et des lois sur les droits de la personne en vigueur au Canada. Mais, en même temps, ces faits augmentent de façon significative la possibilité que des membres de groupes particuliers intentent individuellement des poursuites parce que des pratiques de leur employeur ou des actes commis par leur syndicat ou par des collègues portent atteinte à leur droit à l'égalité matérielle. Dans quelle mesure avons-nous été capables d'élargir de la même façon les procédures et les mécanismes de protection des intérêts des différents groupes ou d'adapter ces procédures et ces mécanismes à ces intérêts afin que l'expansion des droits fondamentaux et des responsabilités devienne plus qu'une vaine promesse?

### **La réalité : les problèmes relatifs à l'accès à la justice des membres des différents groupes**

On peut répondre brièvement à la question posée ci-dessus en disant que nous n'avons pas vraiment réussi à élaborer des mécanismes de prestation qui permettent de concrétiser la promesse d'élargir considérablement le droit à l'égalité. Pourquoi? Laissez-moi tenter de vous l'expliquer.

En premier lieu, les mécanismes créés par les gouvernements dans le but de mettre en œuvre des mesures proactives dans le domaine de l'équité en matière d'emploi n'ont pas été fructueux jusqu'à maintenant. En dépit de la bonne volonté des décideurs en matière de droits de la personne d'ordonner une mesure de redressement, notamment la création d'un plan d'équité en matière d'emploi, dans le but de corriger la discrimination systémique dans quelques rares cas<sup>32</sup>, bon nombre de personnes croient que le meilleur moyen d'assurer l'égalité matérielle en milieu de travail est d'adopter des mécanismes gouvernementaux qui obligent les employeurs et les syndicats à identifier et à abolir de façon proactive les obstacles à l'égalité des chances en milieu

---

<sup>30</sup> *Robichaud c. Canada (Conseil du Trésor)*, [1987] 2 R.C.S. 84, et *Janzen c. Platy Enterprises Ltd.*, [1989] 1 R.C.S. 1252.

<sup>31</sup> *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Comm.) c. BCGSEU*, [1999] 3 R.C.S. 3.

<sup>32</sup> *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)* (« Action Travail des femmes »), [1987] 1 R.C.S. 1114, et *National Capital Alliance on Race Relations c. Canada (Health & Welfare)* (1997), 28 C.H.R.R. D/179.

de travail. C'est ce qui a mené à l'adoption de dispositions législatives sur l'équité en matière d'emploi par le législateur fédéral en 1985<sup>33</sup> et en 1996<sup>34</sup>, et par l'Ontario entre 1993 et 1995<sup>35</sup>.

La première loi fédérale sur l'équité en matière d'emploi a été perçue en général comme un simple mécanisme de rapport déficient permettant de suivre l'évolution (ou l'absence d'évolution) de la situation des membres des quatre groupes désignés (les femmes, les Autochtones, les personnes qui font partie des minorités visibles et les personnes handicapées) dans une petite partie de la main-d'œuvre fédérale. Par contre, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* adoptée par le gouvernement fédéral en 1996 et la loi adoptée par l'Ontario ont généralement été considérées comme des tentatives sérieuses de réaliser l'égalité matérielle de façon proactive à l'échelle du système. Les deux régimes ont certains points en commun : l'objectif de faire disparaître la discrimination systémique des lieux de travail de la fonction publique et du secteur privé dans la mesure où elle touche quatre groupes (les Autochtones, les personnes qui font partie des minorités visibles, les personnes handicapées et les femmes); l'obligation faite aux employeurs d'effectuer des enquêtes auprès de leurs employés afin de connaître le niveau de représentation des membres des groupes désignés au sein de toutes les catégories professionnelles et de déterminer les obstacles à l'égalité des chances auxquels sont confrontées ces personnes; l'obligation faite aux employeurs de préparer un plan d'équité en matière d'emploi qui établit des objectifs à court et à long terme afin que le nombre de membres des groupes désignés dans leur effectif reflète leur représentation au sein de la population apte au travail et au sein de leur collectivité, et qui décrit les mesures et les politiques positives qui seront mises en œuvre pour atteindre ces objectifs; des dispositions relatives à l'application et à l'exécution de la loi par un organisme gouvernemental qui dispose du pouvoir d'effectuer des contrôles d'application et d'ordonner l'observation de la loi; l'accès à un tribunal pour contester ou exécuter une ordonnance d'observation<sup>36</sup>.

Bien qu'il soit trop tôt pour dire si la nouvelle loi fédérale s'avérera plus efficace que celle adoptée en 1985, ces initiatives n'ont manifestement eu qu'une incidence très limitée sur la protection de l'égalité matérielle jusqu'à maintenant. Par suite de l'abrogation rapide de la loi de l'Ontario, les régimes proactifs en place dans le domaine de l'équité en matière d'emploi ne s'appliquent aujourd'hui qu'à moins d'un million de travailleurs du secteur fédéral (soit moins de 8 p. 100 de la population). Les restrictions prévues par la Loi sont également la source de préoccupations. La Loi renferme des dispositions qui, de façon générale, devraient empêcher que les régimes fondés sur l'ancienneté des conventions collectives soient considérés par les tribunaux comme des obstacles à l'égalité des chances. Elle interdit également les ordonnances qui auraient pour effet d'imposer un quota obligeant un employeur à embaucher ou à promouvoir

---

<sup>33</sup> *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, L.R.C. (1985), ch. 23 (2<sup>e</sup> suppl.).

<sup>34</sup> *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, L.C. 1995, ch. 44.

<sup>35</sup> *Loi de 1993 sur l'équité en matière d'emploi*, L.O. 1993, ch. 35, abrogée par la *Loi de 1995 abrogeant le contingentement en matière d'emploi*, L.O. 1995, ch. 4.

<sup>36</sup> Il convient de noter que, alors que la loi adoptée en Ontario a créé une Commission de l'équité en matière d'emploi et un Tribunal de l'équité en matière d'emploi, la loi fédérale la plus récente confie l'ensemble des responsabilités concernant son application et son exécution à la Commission canadienne des droits de la personne, qui est déjà surchargée de travail. Elle prévoit toutefois, à l'art. 27, que les ordonnances de la Commission peuvent faire l'objet d'un examen par un tribunal de l'équité en matière d'emploi.

un nombre déterminé de personnes pour une période donnée. Des objectifs quantitatifs plus souples peuvent être fixés<sup>37</sup>.

Finalement, il s'agit d'un modèle de protection et de promotion des intérêts en milieu de travail qui exige des ressources considérables. Certaines personnes s'inquiètent du fait que, comme les gouvernements cherchent à réduire le financement de leurs programmes, les initiatives relatives à l'équité en matière d'emploi ne seront pas suffisamment financées et le seront de toutes façons au détriment d'autres programmes et mécanismes de lutte contre la discrimination<sup>38</sup>.

L'incapacité des gouvernements et de leurs organismes à mettre en œuvre des initiatives proactives ou réparatrices plus vastes dans le domaine de l'équité en matière d'emploi nous ramène à nous demander dans quelle mesure nous réussissons à répondre aux besoins des différents groupes qui composent la société canadienne en utilisant les mécanismes traditionnels axés sur les plaintes. Quiconque connaît bien le domaine sait que l'incapacité des commissions des droits de la personne à traiter efficacement et rapidement les plaintes est l'objet de beaucoup de critiques depuis de nombreuses années. En fait, depuis la fin des années 1980, des spécialistes du domaine et des juristes ont fait des commentaires sur le grand nombre de cas en attente et sur le délai de trois à sept ans qui s'écoule entre la présentation d'une plainte et la décision du tribunal<sup>39</sup>. Les vérificateurs généraux ont parfois critiqué la situation, en particulier à l'échelon fédéral; selon eux, les commissions des droits de la personne essaient d'en faire trop et prennent trop de temps à le faire à cause de leur mauvaise gestion. Au cours des ans, des porte-parole des commissions des droits de la personne ont indiqué que les faits nouveaux dont il a été question précédemment ont eu pour effet d'étendre leur compétence et d'alourdir leur charge de travail et ont fait valoir que les gouvernements ne leur avaient pas alloué des ressources suffisantes pour gérer efficacement cette charge de travail<sup>40</sup>. Les plaidoyers en faveur d'augmentations réelles des sommes allouées aux commissions des droits de la personne ou de réformes qui permettraient aux plaignants d'exercer un meilleur contrôle sur le traitement de leurs plaintes n'ont toutefois pas, pour la plupart, été entendus<sup>41</sup>.

À cause de ces problèmes, plusieurs cas relatifs aux droits de la personne en milieu de travail ont été soumis à d'autres instances décisionnelles au cours des cinq ou dix dernières

---

<sup>37</sup> *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, L.C. 1995, ch. 44, art. 33.

<sup>38</sup> Voir, par exemple, Mullan, « Tribunals and Courts - The Contemporary Terrain: Lessons from Human Rights Regimes » (1999), 24 *Queen's L.J.* 643, à la p. 646, et Baines, *Occupational Sex Segregation and Employment Equity: Lessons for China* (2000), texte inédit préparé pour le Canada-China Women's Law Project.

<sup>39</sup> Les personnes qui ne connaissent pas bien l'étendue de ces problèmes et les difficultés qui en découlent au regard de l'accès à la justice des membres des groupes protégés par la législation sur les droits de la personne peuvent consulter le document suivant : Ontario, *Groupe d'étude sur le Code des droits de la personne de l'Ontario : Pour réaliser l'égalité : rapport sur la réforme des droits de la personne* (Toronto, Imprimeur de la Reine, 1992) (rapport Cornish).

<sup>40</sup> Voir, par exemple, l'analyse faite dans Mullan, « Tribunals and Courts - The Contemporary Terrain: Lessons from Human Rights Regimes » (1999), 24 *Queen's L.J.* 643, à la p. 646.

<sup>41</sup> Voir, par exemple, l'appel lancé par Mary Cornish pour l'établissement d'un processus davantage axé sur le « client » en Ontario, *Ontario Human Rights Code Review Task Force: Achieving Equality: A Report on Human Rights Reform* (Toronto, Queen's Printer, 1992) (le rapport Cornish), à la p. 108.

années. Ainsi, des employés ont volontairement cherché à soumettre leurs cas aux tribunaux judiciaires ou à d'autres instances comme les arbitres chargés des griefs ou la Commission des relations de travail de l'Ontario pour éviter les délais afférents à la procédure des commissions des droits de la personne. Dans les premiers cas d'employés non syndiqués qui tentaient de soumettre leurs plaintes aux tribunaux judiciaires, l'obstacle empêchant la reconnaissance d'un délit civil de discrimination invoqué dans l'affaire *Board of Governors of Seneca College c. Bhadauria*<sup>42</sup> a été utilisé pour empêcher toute poursuite judiciaire. Cependant, au milieu des années 1990, les tribunaux ont commencé à autoriser les actions fondées sur une conduite visée par la législation relative aux droits de la personne dans la mesure où ces actions reposaient sur les causes d'action traditionnelles déjà reconnues par la common law et n'avaient pas pour but d'obtenir des dommages-intérêts pour une violation du code des droits de la personne<sup>43</sup>.

En règle générale, la common law a empêché les employés syndiqués régis par une convention collective d'intenter des poursuites judiciaires, mais bon nombre de ces employés ont commencé à chercher le soutien de leur syndicat pour appuyer leurs demandes dans le cadre du processus de règlement des griefs par voie d'arbitrage<sup>44</sup>. Les arbitres en sont graduellement arrivés à accepter d'entendre des griefs concernant des violations du code des droits de la personne s'il existait un lien suffisant entre le grief et les dispositions de la convention collective pour leur donner compétence. En 1993, cette méthode d'acquisition d'une compétence arbitrale à l'égard de questions relatives aux droits de la personne a été reconnue dans la *Loi sur les relations de travail*<sup>45</sup>. Plusieurs autres ressorts du Canada ont également donné aux arbitres chargés du règlement des griefs le pouvoir d'interpréter et d'appliquer les dispositions législatives relatives aux droits de la personne. Par ailleurs, des employés ont tenté d'échapper à l'impasse des commissions des droits de la personne en demandant à la Commission des relations de travail de l'Ontario d'exercer sa compétence dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail et de déclarer que l'acte discriminatoire commis par l'employeur, par exemple du harcèlement racial ou sexuel, avait rendu non sécuritaires les lieux de travail en raison de la tension mentale subie par l'employé. Dans certains cas, un employé pourrait intenter simultanément un recours auprès de différentes instances pour voir laquelle traitera sa demande le plus rapidement<sup>46</sup>.

Le resserrement des budgets des gouvernements et les pressions exercées pour que les services gouvernementaux soient fournis de manière plus efficace ont amené un troisième phénomène nouveau important : les commissions des droits de la personne de plusieurs ressorts, en particulier de l'Ontario, ont adopté une politique en vertu de laquelle elles refusent presque toujours d'entendre les plaintes relatives aux droits de la personne présentées par des employés

---

<sup>42</sup> [1981] 2 R.C.S. 181 (*Bhadauria*)

<sup>43</sup> Voir l'analyse contenue dans Mactavish & Lenz, « Civil Actions for Conduct Addressed by Human Rights Legislation - Some Recent Substantive and Procedural Developments » (1996), 4 *C.L.E.L.J.* 375. Dans certains cas, les tribunaux ont de fait indiqué qu'il convenait de laisser l'action suivre son cours vu l'inefficacité du processus relatif aux droits de la personne.

<sup>44</sup> Voir *Weber c. Ontario Hydro, infra*.

<sup>45</sup> Voir *Loi de 1995 sur les relations de travail*, L.O. 1995, ch. 1, al. 48(12)j).

<sup>46</sup> Voir, par exemple, l'historique des faits analysé dans *3M Canada Inc. c. C.A.W., Local 27 (Chapman)* (1997), 64 L.A.C. (4<sup>th</sup>) 213 (Knopf).

syndiqués qui sont régis par une convention collective. Pour mettre fin aux critiques d'inefficacité, la Commission ontarienne a adopté, en 1993, une politique stricte et rigoureuse prévoyant le renvoi à l'arbitrage des plaintes déposées par des employés visés par une convention collective<sup>47</sup>. Dans ses lignes directrices, la Commission<sup>48</sup> souligne l'importance, sur le plan de l'intérêt public, de maintenir des relations de travail stables et harmonieuses et de faire en sorte que le processus relatif aux droits de la personne ne remplace pas le processus de négociation collective. Les lignes directrices laissent entendre que la Commission devrait examiner chaque cas en tenant compte de ses faits particuliers et notamment de la possibilité que des plaintes soient déposées également contre le syndicat. Pourtant, des statistiques et des renseignements non scientifiques publiés récemment semblent indiquer que le refus d'examiner les plaintes présentées par des employés syndiqués est devenu la procédure normale. Le nombre de plaintes que la Commission a refusé d'examiner a triplé depuis l'adoption de la politique en 1993<sup>49</sup>.

Selon des avocats représentant des syndicats, la Commission refuse d'entendre les plaintes lorsqu'elle apprend que le plaignant est régi par une convention collective, même dans la plupart des cas où le syndicat n'appuiera peut-être pas le recours à l'arbitrage pour régler le grief et où il est possible que le syndicat soit poursuivi à l'instar de l'employeur<sup>50</sup>. Pour justifier sa décision de ne pas entendre les plaintes lorsque le syndicat pourrait ne pas appuyer un grief visant à obtenir une mesure de redressement en cas de discrimination ou pourrait même être responsable en partie de la discrimination, la Commission invoque le plus souvent le fait que l'employé peut se tourner vers la Commission des relations de travail de l'Ontario (CRTO) et faire valoir que le syndicat ne le représente pas de manière équitable. Cependant, les personnes qui connaissent bien la jurisprudence relative aux plaintes concernant le devoir de représentation équitable présentées aux commissions des relations de travail savent bien que les chances de voir ces plaintes être accueillies sont très minces<sup>51</sup>.

---

<sup>47</sup> La Commission prétend avoir le pouvoir d'adopter cette politique en vertu du pouvoir discrétionnaire, qui lui est conféré à l'art. 34 du *Code des droits de la personne*, de ne pas traiter une plainte si celle-ci pourrait ou devrait plutôt être traitée en vertu d'une autre loi. Il convient de noter que l'art. 34 donne également à la Commission le pouvoir discrétionnaire de refuser de traiter les plaintes futiles, frivoles, vexatoires ou faites de mauvaise foi, les plaintes qui ne sont pas de son ressort et les plaintes présentées tardivement.

<sup>48</sup> Commission ontarienne des droits de la personne, *Guidelines on the Application of Section 34 of the Ontario Human Rights Code*, (1996 - CODP).

<sup>49</sup> « Ontario Complaint Guidelines Cause Rejection Rate to Triple » (jan.-fév. 1999), *Lancaster's Human Rights and Charter Law Reporter*, vol. 15, n° ½, à la p. 3.

<sup>50</sup> Conversations avec des avocats représentant des syndicats à Toronto. Certains avocats ont laissé entendre qu'il arrive fréquemment maintenant que des employés déposent une plainte à la fois contre le syndicat et contre leur employeur dans l'espoir que cela forcera la Commission à l'examiner. D'aucuns soupçonnent que c'est parce qu'elle est au courant de cette pratique que la Commission a refusé d'examiner des plaintes même si elle savait que le syndicat pouvait également être visé par celles-ci.

<sup>51</sup> Les taux moyens de succès en C.-B. et en Ontario au cours des dernières années ont chuté de 1 à 5 p. 100. Le recours à la CRTO pour régler des questions de discrimination et de diversité dans le cadre de sa compétence relative au devoir de représentation équitable ou à la santé et à la sécurité du travail a créé un autre problème. Certains avocats du domaine du travail sont d'avis que la CRTO est préoccupée par le fait que, par suite de la réduction de ses ressources, elle ne peut pas se charger du mandat de la CODP en matière de discrimination dans l'emploi. Elle a elle-même statué dans plusieurs cas récents que, même si elle pouvait avoir compétence, elle devait renvoyer l'affaire à la CODP dont l'expertise est plus grande dans le domaine de la discrimination. Voir, par exemple, *Meridien Magnesium Products Ltd.*, [1996] O.L.R.B. Rep. 964 (MacDowell), dans le contexte de la santé au travail.

La Commission ontarienne des droits de la personne a affirmé que la politique qu'elle a adoptée en 1993 s'est avérée très utile : elle lui a notamment permis de régler en une année autant, si ce n'est légèrement plus, de plaintes que celles déposées au cours de l'année. Il y a lieu de mentionner que la Commission a récemment entrepris des projets pilotes sur l'utilisation de services de médiation privés dans le but de l'aider à venir à bout de son arriéré. En 1999, la Commission a indiqué que des mesures de ce type l'ont aidée à résoudre environ 60 p. 100 des nouveaux cas dans un délai de six mois<sup>52</sup>. Mais il y a lieu de se demander quelle incidence ont eu ces gains en efficacité sur l'accès à la justice.

D'abord, on peut penser que, si la Commission a refusé d'examiner trois fois plus de plaintes qu'auparavant, il y a des personnes qui n'ont pas eu accès à une instance pour protéger leurs intérêts contre un traitement discriminatoire.

À mon avis cependant, on s'est beaucoup trop peu intéressé aux conséquences, sur le plan de l'accès à la justice des différents groupes, du processus de privatisation et de collectivisation des méthodes d'application et d'exécution des droits de la personne garantis par des lois ou par la Charte. Les commissions des droits de la personne ne sont pas les seules à considérer maintenant que la procédure d'arbitrage des griefs est celle qui convient le mieux pour protéger les droits les plus fondamentaux des travailleurs syndiqués. Ainsi, la Cour suprême du Canada a récemment statué dans *Weber c. Ontario Hydro*<sup>53</sup> que les arbitres chargés du règlement des griefs sont les seuls compétents pour examiner les demandes présentées par des travailleurs syndiqués pour assurer le respect des droits garantis par la Charte, dans les cas où le litige résulte expressément ou implicitement de la convention collective. Par des décisions comme l'arrêt *Weber*, les pratiques administratives des commissions des droits de la personne (adoptées en vertu de dispositions conférant un pouvoir discrétionnaire comme l'article 34 de la loi ontarienne) et le recours à des processus privés permis expressément par la loi (comme dans la *Loi sur les normes d'emploi* modifiée en 1996<sup>54</sup>), nous avons commencé à transférer des instances et des tribunaux publics à des organisations privées – les syndicats et les arbitres chargés du règlement des griefs – le pouvoir d'examiner les plaintes relatives aux droits de la personne.

Ce phénomène soulève plusieurs questions. Quelle sont les conséquences sur la protection et l'évolution des droits garantis par la loi du fait de confier l'examen de ces plaintes à des arbitres nommés par le secteur privé dont l'emploi dépend de la satisfaction et de l'acceptation des parties à une convention collective – le syndicat et l'employeur – ET NON de la personne ou du gouvernement qui, on peut le supposer, sont les plus concernés par la

---

Pour un exemple des types de problèmes auxquels peut être confronté un employé qui veut déposer une plainte pour discrimination au travail, voir *3M Canada Inc. c. C.A.W., Local 27 (Chapman)* (1997), 64 L.A.C. (4<sup>th</sup>) 213 (Knopf).

<sup>52</sup> *Supra*, note 31, à la p. 3, citant le rapport annuel de la Commission de 1998. Il y a lieu de mentionner cependant que l'arriéré était encore considérable : il comptait 1 200 cas qui avaient été présentés au moins deux ans auparavant.  
<sup>53</sup> [1995] 2 R.C.S. 929.

<sup>54</sup> Par suite de ces modifications, la procédure de règlement des griefs par voie d'arbitrage est la seule méthode pouvant être utilisée pour l'examen des plaintes déposées par des employés régis par une convention collective en vertu de la *Loi sur les normes d'emploi* de l'Ontario (L.R.O. 1990, ch. E.14 et ses modifications, art. 64.5).

protection de ces droits<sup>55</sup>? Quels seront les effets à long terme de l'attribution de responsabilités concernant la protection des droits de la personne garantis par la loi à des instances régies par une convention collective dont les décisions d'accueillir les plaintes et d'ordonner l'observation de la loi seront influencées par les préoccupations collectives du syndicat et de tous ses membres? Les syndicats et la procédure de règlement des griefs par voie d'arbitrage sont des composantes de notre régime de convention collective qui avaient principalement pour but à l'origine de concilier les intérêts collectifs sans nuire à la production. Bien que les syndicats et les arbitres aient, dans une certaine mesure, les compétences leur permettant de statuer sur des questions relatives aux droits de la personne, nous ne devons jamais oublier que ce n'est pas là leur premier mandat ou leur principal intérêt<sup>56</sup>. L'attribution de la compétence en matière de protection des droits de la personne et de la diversité à des institutions collectives semble très discutable sur le plan de l'intérêt public, en particulier en ce qui concerne le respect des droits à l'égalité constitutionnels et quasi constitutionnels des minorités<sup>57</sup>.

## Conclusion

Les spectres de la privatisation et de la collectivisation des processus d'application des droits de la personne et des droits garantis par la Charte nous amènent à craindre que l'équilibre fragile existant entre, d'une part, les valeurs que sont l'accès à la justice et l'égalité matérielle et, d'autre part, les valeurs d'efficacité et du marché, qui est inhérent à tout régime de protection des droits de la personne, ne soit graduellement perdu en faveur des valeurs du marché. C'est cette tendance des acteurs et des organismes privés à favoriser les valeurs du marché au détriment de l'égalité matérielle et du respect de la dignité humaine qui a amené la population, après la guerre, à demander aux organismes publics de jouer un plus grand rôle afin de protéger les droits fondamentaux de la personne. Nous devons veiller avec vigilance à ce que la montée actuelle des valeurs d'efficacité et la réduction croissante du rôle du gouvernement ne nous empêchent pas de donner accès à la justice aux membres des groupes minoritaires en assurant l'égalité matérielle des chances. La promesse d'égalité et de protection des intérêts de ces groupes qui découle des

---

<sup>55</sup> On peut se poser la même question au regard du nombre élevé de plaintes qui sont renvoyées à des médiateurs du secteur privé dont le principal critère de succès est peut-être le nombre d'affaires qu'ils règlent et non la réalisation de l'égalité matérielle ou le respect des principes et des valeurs qui ressortent des lois sur les droits de la personne.

<sup>56</sup> Nous devons évidemment reconnaître que les intérêts collectifs et les questions de production sont pris en considération par les commissions des droits de la personne et que les dispositions législatives reconnaissent leur importance dans les notions d'exigences professionnelles justifiées et de restriction relative aux difficultés indues afférentes à l'obligation d'accommodement. Mais la question abordée ici est l'incidence du transfert de la responsabilité de définir ces notions à des institutions et organisations qui sont influencées par une convention collective et non par les droits de la personne.

<sup>57</sup> L'idée voulant que les syndicats et les employeurs puissent troquer le règlement de griefs individuels concernant des droits de la personne ou des droits garantis par la Charte contre la protection ou la promotion d'intérêts collectifs et, du même coup, empêcher l'examen de ces griefs est très préoccupant au regard de l'accès à la justice. Quant à la question de l'attribution de la compétence relative aux droits de la personne à des arbitres chargés du règlement de griefs, M<sup>me</sup> le juge Arbour a fait part de ses inquiétudes à cet égard dans la décision rendue par la Cour d'appel de l'Ontario dans *Weber* (1992), 98 D.L.R. (4<sup>th</sup>) 32, mais ses motifs ont été ignorés par la Cour suprême du Canada.

Par ailleurs, la plupart des responsables syndicaux n'accueillent pas favorablement ces faits nouveaux. Ils reconnaissent l'inquiétude qu'ils causent au regard de la protection des droits de la personne. Ils sont également profondément inquiets des conséquences du transfert, des gouvernements aux syndicats, des coûts liés à l'application des droits de la personne et des droits garantis par la Charte qui découle de ce transfert de responsabilité.

modifications législatives adoptées récemment et des décisions portant sur la teneur des droits garantis par la Charte et par les lois relatives aux droits de la personne n'a jamais été plus grande. Mais, pour bon nombre de membres des groupes minoritaires, la réalisation de cette promesse est menacée par notre incapacité à élaborer des mécanismes de prestation appropriés en matière d'accès à la justice. Par exemple, nous n'avons pas été en mesure de trouver des mécanismes acceptables et efficaces permettant d'imposer des mesures relatives à l'équité en matière d'emploi à l'échelle du système au bénéfice d'une majorité de Canadiens. Nous n'avons pas été en mesure non plus d'allouer des ressources suffisantes pour que les plaintes de discrimination présentées sous les régimes traditionnels des droits de la personne puissent être traitées efficacement. En outre, il y a la tendance vers la privatisation et la collectivisation des processus de règlement des plaintes fondées sur la Charte ou sur les lois relatives aux droits de la personne. Tous ces faits nouveaux, à l'exception peut-être du premier, semblent être motivés principalement, si ce n'est uniquement, par des raisons d'efficience. À une époque où les valeurs du marché et l'efficience sont si importantes que les Canadiens, à tout le moins les gouvernements canadiens, semblent prêts à accepter le sous-financement des programmes de santé et d'éducation en dépit de la réalisation de surplus budgétaires et de fortes réductions d'impôt, il sera très difficile de corriger la situation et de recentrer nos efforts sur l'accès à la justice afin que soient protégés les intérêts des différents groupes<sup>58</sup>.

La solution ne réside pas dans la reconnaissance d'un droit, constitutionnel ou autre, d'intenter des poursuites devant les tribunaux réguliers pour violation des droits à l'égalité<sup>59</sup>, ni dans l'attribution à des syndicats ou à d'autres organismes collectifs du secteur privé des fonctions d'une commission des droits de la personne créée par le gouvernement. Ce qu'il faut, c'est rien de moins qu'un nouvel engagement envers les valeurs d'accès à la justice afin d'assurer la protection des intérêts des groupes minoritaires et une recherche de nouvelles ressources et de mécanismes publics de prestation qui nous permettront de combler le fossé entre la promesse et la réalité. Mais nous devons, dans notre examen de nouveaux mécanismes de prestation, nous préoccuper davantage de leur efficacité en matière de protection des intérêts des différents groupes qui composent la société canadienne que du fait qu'ils permettent de venir à bout des cas accumulés.

---

<sup>58</sup> Ce commentaire est peut-être injuste à l'égard de la majorité des Canadiens puisque des sondages d'opinion effectués au moment de la présentation du budget fédéral de l'année 2000 indiquaient qu'une grande partie des Canadiens considèrent prioritaire un plus grand financement des soins de santé et de l'éducation, alors qu'ils placent au 6<sup>e</sup> ou 7<sup>e</sup> rang de leur liste de priorités les réductions d'impôt.

<sup>59</sup> Certains critiques ont proposé de mettre cette solution en oeuvre, à tout le moins jusqu'à ce que les gouvernements reviennent à des niveaux de financement appropriés concernant un régime public de droits de la personne. Voir Mullan, *supra* note 22, à la p. 665. Mais cette solution n'est manifestement pas viable à long terme en raison du coût extrêmement élevé des actions civiles. Il y a lieu de noter que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* fait actuellement l'objet d'un examen par un groupe de travail constitué par le gouvernement.

## **Rôle des citoyens et des collectivités**

**Carol McEown**  
**British Columbia Legal Services Society**  
**Mars 2000**

J'aimerais vous raconter trois histoires qui, à mon avis, pourraient contribuer à orienter nos discussions d'aujourd'hui.

Au milieu des années 1970, les centres de droit communautaire étaient à la mode. Deux bandes indiennes installées au centre de la province, les Gitksan et les We'etsu'eten, ont reçu des fonds pour créer la Upper Skeena Counselling and Legal Assistance Society. Un membre du personnel de la première heure, dans une lettre transmise à l'occasion d'un anniversaire, a rappelé qu'elle avait accepté avec réticence de faire partie de cette nouvelle organisation qui s'occupait de questions juridiques – les contacts qu'elle avait eues avec le milieu juridique n'avaient pas été positifs et peu de décisions judiciaires avaient été rendues à l'époque sur la question des droits autochtones.

La USCLAS offrait les services habituels d'un organisme communautaire, des ateliers d'éducation juridique, de l'information, de l'aide ainsi que des services de représentation à l'égard de questions non visées par le tarif à la population autochtone et non autochtone de Hazelton. Mais rapidement, l'organisme s'est aussi occupé de questions liées aux droits des Autochtones, d'abord des droits de chasse et de pêche. La conteuse croit que c'est une affaire de pêche qui a changé la perception et l'attitude de son peuple à l'égard du droit et des tribunaux :

« Cela s'est passé lorsque nos pêcheurs s'en sont pris au système et aux tribunaux pour protéger les droits de pêche des Gitksan. Vingt-trois accusations avaient été portées contre 17 membres de notre peuple et les filets de certaines familles avaient été saisis. Les accusations se sont promenées dans les tribunaux pendant plus d'un an, jusqu'à ce que nos chefs décident d'intervenir. Les filets saisis illégalement par les agents des Pêches ont été récupérés quand nos chefs ont investi leurs bureaux et ont repris leurs filets! Un juge qui était responsable en grande partie du retard à régler l'affaire a vu celle-ci lui être retirée quand nous avons contesté ses commentaires racistes; finalement, la Cour suprême de la C.-B. a confié l'affaire à un juge qui a entendu toutes les accusations en une seule journée. Les accusations ont été abandonnées! Quelle victoire mémorable! Il s'agissait d'un pas en avant vers la création de précédents aux fins de la recherche concernant les revendications territoriales. »

Voilà un exemple d'une collectivité capable d'utiliser le système de justice pour que celui-ci agisse de la manière dont il est censé le faire. En revendiquant leurs droits avec succès, ces personnes ont appris qu'elles pouvaient se servir de la loi pour promouvoir leurs intérêts.

La collectivité a ensuite eu gain de cause lors des négociations menées avec le gouvernement provincial dans le but de créer des comités responsables du bien-être des enfants qui seraient gérés par les bandes et de nouveaux protocoles visant à protéger les enfants autochtones et à les

garder dans leur collectivité. Il s'agit d'un excellent exemple d'action civique et de participation de la collectivité à la réforme ou à la modification d'un système au bénéfice de la collectivité. Les actions de la collectivité ont eu un impact réel sur la collectivité au sens plus large, sur la façon dont nous considérons les peuples autochtones et leurs demandes de justice.

La deuxième histoire porte sur les efforts faits par des groupes communautaires pour aider les personnes qui comparaissent devant le tribunal de la famille sans être assistées d'un avocat. Au milieu des années 1980, en pleine période de récession en C.-B., la province et les responsables de l'aide juridique de l'époque ont cessé de fournir les services d'un avocat aux personnes qui comparaissaient devant le tribunal de la famille. Le programme d'éducation juridique a rédigé quelques publications autodidactiques simples pour aider les gens qui voulaient soumettre leurs différends à un tribunal.

Des personnes, en majorité des femmes, se sont alors tournées vers des groupes de femmes, des travailleurs auprès des tribunaux et des groupes de défense des personnes pauvres pour obtenir de l'aide. Des groupes de lutte contre la pauvreté ont demandé au Public Interest Advocacy Centre de la C.-B. de former des avocats populaires afin que ceux-ci puissent aider les gens à présenter leurs demandes au tribunal de la famille. Un programme financé en partie par le ministère de la Justice a été mis sur pied pour offrir de la formation sur la défense des droits devant le tribunal de la famille afin que des personnes puissent aider les demandeurs et les défendeurs à remplir les formulaires nécessaires et à préparer leurs arguments. Les groupes communautaires qui parrainaient la formation devaient répondre à trois critères :

- 1) démontrer qu'il existait un besoin réel pour le service;
- 2) s'engager à fournir le service, par l'entremise notamment d'avocats bénévoles;
- 3) accepter de former un comité consultatif avec des représentants du tribunal de la famille et du système de justice qui seraient disposés à offrir leur soutien.

Les programmes de formation ont été très populaires et, pour la plupart des ateliers, le nombre d'inscriptions a dépassé le nombre de places. Les sessions de formation ont fait l'objet d'évaluations très positives et les représentants du comité consultatif ont jugé que les ateliers étaient excellents. Des services de défense devant le tribunal de la famille ont été fournis par des groupes communautaires dans 18 centres. Une évaluation complémentaire effectuée deux ans plus tard a permis de constater que la moitié des projets mis en place pour aider les clients à se représenter eux-mêmes devant le tribunal s'occupaient dorénavant de donner de l'information, de mettre en rapport des personnes avec d'autres services et d'offrir un « soutien émotionnel ».

Deux éléments étaient absolument nécessaires pour que le projet fonctionne. Le groupe communautaire parrainant le programme devait disposer d'un financement stable, de ressources suffisantes pour gérer le programme et d'une certaine crédibilité dans la collectivité. En outre, il devait pouvoir compter sur un représentant du système de justice familiale. Sans la crédibilité du personnel et de la collectivité, il aurait été impossible de maintenir les services. Sans le soutien d'une personne venant du système, il était trop difficile de continuer à fournir le service. Des

clients n'étaient pas mis en rapport avec d'autres intervenants, le travail était contesté et aucune mesure de soutien n'existait.

Nous avons maintenant effectué notre énième étude de la justice civile, en particulier des questions relevant du droit de la famille. Encore une fois, comme au début des années 1980, les gens ont demandé que la loi soit clarifiée, que des solutions de rechange, comme la médiation, soient proposées et que le processus juridique demeure simple. Nous nous retrouvons maintenant avec un système si complexe, si fragmenté qu'il n'a aucune unité. Les programmes obligatoires de formation au rôle de parent, la médiation, les lignes directrices relatives aux pensions alimentaires pour enfants, la gestion des cas, les conférences de cas, les règles complexes ont réduit l'accès des gens au système de justice.

De nouveau, comme au début des années 1980, nous avons réduit les services juridiques financés par les fonds publics dans le domaine du droit de la famille. Cette fois, l'explication ne porte pas seulement sur les coûts. Il n'est pas question d'options, mais de montrer aux gens comment faire ce qu'il faut, être de bons parents, ne pas se disputer au sujet de l'argent, être compréhensifs.

Et encore une fois, des personnes, des groupes communautaires et d'autres organismes nous ont demandé de publier des documents autodidactiques et d'offrir de la formation. La brochure de 12 pages en compte maintenant 60, et le formulaire relatif aux ressources financières est passé de 2 à 10 pages. Les règles étant beaucoup plus complexes, les gens sont obligés de frapper à plusieurs portes et de présenter leur cas à différents forums avant de pouvoir le soumettre à un juge. Comment pourrait-il en être autrement vu la complexité des lignes directrices relatives aux pensions alimentaires pour enfants?

Comment en sommes-nous arrivés là? Est-ce à cause des avocats qui continuent de rendre le système de plus en plus complexe de façon à pouvoir toujours y jouer leur rôle? Des juges qui essaient d'éloigner du tribunal les personnes qui ne sont pas représentées par un avocat ou qui veillent à ce que leur temps soit utilisé judicieusement? Des bureaucrates qui essaient de mettre en œuvre des politiques qui traduisent la pensée d'universitaires? Des hommes et des femmes politiques qui répondent aux propositions de groupes d'intérêt (aussi connus sous le nom de collectivité)?

Ce qui semble manquer, c'est une forme de coopération qui reconnaît que les individus essaient d'obtenir de l'aide pour résoudre un problème qu'ils ont, avec le gouvernement, clairement défini comme ayant une solution juridique.

Les nouvelles initiatives concernant la réforme de la justice pour les jeunes représentent une autre occasion de travailler avec la collectivité et de créer de nouveaux partenariats. J'ai assisté à une réunion sur les nouvelles initiatives en matière de justice pour les jeunes le mois dernier, où nous avons appris que la Colombie-Britannique était très en avance sur les autres provinces en ce qui concerne la mise en place de programmes de justice réparatrice pour les jeunes. Les programmes de justice réparatrice sont des programmes communautaires axés sur la recherche de solutions,

qui ont pour but de tenir les jeunes éloignés du système de justice et de les aider à se sentir responsables et à répondre de leurs actes.

Lorsque nous avons demandé d'où proviendraient les sommes nécessaires au financement de ces programmes, on nous a répondu que ceux-ci pourraient entraîner des économies. Tout ce que la collectivité devait faire, c'était convaincre les responsables des services correctionnels et le gouvernement provincial de réduire le financement des lieux de détention et d'utiliser les sommes ainsi dégagées pour financer les programmes de rechange. Lorsque j'ai parlé à la province, on m'a répondu que, si les programmes étaient financés, il ne s'agirait plus de véritables initiatives communautaires.

Lors d'une réunion que j'ai eue par la suite avec des professeurs et des intervenants auprès des jeunes, j'ai entendu des histoires d'enfants qui n'auraient jamais été accusés, qui ont consenti à des « peines » très lourdes. Ils ignoraient qu'ils avaient leur mot à dire et que leur collectivité était représentée au sein du tribunal. J'ai entendu des travailleurs communautaires qui voulaient savoir d'où viendraient les ressources permettant d'offrir les services nécessaires pour empêcher que les jeunes à risque aient des ennuis et pour les aider à devenir des membres responsables de la société. Les questions auxquelles il faut répondre sont celles que j'ai soulevées précédemment :

1. Il existe de nombreuses collectivités. Quel est le meilleur endroit où discuter des différents points de vue sur la justice et apprendre d'autres façons de la rendre?
2. Les programmes élaborés par une collectivité peuvent ne pas convenir à une autre. Le règlement extrajudiciaire des conflits et les programmes de justice réparatrice sont considérés comme les nouveaux sauveurs du système de justice.
3. Comment en arriver à ce que le système de justice partage son pouvoir et ses ressources?

## L'accès à la justice dans un contexte élargi

Gilles Paquet  
Centre d'études en gouvernance  
Université d'Ottawa  
31 mars 2000

Si vous n'avez qu'un marteau,  
tout ressemble à un clou.

Anonyme.

### Introduction

Comme la plupart des commentateurs en conviendraient, l'accès à la justice fait partie intégrante de toute société juste. Par accès à la justice, on n'entend pas seulement l'accès au système de justice (si on limite exclusivement cette expression aux tribunaux dans leur sens habituel, c'est-à-dire les cours de justice officielles) ou l'accès au droit et à l'appareil juridique officiel. La justice est un concept beaucoup plus vaste. Pour traduire cette notion (tout en ne la confinant pas au domaine philosophique), j'utiliserai l'expression « contexte élargi ». Il est possible que cette formulation ne soit ni la plus élégante ni la plus explicite, mais elle servira notre propos dans le présent cas.

Le colloque du 31 mars 2000 du sous-ministre de la Justice du gouvernement du Canada était intitulé *Élargir nos horizons : Redéfinir l'accès à la justice au Canada*. Il portait principalement sur les défis que devront relever, dans l'avenir, ceux qui veulent garantir aux Canadiens l'accès à la justice (dans le sens plus large mentionné précédemment) dans un environnement de plus en plus complexe.

Ce n'est pas la première fois que cette question fait l'objet d'un examen au Canada. Dans un document de référence rédigé pour le présent colloque, Steven Bittle (2000) a passé en revue les conférences et les colloques tenus précédemment sur ce thème au Canada. Mais, dès le départ, le colloque du 31 mars se voulait particulier. En effet, le sous-ministre l'a ouvert par une invitation inhabituelle à dépasser les frontières traditionnelles de l'étude du concept d'accès à la justice pour le situer dans un contexte élargi. Ainsi, Morris Rosenberg, sous-ministre de la Justice, a invité les participants à sortir des sentiers battus et à utiliser la pensée latérale pour élaborer des stratégies et trouver de meilleures façons d'assurer l'accès à la justice aux Canadiens.

Cette invitation à l'auto-subversion lancée aux institutions juridiques (une bonne partie des participants appartenant effectivement à celles-ci) en a surpris quelques-uns. La *confrérie* des avocats et des juristes est traditionnellement très conservatrice. Elle a également la réputation d'être fortement sur la défensive lorsqu'on lui reproche, en tant que groupe professionnel au cœur du système officiel, soit de ne pas en faire assez, soit de ne pas être à la hauteur des attentes

pour ce qui est d'assurer à tous les Canadiens un accès optimal à la justice. L'exhortation à dépasser les frontières établies et à parcourir librement un territoire beaucoup plus vaste que les tribunaux traditionnels a paru subversive.

### **Un défi exprimé de multiples façons**

La première séance du colloque voulait orienter les participants dans leur recherche de nouvelles stratégies en vue de procurer aux Canadiens un accès optimal à la justice. Les multiples facettes du message qui est ressorti de cette séance pourraient se résumer en quelques mots : le dossier du Canada sur la question de l'accès à la justice n'est peut-être pas aussi reluisant qu'on a l'habitude de le croire. Afin de traduire ce message fondamental, on pourrait aussi dire (pour reprendre les mots de deux éminents juristes et d'un astucieux observateur de la scène juridique ou judiciaire) que la « forteresse » qui protège les institutions de la justice officielle, telle qu'elle est définie par les tribunaux traditionnels, n'est pas imprenable, qu'il y a même « péril en la demeure » lorsqu'on examine avec soin la « maison de la justice » au Canada.

Cette situation est attribuable en partie aux défis mentionnés par Mark Kingwell (2000) dans son essai rédigé avant le colloque : l'accroissement de la diversité de la population, la mondialisation, la modification du lien qui unit la politique et la culture, le nouveau rôle de la technologie et les nouvelles formes d'intervention des citoyens. Mais l'essentiel des messages formulés pendant la séance d'introduction ont largement dépassé les simples mises en garde face à la plus grande complexité du monde.

M<sup>me</sup> le juge Turpel-Lafond (Saskatchewan) a formulé *un message d'anxiété* : il est possible que le système de justice ne serve pas bien la collectivité. Les mesures mises en place pour les groupes autochtones, par exemple, ressemblent davantage à une **industrie carcérale** condamnée au recyclage des déviants. Même si les intellectuels ont démontré un certain intérêt théorique envers la justice réparatrice, cet intérêt n'a débouché sur aucune mesure constructive sur la ligne de front. Sous l'angle privilégié d'un juge de l'Ouest canadien, la forteresse apparaît inadaptée.

Roderick Macdonald (Commission de réforme du droit du Canada) a lancé *un message de décalage*. Ses réflexions ont porté sur le gouffre qui sépare « le système officiel » (le système composé des avocats, des tribunaux et de la justice officielle) et le véritable « droit vivant de l'interaction humaine quotidienne ». Après avoir posé le même diagnostic que M. Kingwell et M<sup>me</sup> Turpel-Lafond, selon lequel la complexité accrue des interactions humaines et l'intégration d'une plus grande diversité de composantes amènent la justice officielle à marginaliser davantage la personne ordinaire, il a conclu par un plaidoyer en faveur d'une intensification du rôle des citoyens dans le système de justice ou, plus précisément, dans le processus de création du droit.

Jacques Dufresne a livré *un message de dénonciation* : il estime que le problème prend sa source dans le système de justice. L'institution judiciaire officielle, la forteresse, empêche la justice de suivre son cours normal. Plutôt que de prévenir les problèmes, le « système officiel » les aggrave et peut même engendrer de l'injustice. À son avis, l'absence de justice préventive pouvant servir de voie d'évitement au système officiel constitue une lacune majeure qui empêche les citoyens

d'avoir accès à une véritable justice. C'est pourquoi l'idée d'une « justice douce » (dans le sens que l'on prête à la médecine douce) lui semble une solution indiquée. Il a mentionné le rôle préventif des notaires dans le système de justice du Québec pour illustrer les différentes façons dont un processus de ce genre pourrait fonctionner.

Le message ne pouvait être plus clair : le système de justice officiel ne parvient pas à fournir aux Canadiens un accès suffisant à la justice. Que cet échec soit principalement attribuable à un phénomène en amont du système (c'est-à-dire une justice préventive inadaptée), à un phénomène du système même (c'est-à-dire un décalage entre le système officiel et l'interaction humaine réelle) ou à un phénomène en aval du système (c'est-à-dire l'attitude du système de justice officiel qui cherche essentiellement à prendre les gens en défaut et l'absence de tout engagement sérieux à réaliser la justice réparatrice), il est évident que le système officiel ne répond pas aux besoins des citoyens.

Les résultats de la première séance plénière n'ont pas donné à penser que ces trois façons d'améliorer l'accès à la justice, soit en accentuant la prévention, soit en réconciliant le système officiel avec la réalité des citoyens, soit en augmentant le recours à la justice réparatrice sont les seules qui existent. Au contraire, les trois documents sont émaillés d'allusions à des mesures parallèles et à des solutions de remplacement qui existent déjà à l'extérieur du système officiel. La portée de ces déclarations, parfois provocatrices, a très bien préparé le terrain à la tenue de discussions approfondies et d'un questionnement original. Elles ont constitué le prélude d'un colloque qui promettait de dépasser les attentes du sous-ministre et dont on pouvait espérer qu'il donne naissance à des solutions novatrices permettant éventuellement d'améliorer l'accès à la justice.

### **La forteresse, les barbares et les plombiers**

À la suite de la séance plénière d'introduction, on a invité les participants au colloque à se joindre à l'un des quatre ateliers tenus simultanément afin de procéder à une recherche plus poussée pour trouver d'autres moyens de faciliter l'accès à la justice. Ces ateliers visaient à réunir des participants provenant de toutes les couches de la société (autant au sein qu'à l'extérieur du système de justice officiel). Finalement, les groupes formés par les participants se composaient d'un nombre supérieur de membres du système de justice officiel que ce qu'on avait prévu (non parce que la liste des invitations avait été conçue ainsi, mais parce que beaucoup de personnes avaient pris d'autres engagements). Malgré tout, l'assistance comptait un assez grand nombre de non-juristes pour que le colloque soit teinté d'une variété de points de vue extrinsèques au système officiel.

Les trois premiers ateliers étaient bâtis autour des préoccupations qui touchent des groupes de l'extérieur de la forteresse du système de justice officiel. Ils se concentraient sur les aspects suivants : 1) les citoyens et les collectivités 2) la diversité des groupes formant le tissu social du Canada et ceux qui s'intéressent au bien-être de ces groupes; 3) le point de vue des économistes sur le système de justice dans ce qui le distingue de celui des avocats. Le quatrième atelier portait

sur l'examen de nouveaux mécanismes et de nouveaux partenariats susceptibles de faciliter l'accès à la justice.

J'utilise l'expression « barbares » pour désigner, d'une manière désinvolte mais sans malice, les groupes qui n'appartiennent pas à la forteresse du système de justice officiel et qui ont participé aux trois premiers ateliers parce que les personnes œuvrant au sein du système en question ont fortement tendance (tout comme les Romains envers les Ostrogoths et les Wisigoths) à considérer ceux qui y sont étrangers comme étant d'une *espèce différente*.

Les trois premiers ateliers ont été conçus en présumant que la meilleure façon d'élargir les horizons des habitants de la forteresse était d'inviter les différents groupes d'étrangers à formuler des observations sur diverses questions, dont la raison d'être de la forteresse, le travail qui s'y fait, les façons de l'envahir, l'importance relative de la forteresse et les motifs de vouloir en faire partie.

Les profanes (indépendamment du milieu d'où ils proviennent) ressentent souvent un puissant sentiment d'exclusion et ont parfois l'impression que bien des membres du système officiel les considèrent comme indésirables ou péniblement exaspérants. Malgré cela, il semble tout aussi important que les profanes et l'ensemble des citoyens participent non seulement au processus de création du droit, mais aussi à celui de mise en œuvre de la justice. Ainsi, on aurait pu s'attendre à ce que les barbares s'attaquent aux défis importants dès qu'on les inviterait à pénétrer dans la forteresse.

Malheureusement, cet élan de véhémence et de dénonciation ne s'est pas concrétisé. Le tact et le civisme ont prédominé, à un point tel que les débats semblaient presque dénudés d'impétuosité, du moins aux yeux de tout observateur extérieur allant d'une séance à l'autre. Bien qu'ils se soient révélés instructifs et approfondis, les débats n'ont donné lieu à aucune tentative inspirée de proposer des solutions pour remanier à fond l'« accès à la justice ». Les discussions se sont plutôt déroulées dans le calme et ont porté sur les multiples facettes des questions suivantes : Quel pourrait être le rôle des citoyens et des collectivités? Comment pourrait-on intégrer la nouvelle diversité du Canada? Comment devrait-on aborder les aspects économiques de la justice?

Le quatrième atelier était réservé (du moins d'après ce qui ressortait à première vue de l'ordre du jour) à des questions plus banales concernant des modifications de forme à apporter au système existant (des questions de figulage, pourrait-on dire à la blague), bien qu'on y ait traité des nouveaux partenariats et des nouveaux mécanismes de prestation. Ce quatrième groupe a pris à cœur le mandat qui lui avait été confié et a été étonnamment subversif. C'est comme si cette tâche, effectuée dans les limites du système officiel (ou à sa périphérie et suivant la logique de la forteresse) avait permis aux participants d'explorer d'une manière plus détachée les frontières qu'il faudrait peut-être franchir.

## Au sujet des ateliers

Il est difficile pour moi, étant donné que je me suis promené d'une séance à l'autre, d'évoquer fidèlement l'essence de conversations intelligentes, instructives et approfondies. C'est un peu comme si j'essayais de recréer une tempête de neige à partir des gouttes laissées sur mon visage par les quelques flocons qui y ont fondu (John Updike). Dans des circonstances semblables, il faut faire des choix et, par conséquent, se montrer nécessairement partial. Toutefois, si jamais mes résumés, qui sont tout à fait personnels, se révélaient trompeurs, il serait facile de les corriger à l'aide des rapports que produiront les preneurs de notes consciencieux, limitant ainsi les dégâts. Malgré tout, mes résumés pourraient contribuer à mettre en évidence certains thèmes fondamentaux qui méritent qu'on s'y arrête.

### 1) Citoyens et collectivités

Les participants reconnaissent tous que les citoyens et les collectivités ont un rôle à jouer dans le système de justice. Le débat a porté surtout sur la difficulté de définir ce qu'est une collectivité, de mettre en pratique le rôle des citoyens et des collectivités et de veiller à la mise en place de l'infrastructure nécessaire pour permettre aux citoyens et aux collectivités de fonctionner efficacement dans un monde 1) où les tribunaux ne sont pas les seuls forums auxquels les citoyens doivent avoir accès et 2) où les circonstances empêchent le recours à une stratégie « universelle ».

Les citoyens et les collectivités trouvent particulièrement difficile d'organiser eux-mêmes ce processus d'intégration; il n'est pas facile d'utiliser « le système ». À leur avis, il s'agit surtout d'un problème qui touche le partage du pouvoir et dans lequel le système de justice officiel se montre peu enclin à partager.

La discussion s'est axée sur l'engagement des citoyens et sur la possibilité de faire des efforts de rapprochement propres à permettre aux collectivités de jouer un rôle plus important au sein de l'ordre institutionnel. On a abordé la question des obstacles que représentent les querelles de compétence et l'esprit de corps de la profession. On a insisté surtout sur les moyens de remanier le système officiel actuel et de le rendre plus ouvert afin que les citoyens et les collectivités puissent y apporter leur contribution.

### 2) Diversité

Le système officiel a endossé avec une ardeur particulière l'argument selon lequel l'accès à la justice doit être assuré par le biais d'un traitement égal. Bien que les tribunaux aient réalisé des progrès à cet égard, les participants ont conclu que le système officiel n'a pas vraiment réussi à mettre sur pied des mécanismes de prestation qui tiennent la promesse d'accroître réellement la reconnaissance du « droit à l'égalité ». En effet, ils ont considéré que les démarches de privatisation du règlement des demandes (par des arbitres) et de collectivisation des processus (s'adressant à des groupes plutôt qu'à des particuliers) constituaient une érosion du droit public qui sert de fondement aux droits de la personne. De plus, l'argument selon lequel ces initiatives

auraient des répercussions sur l'efficacité en a amené beaucoup à demander que l'on évalue d'une certaine manière l'effet de ces mesures afin de garantir le maintien de la stratégie visant les droits à l'égalité matérielle.

Le défi de la diversité a été abordé presque exclusivement sous l'angle des droits à l'égalité matérielle ainsi que sous celui d'une certaine forme d'obligation de rendre compte de la mise en œuvre des mesures devant les groupes minoritaires. Curieusement, au cours de la discussion, le concept de diversité n'a pas été formulé dans son sens utilitariste, c'est-à-dire comme comportant l'idée de source de progrès dynamique dans le contexte des socio-économies et politiques modernes, un argument souvent invoqué au sujet du pluralisme. Ce terme a plutôt été utilisé presque tout le temps pour désigner une valeur publique s'opposant à l'efficacité. Le sens ainsi prêté à ce terme a été étonnant et (conjointement avec l'accent mis sur les droits fondamentaux) a considérablement restreint la portée de l'examen.

La mention des groupes autochtones et des groupes minoritaires a mis en évidence les nouvelles formes d'obligation de rendre compte devant les groupes minoritaires que le système de justice officiel entraîne et a conduit à examiner les conséquences et l'importance de l'efficacité des mesures visant à faciliter l'accès à ce système.

### 3) Économique

Les économistes et les avocats sont souvent en désaccord sur les questions de justice. Les économistes ont une vision rationnelle du monde et se préoccupent surtout d'efficacité. De plus, cette profession a un goût prononcé pour la mesure. Ainsi, en abordant le processus de la justice, les économistes ont appliqué leur vision rationnelle, ont vanté les mérites de la primauté de l'efficacité et ont pressé les personnes concernées de quantifier les résultats.

L'étude des services d'aide juridique a servi à illustrer les conséquences funestes qu'engendre l'omission de mesurer les résultats, mais la discussion s'est surtout articulée autour du processus d'affectation des ressources au sein du système de justice. Selon les économistes, l'évaluation des résultats, la mesure des conséquences et des études d'évaluation peuvent aider à discerner où les ressources donneraient les meilleurs résultats et, par conséquent, où elles devraient être affectées.

L'importance de la recherche et de l'évaluation dans la détermination de l'affectation des ressources au sein du système de justice est manifestement un argument solide. De plus, la proposition selon laquelle l'évaluation des résultats pourrait fournir des chiffres susceptibles de traduire la même chose que le mécanisme des prix dans le secteur privé est raisonnable. Toutefois, dans les débats, on n'a pas toujours réussi à échapper à la tentation d'attribuer trop de pouvoir au modèle rationnel ou de porter aux nues les exercices quantophréniques.

### 4) Nouveaux mécanismes et nouveaux partenariats

La richesse des débats qui ont entouré l'exploration de nouveaux mécanismes et de nouveaux partenariats en matière de prestation de la justice s'est révélée étonnante quoique prévisible. Le cadre relativement sûr du débat qui était profondément enraciné dans des efforts destinés à améliorer le système actuel (et non à le contester) a, en fait, donné lieu à des examens intéressants qui ont dépassé de beaucoup le mandat de départ.

Tout a commencé avec le besoin de définir pourquoi il fallait améliorer le système de justice et de fixer quelques points de référence susceptibles de permettre de mesurer l'amélioration réalisée. Cette étape a conduit à l'examen du genre de société que veulent les Canadiens et, par conséquent, du type de justice qu'ils souhaitent avoir.

Les participants ont admis dès le départ que la diversité de la population canadienne et la répartition inégale non seulement des revenus et des richesses, mais aussi de l'accès au pouvoir, rendent impossible de croire qu'un système universel pourrait fonctionner. Ainsi, ils ont estimé qu'il faudrait 1) commencer par s'entendre sur certains principes de base, une sorte de Grande Charte, qui guiderait la démarche, puis 2) reconnaître que la mise au point de méthodes améliorées doit passer par la « justice locale » (c'est-à-dire en s'efforçant de travailler au niveau des différents groupes, des différents conflits et des différentes questions) et non par des accords de grande portée (Elster, 1992).

Les débats ont porté, entre autres, sur la notion de la culture de la justice dans son ensemble, sur la différence entre la justice pénale et la justice sociale, sur la tyrannie de la règle de la majorité et sur les avantages et les inconvénients de se fonder strictement et simplement sur la primauté du droit. Les participants ont estimé qu'il faut chercher à établir de nouveaux partenariats et de nouveaux mécanismes dans le cadre de cette double série de contraintes que sont les principes généraux et le cadre régional (Foblets 1996).

### **Quelques chemins moins fréquentés, mais...**

Dans chacun des ateliers, les participants ont soulevé quelques points comme le besoin de ressources supplémentaires, même si certains ont insisté sur le fait qu'il faudrait aussi obtenir des types de ressources différents. Un des exemples qui a été donné concernait le type de nouvelles ressources qu'exige la justice réparatrice. Les Aînés, imposés par la collectivité dans le contexte de la justice réparatrice, pourraient très bien s'épuiser d'une certaine manière si on fait presque toujours appel aux mêmes personnes dans le cadre de cette justice. Une telle situation ne peut qu'amener cette solution à tomber en disgrâce.

Cependant, beaucoup de points avancés avec force à un moment quelconque au cours des discussions sont tombés à plat, pour une raison ou pour une autre. Certains d'entre eux sembleraient mériter au moins d'être mentionnés dans le compte rendu du colloque.

- 1) Le premier point concerne l'inertie fondamentale du système de justice officiel. Tout comme les économistes acceptent d'imaginer un monde où la Banque du Canada n'existerait pas, il

devrait être possible d'échafauder des hypothèses sur les conséquences qu'entraînerait une certaine réforme en profondeur ou une réduction radicale de l'appareil de la justice officielle. Mais cette démarche n'est pas monnaie courante. Aussi, de nombreux aspects du système de justice officiel échappent à un examen en profondeur. Par exemple, l'inflation de lois et de règlements officiels a entraîné une augmentation démesurée du nombre de procès. Il pourrait s'avérer utile de vérifier si, en fait, cette expansion du système de justice officiel a eu pour effet d'augmenter ou de diminuer la possibilité d'obtenir véritablement justice dans notre pays. Certains ont prétendu que l'envahissement de la société par le principe de la « primauté du droit » au sens que les tribunaux lui ont donné peut même avoir eu pour effet de réduire l'accès à la justice pour les citoyens canadiens. Le plaidoyer de Jacques Dufresne en faveur d'une « justice douce » impliquerait une importante réduction du rôle des tribunaux.

- 2) Le deuxième point se rapporte à l'importance des aspects financiers du système de justice officiel. Un système se compose d'une structure (une série de rôles), d'une technologie (des outils ou instruments) et d'une théorie (une idée de la raison d'être du système). La façon la plus efficace de déstabiliser le système et de le transformer pourrait bien être de modifier sa technologie (Schon, 1971). On peut alors se demander s'il ne serait pas important d'améliorer la technologie financière du système de justice officiel. Dans le réseau de la santé, la rémunération à l'acte a influencé grandement la structure de ce secteur. De la même manière, il est certain que la façon de rémunérer les avocats aurait une incidence sur l'exercice du droit et sur la façon dont les citoyens ont accès au droit par leur intermédiaire. Par conséquent, il faut peut-être que toute tentative de réformer le système de justice officiel passe par une modification de l'infrastructure financière sur lequel il repose. Dans le cas de la médecine, on a l'impression que c'est seulement si l'on envisage sérieusement la possibilité de supprimer le système de rémunération à l'acte qu'on pourra assister à de véritables transformations. Des comparaisons faites entre le système de la *Blue Cross* (Croix Bleue) et les systèmes *Kaiser* à New York ont révélé que le mode de rémunération peut avoir d'importantes répercussions sur l'efficacité (bien faire le travail) et l'efficacéité (faire ce qu'il faut) de ce secteur. Le refus de mettre l'accent sur des aspects du système de justice comme la rémunération peut empêcher d'opérer un véritable changement (Paquet, 1994).
- 3) Le troisième point porte sur l'importance que le système de justice accorde aux « droits » et qu'on constate au sein des structures juridiques officielles. Cette situation se démarque fortement des « demandes axées sur les besoins » des citoyens : la nécessité de garantir qu'on peut se promener en toute sécurité dans nos villes la nuit, la nécessité de pouvoir obtenir un divorce qui ne coûtera pas 100 000 \$, etc. Il serait possible de prétendre que l'accent mis sur les droits a amené le système soit à ne pas tenir compte des besoins, soit à considérer les droits comme étant le seul moyen de veiller à la satisfaction des besoins en matière de justice. En fait, si on s'intéresse aux besoins, il vient à l'esprit toutes sortes d'autres mécanismes valables de résolution de problèmes et on pense à toutes sortes de nouveaux intervenants qui pourraient être utiles. En effet, un système de justice véritable cherche à éliminer l'esclavage et à atténuer les atteintes à la liberté. Une démarche axée sur les besoins pourrait contribuer fortement à faire disparaître la propension qu'a l'attitude axée sur les droits à favoriser les tribunaux et le système de justice officiel. La création même de nombreux guichets où les

citoyens pourraient trouver des nouveaux moyens de résoudre leurs problèmes ou de satisfaire leurs besoins aiderait grandement à accroître la liberté de la population.

### **Quelques paradoxes**

La pression considérable exercée sur le système de justice et l'appel aux armes visant à assurer l'accès à la justice se sont combinés d'une façon qui a donné naissance à certaines situations paradoxales. Un paradoxe est une proposition qui semble contradictoire. C'est souvent la source la plus importante de renouvellement puisqu'il requiert de formuler autrement la question pour éviter la contradiction.

Le premier paradoxe qui a frappé les observateurs présents au colloque est que, d'une part, la plupart des participants reconnaissaient qu'il n'existe pas de solution universelle en matière de prestation de la justice et, donc, qu'il faut résoudre les problèmes localement et que, d'autre part, toute la philosophie axée sur les droits repose sur l'égalité matérielle. Il est difficile de voir comment cet appel à l'égalité matérielle et à l'uniformité peut être concilié avec l'idée de justice locale ou d'application de normes différentes, adaptées aux circonstances. Ce paradoxe atteint le cœur même du système de justice officiel et attaque son incapacité actuelle à susciter suffisamment de remises en question. De plus, on peut même dire qu'il a toujours été présent au Canada. Le Québec s'est heurté à l'impossibilité d'amener le reste du pays à lui permettre d'être différent, tout en étant égal, parce qu'aussitôt que quelqu'un invoque le droit à la différence, celui qui s'y oppose assimile toujours cette demande à une sollicitation d'un régime de faveur. Il n'en reste pas moins que le concept d'« égal mais différent » est exactement ce qui semblerait constituer l'assise même du nouveau système, plus souple, axé sur la justice locale ou sur la reconnaissance que différentes portes devraient donner accès à la justice.

Le niveau supérieur où il est possible de résoudre un tel paradoxe se situe là où le concept d'« égal mais différent » se transforme pour devenir quelque chose qui ressemble à « différent mais uni ». Cette notion suppose qu'il existe des façons d'obtenir des compromis et la souplesse nécessaire pour dégager des principes généraux largement acceptés (Grande Charte) et de réaliser des décisions décentralisées en ayant recours à différents mécanismes et en empruntant différentes voies (la justice locale). L'élaboration de solutions de ce genre constituera un défi de taille pour les juristes. En effet, l'une des contributions principales du colloque a été de mettre en évidence ce paradoxe et de laisser entendre qu'il faut le résoudre pour parvenir à définir des conditions qui peuvent être mises en pratique pour mener à un système de justice amélioré doté d'une variété nécessaire de points d'accès à la forteresse et d'avenues ou de voies entourant ou sillonnant celle-ci.

Le deuxième paradoxe est tout aussi déconcertant. Il pose que l'appel à l'intégration et à participation dans le processus juridique risque d'ébranler certaines des caractéristiques fondamentales de la démocratie représentative. En effet, ce genre d'intervention dans le processus judiciaire (qu'elle soit antérieure comme dans le cas de la justice préventive, simultanée si elle est plus directe ou se fait par le biais de voies juridiques de rechange ou qu'elle survienne plus tard, dans le cas de la justice réparatrice) remet en question la méthode

démocratique habituelle qui consiste à élire des représentants ou à choisir des dirigeants pour ensuite leur conférer le pouvoir de prendre les décisions pour le compte de la collectivité.

Il semblerait que la participation même au processus judiciaire qui est demandée remettrait en question la validité du processus de démocratie représentative qui est à l'origine de l'ordre juridique actuel et sur laquelle celui-ci repose (Hermet, 1997). En effet, on considère souvent que la participation et l'intégration nuisent considérablement à l'application régulière de la loi, qu'elles sont capables d'y faire obstacle.

Il y a peu de chances qu'on parvienne à régler ce problème sans repenser très sérieusement la notion même de démocratie représentative et ses institutions juridiques. Voilà un autre défi que le colloque a mis en lumière et qui obligera les juristes qui devront s'y attaquer à faire preuve de beaucoup de créativité.

## **Conclusion**

Il est peu sage pour un rapporteur (quel que soit le degré de liberté dont il jouisse dans l'exécution de ses fonctions) de prendre plus de temps pour parler des discussions dont il est censé faire le compte rendu que le temps effectivement consacré à celles-ci. Aussi, en terminant, permettez-moi de vous mentionner certaines conclusions tirées des délibérations qui ont eu lieu au cours du colloque. Étant donné que je ne pouvais être partout à la fois, ces conclusions sont nécessairement tout à fait personnelles, mais elles devraient constituer des hypothèses susceptibles de servir pour confirmer une expérience personnelle ou au moment de lire les rapports détaillés rédigés par les preneurs de notes qui ont assisté aux ateliers.

Il semblerait que, pour faciliter l'accès à la justice, il serait très utile de prendre un certain nombre de mesures, à brève échéance.

En premier lieu, il est apparu clairement qu'avant d'élaborer un système de justice amélioré (dont la portée serait beaucoup plus vaste que celle de l'ancien système et qui faciliterait l'accès à la justice aux citoyens), il faut s'entendre sur le genre de société et la sorte de justice que l'on désire. Il est important de présenter une Grande Charte qui tracerait les grandes lignes de ces valeurs, puisque seule une telle déclaration peut orienter l'examen des différentes façons pour les citoyens d'obtenir accès à la justice et servir de guide dans l'adoption d'une définition de ce qui est acceptable et de ce qui ne l'est pas.

En deuxième lieu, il était également évident qu'en définissant un système amélioré d'accès à la justice, il est impossible d'examiner les possibilités d'alliances avec d'autres groupes et les différents mécanismes de rechange envisageables sans une meilleure connaissance des expériences déjà menées au Canada ou ailleurs et de la mesure de leur succès. Il n'existe aucun ouvrage répertoriant ces expériences. Il semblerait fondamental de veiller à ce qu'un tel document soit immédiatement préparé.

En troisième lieu, il faut une volonté réelle de favoriser la réalisation du plus grand nombre

possible d'expériences et de mesures innovatrices destinées à assurer un meilleur accès à la justice. Toutefois, cela est possible uniquement si la culture du système de justice change. À son tour, ce changement ne peut se réaliser qu'en présence d'une véritable volonté de la part des hauts fonctionnaires de la Commission du droit du Canada et des différents ministères de la Justice d'agir de concert pour favoriser, encourager et soutenir activement les mesures innovatrices. D'une certaine façon, on pourrait considérer le colloque comme la première étape du processus d'élaboration du soutien culturel nécessaire pour procéder à l'examen et à la recherche de moyens plus efficaces d'aller plus loin.

Ces simples moyens peuvent paraître de peu d'importance, mais ils pavent la voie à des changements plus fondamentaux qui s'inscriront à longue échéance.

Tout d'abord, la combinaison d'un énoncé général de la philosophie du Canada en matière de justice, avec un répertoire plus exhaustif des mesures qui fonctionnent et de celles qui ne fonctionnent pas, et d'un soutien actif apporté aux mesures innovatrices permettra de dégager des principes nationaux de base susceptibles d'être plus utiles qu'une vague Grande Charte dans l'élaboration de l'organisation d'un nouvel ensemble d'institutions juridiques plus accessibles.

Il serait bien, pour définir ces principes nationaux, de commencer avec les suggestions de Amartya Sen qui a placé au centre de l'ensemble du processus de développement social, économique et politique la libération des différentes formes d'esclavage ou l'élimination des atteintes à la liberté qui résultent d'un manque de marge de manœuvre en politique, de possibilités sociales, d'ouvertures économiques et de garanties de transparence et de sécurité (Sen, 1999).

Ensuite, il faut s'efforcer d'établir une *répartition du système de justice*, dans laquelle la justice prend différentes formes, provient d'une variété de sources et emprunte toutes sortes de voies afin de garantir réellement aux citoyens un accès à la justice. C'est là la véritable deuxième étape du processus d'élaboration d'une nouvelle culture en matière d'accès à la justice. La voie menant à la répartition de la gouvernance a déjà fait l'objet d'un examen (Paquet, 1999) et il a été démontré qu'elle donne de bien meilleurs résultats. La gouvernance du système de justice doit suivre cette voie.

Cependant, il est peu probable que cette évolution vers un système de justice différent et plus réparti se fasse sans heurt. La raison en est simple : la voie qui y mène risque d'être parsemée non seulement de moments difficiles, mais aussi de revers et de contretemps. Ainsi, à longue échéance, il faut également être en mesure de faire preuve de la « capacité négative » requise (comme le dirait Keats), c'est-à-dire être capable de persévérer quand les choses vont mal. Par conséquent, une troisième initiative à longue échéance comporte la mise au point des systèmes de soutien nécessaires pour aider les réformateurs à mettre leur créativité à profit dans ce « dialogue à plusieurs interlocuteurs » avec les citoyens et à résister à l'effet paralysant qu'entraînent les revers essuyés dans tout projet de changement de ce genre, car sans un système de soutien de la sorte, la réforme est vouée à l'échec.

Roy Lewis a déjà procédé à une analyse satirique d'une telle situation dans son célèbre livre intitulé *Pourquoi j'ai mangé mon père* (1960). Il y raconte l'expérience d'évolution d'une communauté de singes habitant dans des arbres qui découvrent le feu, qui inventent des outils et que le progrès éloigne peu à peu de la sécurité des arbres. Dans un tel monde en transition, chaque coup du sort donne l'occasion à ceux qui avancent à contrecœur de dénoncer le progrès et de tenter de lancer un mouvement de « retour aux arbres ».

Il est donc raisonnable de s'attendre à assister à une nouvelle version du « mouvement de retour aux arbres » chaque fois que cette transformation majeure du système de justice essuiera un revers. Il est donc très important d'avoir à notre disposition des moyens de protéger le système de justice contre ces revers éventuels. C'est là un des dossiers dans lequel le système de justice peut avoir à demander l'aide de non-juristes.

## **Bibliographie**

S. Bittle, 2000. *Previous Conferences/Symposiums* (polycopié de 8 pages).

J. Elster, 1992. *Local Justice*. New York, Russell Sage Foundation.

M.C. Foblets, 1996. « À la recherche d'une justice perdue - Les procédures alternatives de règlement de conflits », *Journal of Legal Pluralism*, n° 36, aux p. 9 à 20.

G. Hermet, 1997. *La démocratie*. Paris, Flammarion.

M. Kingwell, 2000. *L'accès des citoyens à la justice : enjeux et tendances pour l'an 2000 et après* (polycopié de 11 pages).

R. Lewis, 1960. *Pourquoi j'ai mangé mon père?* Paris, Presses Pocket.

G. Paquet, 1994. « Grandeurs, limites et scandales: fondements éthiques du financement des systèmes de santé » dans J.M. Larouche et al. *Éthique, santé et société*. Ottawa, Centre de techno-éthique de l'Université Saint Paul, aux p. 21 à 46.

G. Paquet, 1999. *Governance as Social Learning*. Ottawa : University of Ottawa Press.

D. Schon, 1971. *Beyond the Stable State*. New York : Norton.

A. Sen, 1999. *Development as Freedom*. New York : Knopf.

## APPENDICE C

**M<sup>me</sup> Cherry Kingsley**, de l'organisme **Aide à l'enfance-Canada**, a écrit la lettre suivante. M<sup>me</sup> Kingsley n'a pas pu assister au colloque parce qu'elle avait d'autres engagements. Elle a donc demandé que sa lettre soit ajoutée au rapport final du colloque afin que les enfants et les adolescents victimes d'exploitation sexuelle au Canada soient entendus.

Monsieur Rosenberg,

La présente vise à vous faire savoir que je ne pourrai pas assister au colloque « **Élargir nos horizons : Redéfinir l'accès à la justice au Canada**, qui aura lieu le 31 mars 2000.

Je suis très déçue de ne pouvoir être là parce que l'« accès à la justice » est un problème auquel sont confrontés tous les jours les enfants et les adolescents exploités sexuellement à des fins commerciales au Canada. Je voyage actuellement un peu partout au Canada pour rencontrer des jeunes Autochtones victimes d'exploitation sexuelle dans des régions rurales ou urbaines ou sur des réserves et, malheureusement, je dois être à Toronto le 31 mars pour animer un cercle de discussion. Les transcriptions des rencontres des cercles de discussion font état d'histoires de centaines de jeunes qui reflètent les expériences de centaines d'autres. Comme il m'est impossible de partager toutes leurs histoires dans la présente lettre, je vous invite à communiquer avec moi pour obtenir les transcriptions.

J'aimerais vous faire part de ce que les jeunes me disent au sujet de leurs besoins en espérant que cela sera utile aux fins de vos discussions. Je souhaite que cette information puisse être transmise aux autres participants et prise en considération dans les actes du colloque. Je me sentirais mal si la voix de ces jeunes n'était pas entendue simplement parce que je n'ai pas pu assister au colloque.

J'aimerais d'abord vous dire quelques mots à mon sujet. J'appartiens à la nation Sewepmec, qui vit dans le centre de la Colombie-Britannique. Je suis actuellement au service de l'organisme Aide à l'enfance-Canada à titre de gestionnaire du projet national **Out From the Shadows and Into the Light**, qui porte sur l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents à des fins commerciales au Canada. Cette question revêt une extrême importance pour moi car j'ai moi-même été exploitée sexuellement à des fins commerciales pendant huit ans au Canada.

J'ai été entraînée dans le commerce sexuel à l'âge de 14 ans. J'ai grandi auprès de ma mère et de mon beau-père, dans une famille où régnaient constamment la violence, notamment la violence sexuelle, l'alcoolisme et la négligence. J'ai fait ma première fugue à cinq ans. Je me suis cachée dans la cour parce que je ne voulais pas rentrer chez moi. La police est très souvent venue à la

maison parce que mes parents se battaient. À ces occasions, les policiers demandaient à mes parents de se calmer parce qu'ils troublaient la paix, nous jetaient un coup d'œil à ma sœur et à moi et repartaient. Une fois, au milieu de la nuit, je me suis rendue chez un voisin pour obtenir de l'aide; il s'est contenté de me ramener chez moi. Une autre fois, j'ai demandé de l'aide à un professeur. Elle a appelé ma mère et, lorsque je suis revenue à la maison, j'ai été battue. Je n'ai plus jamais demandé de l'aide à un étranger.

À l'âge de dix ans, j'ai été envoyée à Calgary pour être prise en charge par l'État. Ma sœur et moi avons immédiatement été séparées. A suivi une série de 20 placements en familles d'accueil, en foyers d'accueil d'urgence, en maisons d'évaluation, en refuges et dans des centres surveillés. Déménager été douloureux, mais la honte et les stigmates associés au fait d'être une « enfant de l'aide sociale » étaient pires. Il était évident que les gens n'aimaient pas toujours qu'il y ait des foyers pour enfants ou des foyers d'accueil dans leur voisinage et ne se gênaient pas pour le dire. Un grand nombre ne voulaient pas que nous jouions avec leurs enfants. Je n'ai jamais eu l'impression que je pouvais parler des mauvais traitements dont j'avais été victime, de ma solitude et de mes sentiments à quiconque. Mes seuls amis étaient un couple âgé.

À la réflexion, cet homme et cette femme n'ont rien fait de vraiment spécial pour me séduire; ils ne m'ont pas promis d'argent, de gloire ou de fêtes. Ils avaient simplement l'habitude de me parler, et ils m'écoutaient. Nous allions parfois prendre un café ou voir un film et, quand je ne voulais pas retourner chez moi, ils me permettaient de rester avec eux. Lorsque j'ai eu 14 ans, ils m'ont demandé d'aller à Vancouver avec eux. Ils m'ont dit qu'ils prendraient soin de moi, que je pourrais aller dans une école où personne ne me connaissait et savait que j'avais été battue ou que j'avais vécu dans des foyers d'accueil. Je suis bien sûr allée avec eux. Tout ce que je voulais, c'était commencer une nouvelle vie.

Le soir de notre arrivée à Vancouver, ils m'ont dit qu'ils avaient juste assez d'argent pour que nous restions une nuit à l'hôtel et que je devrais « travailler ». Je ne savais pas réellement ce qu'ils voulaient dire, à part ce que j'avais vu à la télévision. Je ne comprenais pas ce que j'allais devoir faire réellement. « Travailler » signifiait se tenir au coin d'une rue, parfois 18 heures par jour, parfois plus. Parfois, il y avait huit clients par jour, parfois plus. Je n'étais pas autorisée à garder mon argent. Il m'arrivait même souvent de ne pas avoir assez d'argent pour m'acheter un café. J'ai été battue presque chaque jour, par mon souteneur et également par mes clients. Lorsque je me tenais au coin d'une rue, des gens qui marchaient ou qui circulaient en voiture me criaient des noms et me lançaient des objets. J'étais souvent harcelée par la police. J'avais peur de demander de l'aide. Parce que je m'étais enfuie, je pensais que je serais celle qui aurait des ennuis. À l'âge de 15 ans, je travaillais pour un gang de motards; je suis devenue cocaïnomanie et héroïnomanie. Et ma vie a continué ainsi jusqu'à l'âge de 22 ans.

Lorsque j'ai commencé à guérir, j'ai été capable de changer ma vie. La guérison s'est composée de différentes choses. Avoir un endroit où aller, m'exprimer et me tourner vers la culture de ma nation. Tous ces éléments ont été et sont encore d'une importance fondamentale, non seulement pour survivre, mais également pour commencer réellement à guérir. Pour moi, la guérison signifie vivre dans le même monde que celui où j'ai été battue, négligée, exploitée et abandonnée alors que quelque chose en moi change. Grâce au soutien de la collectivité et aux services de l'État, je dispose des ressources et du soutien nécessaires non seulement pour survivre, mais également pour avancer, et j'ai la possibilité de le faire. Je peux m'épanouir.

Peut-être est-ce cela la justice.

Peut-être la justice ne consiste pas seulement à pointer du doigt, à faire « payer » quelqu'un, à punir ou à venger. Bien qu'en lisant les journaux et en regardant la télévision on en arrive à croire que c'est cela la justice. Peut-être par justice entend-on la possibilité de survivre et de s'épanouir. La possibilité de dire ce qui vous blesse et qui vous fait du mal. Des jeunes à qui je demandais de définir ce qu'il faut entendre par abus m'ont répondu : « c'est lorsqu'une personne vous fait du mal, non pour vous apprendre quelque chose, mais parce qu'elle veut vous faire du mal, que ce soit sur le plan mental, physique ou sexuel ». Je n'avais jamais entendu auparavant une définition semblable de l'abus. Un autre jeune m'a dit qu'un abus est quelque chose qui vous blesse tellement qu'il vous empêche de vivre pleinement, que ce soit sur le plan physique, mental, émotif ou sexuel.

Si nous avons voulons rendre la justice accessible, nous devons nous entendre sur ce qu'est la justice. Nous devons reconnaître certaines des injustices les plus fondamentales existant dans notre pays et dans nos collectivités. Les jeunes ne veulent pas d'une justice qui traduit une idée de souffrance, de peine, de vengeance, de châtement, d'une justice qui signifie « faire souffrir ou faire payer quelqu'un », pointer du doigt, couvrir de honte ou « enfermer une personne et jeter la clé au loin ». La majorité des jeunes à qui je parle veulent de la nourriture et un toit; ils veulent être protégés contre la violence et les abus et bénéficier du support nécessaire pour étudier, travailler, être heureux et panser leurs plaies. C'est cela la justice aux yeux des jeunes à qui je parle.

Je sais que des personnes se tournent vers les tribunaux pour obtenir justice et équité dans le processus administratif et l'application régulière de la loi. Mais les jeunes eux se tournent vers leur famille et leur collectivité pour obtenir justice. J'ai vécu au sein d'une collectivité qui a le taux de suicide chez les jeunes par habitant le plus élevé au monde. Il y a eu au Canada une petite fille qui a été traitée avec hostilité, non seulement par la police, les procureurs de la défense et les tribunaux, mais également par l'ensemble de la collectivité, lorsqu'elle a dénoncé le fait qu'elle avait été agressée sexuellement et violemment. Je sais que tout le monde a déjà entendu des histoires comme celle-là. Mais cette petite fille a écrit un poème qui dit notamment « Ou je

meurs, ou je vis suffisamment longtemps pour voir la justice ». Si nous ne parlons pas au moins de justice, certains de nos enfants mourront sans avoir su ce qu'est la justice ou sans l'avoir vue.

Cherry Kingsley

Gestionnaire

Aide à l'enfance-Canada

Out From the Shadows and Into the Light

2177, 42<sup>e</sup> avenue Ouest

Vancouver (Colombie-Britannique)

V6M 2B7

Tél. : 1.800.325.6873

Télec. : 1.604.437.5885

## **Appendice D**

### **Listes des participants**

Rosalie Abella  
Cour d'appel de l'Ontario  
Toronto (Ontario)

Lisa Addario  
National Association Active in Criminal Justice  
Ottawa (Ontario)

David Allen  
Santé Canada  
Ottawa (Ontario)

Sheila Arthurs  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Patricia Begin  
Centre national de prévention du crime  
Ottawa (Ontario)

Joan Bercovitch  
Association du Barreau canadien  
Ottawa (Ontario)

Mark L. Berlin  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Stephen Bindman  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Mary Birdsell  
Justice for Children and Youth  
Toronto (Ontario)

Bruno Bonneville  
Commission du droit du Canada  
Ottawa (Ontario)

Nancy Brown Medwid  
Legal Aid Society of Alberta  
Edmonton (Alberta)

Yves B. Carrière  
Commission des services juridiques  
Montréal (Québec)

Dave Cassels  
Radium Hot Springs (Colombie-Britannique)

Janice Charette  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Monique Collette  
Centre national de prévention du crime  
Ottawa (Ontario)

Richard Craig  
Law Courts Education Society  
Vancouver (Colombie-Britannique)

Albert Currie  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

David Daubney  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Brettel Dawson  
National Justice Institute  
Ottawa (Ontario)

Terry de March  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Mario Dion  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Jacques Dufresne  
L'Agora Recherches et Communications Inc.  
Québec (Québec)

Stephen Easton  
Simon Fraser University  
Vancouver (Colombie-Britannique)

Brian Etherington  
University of Windsor  
Windsor (Ontario)

Donald Evans  
Institut canadien de formation  
Toronto (Ontario)

Doug Ewart  
Ministère de la Justice Canada  
Toronto (Ontario)

Richard Fadden  
Secrétariat du Conseil du Trésor  
Ottawa (Ontario)

Dave Farthing  
Youth Canada  
Ottawa (Ontario)

Abraham Feinstein  
Soloway Wright  
Ottawa (Ontario)

Allan Fineblit  
Société du Barreau du Manitoba  
Winnipeg (Manitoba)

Ian Francis  
Centre canadien des affaires des minorités  
Toronto (Ontario)

Lois Gander  
University of Alberta  
Edmonton (Alberta)

Matthew Geigen-Miller  
National Youth in Care Network  
Ottawa (Ontario)

Avvy Go  
Metro Toronto Chinese and Southern Asian Legal Clinic  
Toronto (Ontario)

Patrick Healy  
Université McGill  
Montréal (Québec)

Thea Herman  
Ministère de la Justice Canada  
Toronto (Ontario)

Alex Himelfarb  
Patrimoine canadien  
Hull (Québec)

Maggie Hodgson  
Assemblée des Premières Nations  
Ottawa (Ontario)

Eleanor King  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Joana Kuras  
Aide juridique Ontario  
Toronto (Ontario)

Christopher Lafontaine  
Saskatchewan Aboriginal Courtworker Program  
Regina (Saskatchewan)

Michel Landry  
Clinique juridique communautaire de l'Université d'Ottawa  
Ottawa (Ontario)

Connie Laurin Bowie  
Association canadienne pour l'intégration communautaire  
Toronto (Ontario)

Rachel Larabie-LeSieur  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Lionel Levert  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Owen Lippert  
Fraser Institute  
Ottawa (Ontario)

Diana Lowe  
Forum canadien sur la réforme de la justice civile  
Edmonton (Alberta)

Roderick MacDonald  
Commission du droit du Canada  
Ottawa (Ontario)

Jim Mahaffy  
Canadian Association for Canadian Living  
Toronto (Ontario)

Kathleen Mahoney  
University of Calgary  
Calgary (Alberta)

Maureen Maloney  
University of Victoria  
Victoria (Colombie-Britannique)

John McCamus  
York University  
Toronto (Ontario)

Carol McEown  
British Columbia Legal Services Society  
Vancouver (Colombie-Britannique)

Marilou McPhedran  
Fonds d'actions et d'éducation juridique pour les femmes  
Toronto (Ontario)

Eugene Meehan  
Association du Barreau canadien  
Ottawa (Ontario)

Ajit Mehat  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Baukje Miedema  
Centre Muriel McQueen Fergusson pour la recherche sur la violence familiale  
Frédéricton (Nouveau-Brunswick)

Renate Mohr  
Conseil des églises pour la justice et la criminologie  
Ottawa (Ontario)

Richard Mosley  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

John O'Leary  
Collège Frontière  
Toronto (Ontario)

Stephen Owen  
Commission du droit du Canada  
Victoria (Colombie-Britannique)

Margaret Parsons  
African Canadian Legal Clinic  
Toronto (Ontario)

Kim Pate  
L'Association canadienne des  
Sociétés Elizabeth Fry  
Ottawa (Ontario)

Kent Patenaude  
British Columbia Legal Services Society

Vancouver (Colombie-Britannique)

Gilles Paquet  
Université d'Ottawa  
Ottawa (Ontario)

Frances Pennell  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

William F. Pentney  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Laurie Rektor  
National Anti-Poverty Organization  
Ottawa (Ontario)

Kent Roach  
University of Toronto  
Toronto (Ontario)

Julian Roberts  
Université d'Ottawa  
Ottawa (Ontario)

Morris Rosenberg  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Penelope Rowe  
Community Services Council  
St-John's (Terre-Neuve)

Yvan Roy  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Roberta Russell  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Elizabeth Sanderson  
Ministère de la Justice Canada

Ottawa (Ontario)

Vicki Saunders  
The NRG Group  
Toronto (Ontario)

Gaylene Schellenberg  
Association du Barreau canadien  
Ottawa (Ontario)

Jeffrey Schnor, c. r.  
Ministère de la Justice Manitoba  
Winnipeg (Manitoba)

Katherine Scott  
Conseil canadien de développement social  
Ottawa (Ontario)

Neil Sharkey, c. r.  
Ministère de la Justice  
Iqaluit (Nunavut)

Peter Showler  
Commission de l'immigration et du statut de réfugié  
Ottawa (Ontario)

Christine Silverberg  
Services de police de Calgary  
Calgary (Alberta)

John Sinclair  
Affaires indiennes et du Nord Canada  
Hull (Québec)

David Smith  
Ottawa (Ontario)

Graham Stewart  
Société John Howard du Canada  
Kingston (Ontario)

Doug Surtees  
Public Legal Education Association of Saskatchewan  
Saskatoon (Saskatchewan)

Susan Tanner  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Richard Thompson  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Esmeralda Thornhill  
Dalhousie University  
Halifax (Nouvelle-Écosse)

Chantal Tie  
Services juridiques communautaires d'Ottawa-sud  
Ottawa (Ontario)

Mary Ellen Turpel-Lafond  
Cour provinciale de la Saskatchewan  
Regina (Saskatchewan)

Judith Wahl  
Advocacy Centre for the Elderly  
Toronto (Ontario)

Traci Walters  
Association canadienne des centres de vie autonome  
Ottawa (Ontario)

Barry Warhaft  
Vancouver Aboriginal Restorative Justice Program  
Vancouver (Colombie-Britannique)

Andy Watt  
Ministère de la Justice Canada  
Ottawa (Ontario)

Morton Weinfeld  
McGill University  
Montréal (Québec)

Cynthia Williams  
Commission de la fonction publique  
Ottawa (Ontario)

Baldwin Wong  
City of Vancouver, Social Planning Department  
Vancouver (Colombie-Britannique)

Susan Zimmerman  
Commission du droit du Canada  
Ottawa (Ontario)