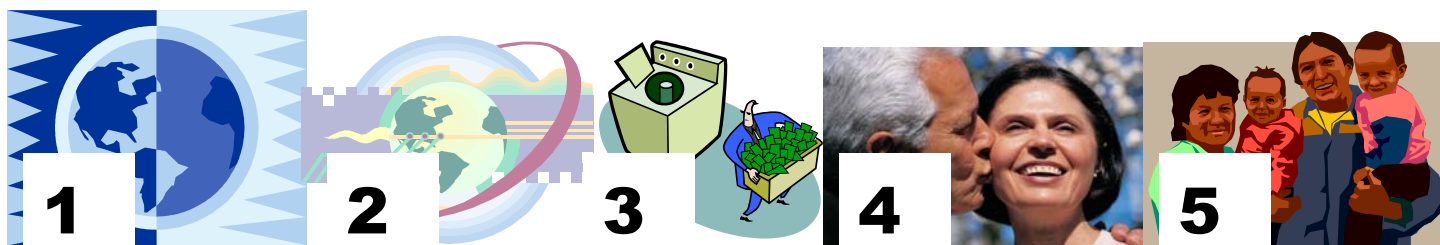


Analyse de l'environnement du portefeuille 2002



La présente analyse de l'environnement vise à stimuler la réflexion sur les nouvelles questions qui se posent en matière de justice pénale. Elle ne représente cependant pas la politique du ministère du Solliciteur général du Canada ou du gouvernement du Canada, ni celle d'autres ministères ou organismes fédéraux.

INTRODUCTION

L'analyse de l'environnement du Portefeuille 2002 donne un aperçu des principales questions et tendances qui ont une incidence sur le portefeuille du Solliciteur général et, d'une manière plus générale, sur le système de justice pénale canadien; ces questions et tendances ont été définies à la suite d'une consultation réalisée auprès de hauts responsables du Ministère et des quatre organismes du Portefeuille, soit le Service canadien du renseignement de sécurité, le Service correctionnel Canada, la Commission nationale des libérations conditionnelles et la Gendarmerie royale du Canada. L'analyse de l'environnement de 2002 porte plus particulièrement sur certains facteurs importants qui exercent une influence sur le fonctionnement actuel du milieu, national et international, ainsi que sur les répercussions que ces facteurs peuvent avoir sur les services correctionnels et la mise en liberté sous condition, la police et l'application de la loi et la sécurité nationale.

Contexte

Le Portefeuille exerce ses activités dans un milieu complexe et en constante évolution, caractérisé par :

- ❖ La rapidité des changements sociaux, économiques et technologiques à l'échelle nationale et internationale;
- ❖ Des champs de compétence partagés et la nécessité de renforcer les partenariats;
- ❖ Les exigences de plus en plus grandes du public en matière d'efficacité, d'ouverture et d'obligation de rendre des comptes sur toutes les activités du gouvernement, mais particulièrement

sur les questions qui concernent la sécurité publique;

- ❖ Les doutes que le public entretient sur la capacité du système de justice de répondre aux besoins des victimes;
- ❖ Le regain d'attention portée à la menace que représentent les groupes terroristes.

La sécurité publique est fondamentale pour le bien-être économique et social de la population canadienne. La qualité de vie de notre population est directement liée au niveau relativement élevé de sûreté et de sécurité dont jouissent les citoyens. Néanmoins, l'évolution rapide de l'environnement national et international exerce des contraintes importantes sur l'efficacité des organismes d'application de la loi, des dispositifs de sécurité, du système correctionnel et des organismes de libération conditionnelle. Les nouvelles contraintes que subit le système de justice pénale pourraient même nécessiter une modification des priorités déjà établies.

Notre dernière analyse de l'environnement du Portefeuille a été publiée à l'automne 2000. Il est intéressant de souligner que certaines questions soulevées dans cette analyse ont refait surface pour donner naissance à de nouvelles politiques ou ont conduit le Portefeuille à adopter de nouvelles politiques ou de nouveaux programmes. Comme on pouvait toutefois s'y attendre, certaines de ces questions se sont révélées plutôt incommodes ou plus lourdes de conséquences que ce que l'on avait prévu.

Méthode de travail

L'analyse de l'environnement du Portefeuille 2002 avait un caractère innovateur, car le personnel a été directement consulté.

En janvier 2002, le Secteur des politiques stratégiques de la Direction générale des Opérations stratégiques a entrepris une vaste consultation dans l'ensemble du Portefeuille afin de savoir, de l'avis des membres du personnel du Ministère et de ses organismes, quels étaient les cinq principaux « thèmes de politiques » susceptibles d'exercer l'influence la plus grande dans le domaine de la sécurité publique au cours des cinq prochaines années. Même si cette consultation ne correspondait pas exactement au modèle Delphi de la communication de groupe, elle s'en rapprochait assez étroitement dans la mesure où :

- ❖ il fallait classer les thèmes en ordre de priorité,
- ❖ la consultation était anonyme et
- ❖ cette consultation s'est faite principalement au moyen du courrier électronique.

Coordonnée par le groupe de travail sur les priorités du Portefeuille, cette consultation était constituée d'un ensemble de questionnaires soumis à des membres du personnel du ministère du Solliciteur général et de chaque organisme du Portefeuille. Les participants étaient répartis selon leur domaine de compétence : services correctionnels et mise en liberté sous condition, services de police et application de la loi et sécurité nationale.

Au départ, on a demandé aux participants de désigner et de classer les nouveaux thèmes de politiques, en justifiant l'importance qu'ils accordaient aux thèmes retenus. Par la suite, au moyen d'un scrutin « pondéré », les participants ont été priés de classer en ordre d'importance les cinq principaux thèmes proposés. Enfin, les résultats ont été colligés, compilés et classés.

Cette consultation auprès du personnel du Portefeuille a montré que les cinq principaux thèmes de politiques sont, en ordre d'importance :

Thème	Ordre
Mondialisation	1
Technologie	2
Terrorisme, crime organisé et criminalité transnationale	3
Questions démographiques (vieillesse et diversité)	4
Questions autochtones	5

Présentation de l'analyse de l'environnement du Portefeuille 2002

Des membres du personnel de la Direction générale des opérations stratégiques ont rédigé des articles sur chacun des cinq principaux thèmes ou sujets. Chacun de ces articles, qui traduit les opinions des participants, les thèmes qu'ils ont retenus et l'ordre dans lequel ils les ont classés, présente une description de ces thèmes qui s'appuie sur des données et des résultats de recherche récents. Dans la mesure du possible, nous avons reproduit tels quels les propos exprimés par les participants pour

expliquer ce que signifiaient pour eux les sujets retenus. Ces opinions personnelles sont donc une caractéristique importante de l'analyse de l'environnement 2002; celles-ci sont clairement mises en évidence un peu partout dans le document. Enfin, chaque thème est analysé à la lumière des conséquences que les développements prévus sont susceptibles d'exercer dans le domaine des services de police et de l'application de la loi, de la sécurité nationale, des services correctionnels et de la mise en liberté sous condition.

Grâce à des articles relativement courts (moins de 10 pages chacun), mais bien documentés et représentatifs de l'opinion des participants, nous souhaitons présenter au lecteur une information détaillée, agréable à lire et qui stimule la réflexion.

Nous espérons aussi que l'analyse de l'environnement du Portefeuille 2002, réalisée dans un esprit de partenariat et de collaboration, contribuera à la poursuite d'un dialogue constructif et productif sur les questions qui touchent la sécurité au Canada.

MONDIALISATION



« Au-delà des manchettes des grands journaux, la mondialisation est une réalité qui, pour le meilleur ou pour le pire, exerce sur nos vies une influence qui ne provoque aucune réflexion chez la plupart d'entre nous. »

BBC News, E-Cyclopedia, "Globalization: What on Earth is it about?" <http://news.bbc.co.uk>

Selon l'opinion personnelle de chaque individu, la mondialisation peut être considérée comme le meilleur ou le pire des phénomènes propres à notre époque. Louée par les capitalistes et les consommateurs, dénoncée par certains activistes sociaux, environnementalistes et défenseurs des droits de la personne, réduisant de plus en plus les contraintes de temps et de distance, la mondialisation est une source de possibilités formidables et de défis nouveaux pour les États comme pour les individus.

Quelques définitions

On peut considérer, comme les Français, que « *la mondialisation est un processus de diffusion dans le monde entier*¹ ». C'est un « événement ou phénomène qui dépasse le niveau local, national ou continental pour concerner le monde. Il peut être secondaire

¹ D'après Geoscope : *L'international sur Internet*, « *La mondialisation : quoi?* », <http://www.geoscopie.com/themes>

(lancement mondial d'une nouvelle lessive), important (communication par satellites), vital (vaccinations) ou mortel (risque nucléaire). »

C'est aussi l'« interaction croissante des événements ou phénomènes dans un espace mondial de moins en moins cloisonné »².

Désolé pour Karl Marx

Les effets de la mondialisation se manifestent dans les aliments que nous mangeons, les biens que nous achetons, la télévision que nous regardons et nos déplacements. Mais même si les générations antérieures n'ont pas bénéficié de toute la diversité culturelle et culinaire que nous connaissons aujourd'hui, la mondialisation n'est pas un phénomène tout à fait récent.

« Le terme 'mondialisation' est apparu au cours des années 1980, mais c'est un concept qui existait depuis plusieurs décennies, voire quelques siècles, si l'on considère les empires commerciaux édifiés par l'Espagne, le Portugal, la Grande-Bretagne et la Hollande. »

BBC News, E-Cyclopedia, "Globalization: What on Earth is it about?" <http://news.bbc.co.uk>

Dans une perspective macro-économique, la mondialisation peut être considérée comme la *seconde révolution capitaliste*, caractérisée par une *nouvelle ère de conquêtes*³. Contrairement à la première révolution capitaliste toutefois, les nouveaux conquérants ne sont pas des États, mais des sociétés privées géantes, établies pour la plupart en Europe, au Japon et aux États-Unis.

² *Ibid.*

³ Ignacio Ramonet, *Guerres du XXI^e siècle. Peurs et menaces nouvelles*, Paris, Librairie Compagnie, 2002.

La taille de certaines de ces sociétés est telle que le chiffre d'affaires annuel de la General Motors, par exemple, dépasse le PIB du Danemark et que celui de Mobil Exxon dépasse le PIB de l'Autriche⁴.

Cette concentration des capitaux et du pouvoir s'est accrue considérablement au cours des vingt dernières années en raison des progrès rapides de la technologie de l'information (TI). Sur un simple clic de souris, il est aujourd'hui possible de transférer d'un continent à un autre des sommes très élevées.

I. Les tendances mondiales qui influent sur la sécurité publique

Les nouveaux développements à l'échelle mondiale exercent aujourd'hui plus que jamais une forte influence sur la sécurité publique. Voici quelques-uns de ces développements⁵ :

- ❖ *La transformation fondamentale de l'ordre mondial* : L'ordre mondial bipolaire et relativement prévisible de la guerre froide a été remplacé par un nouvel ordre complexe, imprévisible et en constante évolution. Ce nouvel ordre mondial est composé d'une superpuissance, les États-Unis, et de nombreuses puissances régionales comme la Chine, la Russie, le Japon, l'Inde et quelques pays européens.
- ❖ *La nette augmentation des risques et des menaces à la sécurité au cours de la dernière décennie* : Des risques de

⁴ Ibid., p. 5.

⁵ Les cinq points suivants sont extraits du document de la Défense nationale intitulé *Aide-mémoire du général Maurice Baril, chef d'état-major de la Défense, pour son allocution au séminaire du Cours sur la sécurité nationale*, 14 mai 1999.

nature militaire et non militaire, comme les conflits ethniques et religieux, la violation des droits de la personne et la dissolution de certains États, menacent la paix et la stabilité mondiales.

- ❖ « *Pensez mondialement, agissez localement* » : Les individus, les organisations et les États sont de plus en plus interconnectés, ce qui intensifie leur exposition et leur vulnérabilité aux événements mondiaux.
- ❖ *La mondialisation menace la souveraineté des États* : Les dettes, le crime et le terrorisme empêchent aujourd'hui les États de bien gérer leurs affaires et de bien protéger leurs citoyens.
- ❖ *La transformation de la vie, du travail et du jeu*, attribuable aux progrès de la technologie de l'information (Internet, courrier électronique, télé à la carte, services bancaires électroniques, etc.).

À cette liste, nous pouvons aussi ajouter :

- ❖ *La polarisation* : L'apparition et l'intensification de divisions et d'oppositions à l'échelle mondiale, par exemple entre Nord et Sud ou entre pays riches et pays démunis. Dans d'autres domaines (environnemental et démographique, par exemple), des fossés de plus en plus profonds aggravent les disparités économiques mondiales. Cette tendance se manifeste à l'échelle locale, nationale et mondiale⁶.

⁶ *Analyse de l'environnement de la GRC*, 1^{er} novembre 2001 et juillet 2002.

II. Quelques questions nouvelles liées à la mondialisation⁷

Terrorisme CBRN

À la suite des attentats terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis, le terrorisme par des moyens chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires (terrorisme CBRN) est désormais en tête de liste des nouvelles menaces mondiales⁸.

Même si les groupes terroristes peuvent difficilement obtenir ou créer des armes de destruction massive, la facilité relative avec laquelle ils peuvent se procurer des explosifs et des armes chimiques de qualité inférieure suffit à causer des inquiétudes⁹. La crainte que provoque le terrorisme CBRN, même quand les menaces ne sont pas fondées, peut compromettre gravement la qualité de vie des gens et de leurs conditions de travail.

Depuis le 11 septembre 2001, la plupart des pays du monde, et plus particulièrement ceux du monde occidental, ont renforcé leurs mesures de prévention du terrorisme CBRN et leurs plans d'intervention d'urgence et de gestion des conséquences.

Mouvements de population

« Certains experts estiment que les tendances actuelles vers la mondialisation économique ont aussi provoqué un

⁷ Cette liste n'est pas exhaustive. Son but est d'apporter un éclairage sur quelques-unes des principales questions nouvelles qui se dessinent au Canada et de susciter la réflexion.

⁸ Pour plus d'information, voir plus loin l'article intitulé *Terrorisme et crime organisé transnational*.

⁹ On trouvera des renseignements plus détaillés sur la nature et l'évaluation de la menace que représente le terrorisme CBRN dans le document de travail ministériel intitulé « Élaboration d'options pour accroître la capacité nationale de gestion des répercussions en cas d'incident terroriste », octobre 2001.

accroissement de la migration de la main-d'œuvre. »

Daniel Alexander, *Policing and the Global Paradox*, FBI Law Enforcement Bulletin, juin 2002

« D'après l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le trafic des personnes a pris une ampleur mondiale et sévit dans presque toutes les régions du monde. »

David Webb, *Thinking Globally, Acting Locally: A Trafficking Dilemma*, Crime and Justice International, mai 2002

On peut prévoir que la mondialisation économique provoquera une augmentation des mouvements de population. En ce qui concerne l'immigration légale, le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration prévoit qu'en 2011 les nouveaux arrivants constitueront la seule source de renouvellement de la population active canadienne et qu'en 2026 la croissance de la population sera attribuable uniquement à l'immigration.

Bien que l'immigration légale comporte d'importants avantages pour le Canada, il existe parmi la population d'immigrants légaux des catégories d'immigrants dont les conditions de vie et de travail posent des problèmes sur le plan des droits de la personne et parfois de la sécurité publique. Il s'agit notamment des candidates au mariage par correspondance et des aides familiales résidentes, qui sont pour la plupart, sinon en totalité, des immigrantes à charge. Nous possédons actuellement peu de données empiriques sur le nombre, la situation et les allées et venues des femmes qui sont entrées au Canada comme candidates au mariage par correspondance ou aides familiales résidentes¹⁰. Certains

¹⁰ Par exemple, à leur arrivée au Canada, les candidates au mariage par correspondance sont souvent isolées,

ONG ont déjà dénoncé les pratiques abusives généralisées exercées aux dépens des immigrantes faisant partie de ces catégories et, dans certains cas, le fait que des individus et des organisations avaient recours à ces catégories mal réglementées d'immigrantes mal protégées à des fins criminelles pour créer notamment des réseaux de prostitution¹¹.

Bien que le Canada compte de plus en plus sur l'immigration légale pour compenser son déficit démographique, l'immigration illégale devient un problème aigu, car notre pays constitue un lieu de résidence de choix et dans certains cas de transit vers les États-Unis, plus particulièrement pour les immigrants illégaux provenant de la Chine.

« L'immigration illégale de la Chine vers l'Amérique du Nord n'est pas un phénomène nouveau, mais c'est devenu depuis quelques années une entreprise très lucrative. L'an dernier, le trafic de migrants à destination du Canada a rapporté 180 millions de dollars aux trafiquants étrangers. »

GRC en ligne, *Cargaison humaine*, deuxième partie, janvier 2000,
<http://www.rcmp-grc.gc.ca/online/enligne0001a.htm>

Le trafic de personnes, et plus particulièrement de femmes et d'enfants, est la branche du crime organisé transnational qui se développe le plus rapidement :

ignorantes de leurs droits et complètement dépendantes de leur fiancé. On possède peu d'information statistique et empirique sur le phénomène des candidates au mariage par correspondance : les noms et le nombre des agences, les droits exigés, les profits réalisés et le nombre d'hommes et de femmes qui participent à ce genre d'activité.

¹¹ Ces questions ont été discutées au séminaire intitulé « *The Precarious State of Dependent Women Immigrants and Their Vulnerability to Abuse: Health Impacts* », organisé par le Centre of Applied Family Studies and Immigration et Metropolis, le 21 mars 2002 à Montréal.

« Le trafic de personnes, et surtout le trafic des femmes, suscite de plus en plus l'attention, car c'est une des conséquences négatives de la mondialisation économique rapide et de la multiplication des inégalités à l'échelle internationale. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

Le trafic des femmes est lié à la mondialisation : il prend ses racines dans la féminisation de la pauvreté et dans les conflits armés qui provoquent souvent le déplacement des populations. Nous manquons actuellement de données sur la situation au Canada qui nous permettraient de connaître précisément l'ampleur du trafic des femmes¹².

Cybercriminalité

Les progrès de la technologie de l'information ont donné naissance à une nouvelle forme de criminalité, mondiale et sans frontières, soit la cybercriminalité. Qu'il s'agisse de blanchiment d'argent, de fraude, de trafic de drogue, d'escroquerie, de pornographie enfantine ou d'intrusion informatique dans les systèmes de défense des gouvernements, la cybercriminalité constitue une menace croissante pour la sécurité des individus, des entreprises et des États partout dans le monde, contre laquelle les services de police, d'application de la loi et de renseignements doivent déployer de nouveaux moyens et de nouvelles stratégies¹³. Ces stratégies entraînent des coûts très élevés et exigent beaucoup de préparation.

¹² *Ibid.*

¹³ Le SCRS fait enquête sur les cybercrimes seulement s'ils constituent une menace pour la sécurité nationale.

« La prolifération des ordinateurs et la facilité d'accès à l'Internet ont engendré une façon complètement nouvelle de commettre des crimes contre d'innocentes victimes. [...] Nous devons apprendre comment détecter ces crimes et remonter leur piste électronique afin de pouvoir engager des procédures judiciaires, quand il est possible d'établir de quelle cour ces affaires relèvent. Quand un « crime normal » fait l'objet d'une enquête et que nous saisissons un ordinateur, nous devons être en mesure de déjouer les systèmes de chiffrement et de déchiffrer le contenu d'un disque rigide afin de le soumettre à la cour. Ces enquêtes prennent beaucoup de temps, sont coûteuses et exigent que les enquêteurs connaissent toujours très bien les règles de divulgation, les témoignages d'experts, les mandats et la procédure à suivre en cas d'arrestation. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

Manifestations de protestation

La prolifération, le manque de transparence et l'herméticité des traités et des organismes internationaux provoquent des réactions d'activisme social directement liées aux développements économiques et sociaux. L'activisme social, dans le présent cas, prend souvent la forme de protestations et de manifestations légalement organisées, qui cependant dégèrent parfois en émeutes et en actes de vandalisme.

Nous devons nous attendre à ce que les manifestations de ce genre se multiplient. Cela entraînera un surcroît de travail pour les services de police qui devront se rendre à ces rassemblements pour assurer la sécurité et en revenir, ce qui est extrêmement coûteux.

« Les rencontres de clubs ou d'organismes internationaux d'une certaine importance présentent des difficultés particulières pour les services de police, tant sur le plan de l'accueil que de la participation. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

Expertise nécessaire

Toujours en raison de la mondialisation, nous pouvons aussi prévoir que les Services internationaux de police de la GRC seront de plus en plus souvent appelés à participer aux activités internationales de police, à collaborer avec les services de police civile afin d'améliorer les opérations de police et à aider certains pays à reconstituer leurs ressources policières. Ces activités contribuent à l'édification d'infrastructures civiles et démocratiques et préviennent l'exportation d'activités criminelles au Canada.

Pour les mêmes raisons, nous pouvons aussi prévoir que le Service correctionnel du Canada, un chef de file mondial dans son domaine, sera lui aussi appelé à venir en aide plus souvent aux autres pays afin de transmettre ses connaissances et ses compétences dans le domaine des services correctionnels et de la mise en liberté sous condition.

Liens entre le Canada et les États-Unis

Pour le Canada, la mondialisation signifie aussi une collaboration plus étroite avec les États-Unis. Nos relations avec ce pays sont particulières. La frontière entre le Canada et les États-Unis est la plus longue frontière non défendue au monde. Nos rapports avec les États-Unis comportent de multiples avantages évidents, notamment d'ordre économique, mais aussi de nombreux défis, particulièrement en ce qui concerne la

complémentarité de la législation et des politiques en matière de sécurité publique.

Les événements du 11 septembre 2001 ont attiré l'attention sur l'importance de la frontière canado-américaine et sur sa vulnérabilité aux menaces extérieures. Ils ont aussi démontré que la sécurité nationale et la sécurité économique sont des objectifs qui se renforcent mutuellement.

La principale difficulté consiste à trouver l'équilibre entre des mesures de contrôle efficaces et la liberté de mouvement, tout en préservant la souveraineté nationale.

Pour assurer la réalisation de ces trois objectifs, le Canada et les États-Unis ont convenu de faire de la sécurité nationale et de la réforme de la frontière un thème important de leurs discussions bilatérales. Le budget 2001 a tenu compte de ces priorités, qui ont mené récemment à l'adoption de certaines mesures comme la signature de la Déclaration sur la frontière intelligente de 2001, la création immédiate et à venir de nouvelles Équipes intégrées de la police des frontières (EIPF) et d'Équipes intégrées de sécurité nationale (EISN) ainsi que le Forum sur la criminalité transfrontalière, tenu en juillet 2002.

Les efforts que nous déployons pour trouver des solutions communes à des menaces communes couvrent différents domaines dans lesquels le Portefeuille collabore activement, comme les méthodes et les mécanismes de communication de l'information et l'interopérabilité du matériel technique.

III. Sécurité nationale

De nouvelles menaces surgissent de toutes les parties du monde et les méthodes de collecte de renseignements ont changé

radicalement. Pour se tenir à jour, les gouvernements doivent continuer d'utiliser les méthodes traditionnelles de collecte de renseignements, concevoir des instruments technologiques uniques et coûteux et renouveler constamment leur législation afin de garantir l'accès licite à des renseignements de première importance pour la sécurité nationale.

De plus, à la suite des événements du 11 septembre 2001, les services de renseignement travaillent aujourd'hui dans un environnement plus menaçant que jamais et subissent de formidables contraintes de la part du public et du milieu politique, car on exige qu'ils détectent les risques potentiels à la source tout en respectant les droits civils et la vie privée des citoyens.

Plus que jamais, les services de renseignement doivent créer et entretenir de solides partenariats et collaborer étroitement avec les autres ministères et organismes gouvernementaux responsables de la sécurité publique.

IV. Police

Que signifie la mondialisation pour le policier ordinaire? Elle signifie qu'il doit être paré à réagir non seulement aux problèmes locaux, mais aussi à de multiples menaces nouvelles comme le terrorisme CBRN, les crimes liés à la TI et à des formes de plus en plus nombreuses de criminalité organisée transnationale comme le trafic de personnes.

« [...] la difficulté de gérer les futurs problèmes mondiaux tout en gérant les futurs problèmes locaux représente l'un des défis les plus difficiles pour les professionnels responsables de l'application de la loi. »

Chef adjoint Alexander, service de police de Boca Raton, cité dans Daniel Alexander, *Policing and the Global Paradox*, FBI Law Enforcement Bulletin, juin 2002

Une formation spécialisée et approfondie constitue la première étape à franchir pour donner aux forces policières la préparation dont elles ont besoin pour lutter contre ces nouvelles menaces et des efforts ont été déployés, par exemple, dans le domaine du terrorisme CBRN. En raison des événements du 11 septembre, le budget de décembre 2001 prévoyait de nouvelles sommes consacrées à la formation et à l'équipement des premiers intervenants, comme les policiers, qui seraient appelés à faire enquête en cas d'incidents ou d'actes de terrorisme CBRN.

« Le terrorisme est plus que jamais une préoccupation pour les services de police. Les ressources et le personnel dans ce domaine occupent une place importante dans le budget et les priorités opérationnelles [...]. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

La sensibilisation des organismes de police et des victimes potentielles de crimes aux nouvelles menaces et aux nouveaux défis liés à la mondialisation est un facteur de première importance dans la prévention et la réduction de la criminalité. Par exemple, la GRC fait enquête sur les passeurs pour mieux connaître les groupes criminels et prévenir d'éventuelles tentatives de trafic. Elle entend aussi informer les migrants

potentiels sur le fardeau financier et les risques auxquels ils s'exposent en recourant aux services des passeurs (*snakeheads*¹⁴).

Comme c'est le cas pour le travail lié aux renseignements, le travail lié au maintien de l'ordre exige de plus en plus de nos jours des connaissances étendues.

« Beaucoup d'emplois dans la police exigent des connaissances très étendues, par exemple en informatique, en électronique, en médecine légale [...]. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

V. Services correctionnels et mise en liberté sous condition

La mondialisation signifie aussi une augmentation du nombre de « délinquants atypiques », c'est-à-dire des individus condamnés pour des crimes qui n'existaient pas ou qui étaient relativement rares il y a quelques dizaines d'années, comme le cybercrime. Le profil particulier de ces délinquants nécessite de nouvelles recherches et l'élaboration de stratégies de réadaptation et de réinsertion sociale différentes.

« [...] la nature des infractions à l'origine de l'incarcération devient de plus en plus complexe. Les délinquants impliqués dans les infractions liées aux gangs, les crimes via l'Internet [...] et les activités terroristes exigent des travaux additionnels de recherche et de développement d'instruments efficaces. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

¹⁴ En anglais, on appelle les passeurs *smugglers*, mais on les surnomme aussi *snakeheads*. Voir GRC en ligne, *Cargaison humaine*, première partie, janvier 2000 (<http://www.rcmp-grc.gc.ca/online/enligne0001a.htm>).

Les politiques et les pratiques conservatrices en matière de justice pénale dans certains pays comme les États-Unis et le Royaume-Uni exercent des pressions similaires sur notre système correctionnel. Même si certains considèrent que ces pratiques expiatoires sont efficaces, rien ne démontre vraiment qu'elles le sont. Néanmoins, divers projets de loi d'initiative parlementaire visent à encourager les pratiques expiatoires comme des peines minimales obligatoires et l'exclusion de la condamnation avec sursis pour certains types d'infractions.

Ces pressions se font particulièrement sentir dans le domaine du terrorisme et du crime organisé, où d'autres pays souhaitent appliquer des principes communs et universels qui ne correspondent pas nécessairement à notre conception de la justice pénale.

VI. Une vision de l'avenir

Selon le dictionnaire *Petit Robert*, la sécurité est « l'état tranquille qui résulte de l'absence réelle de danger » et aussi « les conditions matérielles, économiques, politiques, propres à créer un tel état ». Quand on passe toutefois de la notion de sécurité individuelle à la notion de sécurité collective, c'est-à-dire de la sécurité personnelle ou individuelle à la sécurité publique ou nationale, on se rend compte qu'il est extrêmement difficile de dissocier l'aspect matériel de la sécurité – être et se sentir à l'abri du crime contre les biens et du crime avec violence – de l'autre activité criminelle à plus grande échelle, comme le crime organisé transnational ou le terrorisme international, car ces types de crimes ont souvent des effets négatifs sur notre qualité de vie.

Au Canada, même avant le 11 septembre, la sécurité publique et nationale occupait régulièrement une place importante dans l'opinion publique et les sondages sur les priorités, avant la gestion de l'économie et la réforme de la fiscalité. La sécurité publique est un élément essentiel au maintien de la qualité de vie dans notre pays et, ce qui est tout aussi important, à la conservation de la place privilégiée que le Canada occupe parmi la communauté des pays les plus sûrs dans le monde.

La justice pénale et l'application de la loi considérées à l'échelle mondiale nécessiteront une multitude d'intervenants compétents et bien informés provenant de différents pays, qui travailleront ensemble en faisant appel à la technologie pour surmonter les contraintes géographiques. L'avenir de la police et du renseignement dépend plus que jamais de la circulation rapide et efficace de l'information entre les partenaires locaux, nationaux et internationaux du système de justice pénale.

Pour le bon fonctionnement du système de justice pénale canadien, la circulation de l'information nécessite l'élaboration d'un système d'intégration de l'information de la justice. Le Secrétariat de l'Initiative d'intégration de l'information de la justice du ministère du Solliciteur général a déjà entrepris cette tâche, notamment en créant le Réseau canadien d'information pour la sécurité publique (RCISP). Ce travail, qui nécessite de nombreuses ressources, consiste notamment à établir des partenariats, concevoir des protocoles d'échange de l'information et assurer l'interopérabilité des systèmes.

Idéalement, des mécanismes d'échange de l'information semblables seront créés à l'échelle internationale, compte tenu que la

plupart des groupes terroristes et des groupes du crime organisé exercent leurs activités à l'échelle mondiale. Une telle entreprise comportera toutefois des difficultés particulières liées à la protection de la vie privée, à la souveraineté ainsi qu'aux valeurs et politiques différentes.

TECHNOLOGIE



Introduction

Dans l'ensemble du Portefeuille, les participants à l'analyse de l'environnement ont souligné que les tendances technologiques sont aussi un thème de politique de première importance. En règle générale, les questions et les tendances peuvent être regroupées en cinq catégories distinctes, mais liées entre elles :

- ❖ Technologie et sécurité
- ❖ Sécurité de l'information
- ❖ Circulation de l'information
- ❖ Incidences des nouvelles technologies
- ❖ Technologie et vie privée

1. Technologie et sécurité

La révolution de l'information a mis les nouvelles technologies à la portée de tous. Les progrès technologiques procurent aux organismes et aux responsables de la sécurité publique des ressources et des possibilités sans précédent leur permettant d'échanger des renseignements, de renforcer leurs capacités et d'utiliser la technologie la plus récente pour combattre le crime et améliorer la sécurité publique.

Par contre, même si ces progrès technologiques apportent de nombreux avantages à la société, leur utilisation illicite cause des problèmes de politique complexes et des changements rapides dans le domaine de la police et de la sécurité.

« Les nouvelles technologies procurent de nouveaux outils aux terroristes et aux criminels et compromettent ou neutralisent les moyens d'enquête des organismes responsables de l'application de la loi et de la sécurité nationale. Les progrès technologiques récents facilitent le travail en réseau des terroristes et des organisations criminelles parce que la circulation de l'information devient plus rapide, plus économique, plus sûre et plus souple. Les terroristes et les membres du crime organisé pourraient recourir de plus en plus à ces technologies à des fins offensives et défensives et pour raffermir leurs structures organisationnelles. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

Comme le souligne le Service canadien du renseignement de sécurité dans son Rapport public 2001, « le terrorisme aujourd'hui est plus complexe, plus extrême, plus sophistiqué et plus transnational qu'il ne l'a jamais été. [...] L'utilisation du chiffrement, des ordinateurs, d'Internet et de la technologie des communications pour accélérer les communications et le financement, au niveau tant national qu'international, permet aux organisations terroristes d'augmenter leurs capacités opérationnelles, ce qui accroît les risques de ne pouvoir détecter un complot d'attentat terroriste ou faire obstacle à un attentat. »

Par exemple, l'Internet, dont l'utilisation est de plus en plus répandue, remet en question les frontières traditionnellement reconnues et offre de nouvelles possibilités aux criminels et aux terroristes. Sa vitesse élevée et son faible coût d'utilisation en font un instrument de communication idéal pour diffuser la propagande haineuse et la pornographie infantine. L'Internet est aussi devenu un moyen de communication pour les criminels qui se livrent au trafic de

drogue, au blanchiment d'argent et au terrorisme.

« Il est primordial de consacrer davantage de ressources à nos moyens technologiques. Nous devons nous efforcer de lutter sur un pied d'égalité avec des criminels qui, dans certains cas, disposent de moyens technologiques nettement plus avancés que les nôtres. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

Les criminels et les terroristes utilisent de plus en plus les technologies sans fil, comme les communications par satellite, la téléphonie cellulaire numérique améliorée et l'Internet – courrier électronique protégé et voix sur IP¹⁵, pour se livrer à leurs activités quotidiennes. Les systèmes de chiffrement sont de moins en moins coûteux, plus difficiles à décoder qu'auparavant et facile à utiliser. Cette technologie rend donc plus difficile la surveillance des communications entre les individus et les groupes de criminels et de terroristes, ce qui complique beaucoup les enquêtes et la collecte de renseignements.

À l'aube du XXI^e siècle, les technologies que nous utilisons pour faire notre travail provoquent aussi des changements rapides dans le domaine de la sécurité. C'est pourquoi les organismes responsables de l'application de la loi et de la sécurité nationale doivent se doter d'outils uniques et coûteux pour relever ces nouveaux défis.

Dans son discours du Trône de 2001, le gouvernement s'est engagé à se doter de moyens modernes pour protéger les citoyens contre les nouvelles menaces comme le cybercrime. En août 2002, le

¹⁵ Ce terme désigne la possibilité d'utiliser des connexions Internet pour effectuer des appels téléphoniques.

ministre de la Justice et procureur général du Canada, le solliciteur général du Canada et le ministre de l'Industrie ont entrepris un processus de consultation auprès de la population sur la question de « l'accès légal » à l'information et aux communications.

L'accès légal comprend l'interception légale des communications ainsi que la recherche et la saisie d'information par les organismes responsables de l'application de la loi et de la sécurité nationale dans le cadre de leurs enquêtes. Ce processus de consultation gouvernementale doit mener à la mise à jour de la législation, que les progrès techniques ont rendue nécessaire. À l'heure actuelle, la loi autorise seulement l'écoute téléphonique, ce qui constitue une entrave dans notre univers numérique.

À mesure que la technologie évolue et que ses applications se multiplient, les organismes canadiens responsables de la sécurité publique doivent continuer d'engager des fonds dans la recherche de solutions techniques qui permettront de résoudre ces nouvelles difficultés.

Depuis 2000, le gouvernement du Canada a consacré 9,5 milliards de dollars à la sécurité publique et à la sécurité nationale. Dans son budget de 2001, plus de 7,7 milliards de dollars ont été réservés au maintien et à l'amélioration de la sécurité publique. Entre autres initiatives, le budget de 2001 prévoyait des sommes consacrées :

- ❖ à l'amélioration de la coordination entre les organismes responsables de l'application de la loi, du renseignement et de la sécurité nationale,
- ❖ au financement de travaux scientifiques ainsi qu'à la recherche et au développement technologique,

- ❖ au renforcement de la sécurité à la frontière et à l'amélioration des infrastructures des principaux postes frontière.

Pour rester à la fine pointe de la technologie, il faudra, outre cette augmentation des dépenses, adopter une approche horizontale d'avant-garde comportant de nouveaux partenariats avec les provinces, les territoires et le secteur privé.

II. Sécurité de l'information

« Dans le domaine des transactions bancaires et commerciales et des communications personnelles et d'entreprise, nous sommes devenus très dépendants des systèmes électroniques, à un point tel que nous sommes vraiment pris au dépourvu quand ces systèmes tombent en panne. La prolifération des systèmes informatiques est telle que les individus et les organisations s'en servent pour commettre des fraudes importantes et des attaques malicieuses contre d'autres individus, des entreprises et des gouvernements. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

Protection des réseaux canadiens

Dans le discours du Trône de 2001, le gouvernement du Canada a souligné que la mise en place d'une infrastructure d'information à haute vitesse de la plus haute qualité était essentielle au progrès du Canada au XXI^e siècle, comme l'ont été les routes, les ponts et les aéroports au XX^e siècle.

Dans cette vision globale, les Canadiens se fient de plus en plus aux réseaux interconnectés d'ordinateurs et de systèmes de télécommunication pour assurer la prestation des services essentiels et la mise en place des infrastructures. Cette « connectivité » comporte toutefois des risques importants en matière de sécurité interne et externe. Comme les réseaux sont maintenant interconnectés à l'échelle nationale et internationale, les infrastructures informatiques du Canada qui ont une importance critique sont exposées à des attaques aussi bien d'origine interne que d'origine externe.

Comme plus des trois quarts des infrastructures critiques appartiennent au secteur privé, il est essentiel d'établir plus de partenariats et d'accroître le travail de sensibilisation afin de protéger adéquatement ces infrastructures. S'il ne sont pas convenablement protégés, ces réseaux sont exposés aux usages abusifs, ce qui représente un risque potentiel pour les services et les infrastructures critiques. Dans un tel environnement, « l'infoguerre » ou la « cyberguerre » deviennent vraiment possibles et une attaque à grande échelle peut être menée avec des moyens cybernétiques plutôt que matériels.

C'est pour cette raison que le gouvernement du Canada a créé le Bureau de la protection des infrastructures essentielles et de la protection civile (BPIEPC). Bien que le ministre de la Défense nationale assume à l'échelle nationale la responsabilité de protéger les infrastructures nationales vitales, l'adoption d'un plan d'action homogène nécessite une collaboration étroite avec le portefeuille du Solliciteur général du Canada.

Assez souvent, les entreprises du secteur privé omettent de signaler à la police les

intrusions dans leurs réseaux informatiques. On peut attribuer en partie cette réaction au désir de conserver la confiance de la clientèle ou d'éviter la publicité négative, mais d'autres facteurs entrent aussi en ligne de compte¹⁶ :

- ❖ Les entreprises du secteur privé ne savent pas toujours à quel organisme d'application de la loi elles doivent s'adresser;
- ❖ Les organismes d'application de la loi pourraient suspendre les activités de l'entreprise;
- ❖ Certaines enquêtes peuvent ne mener à rien, ce qui risque de miner la confiance envers les organismes d'application de la loi.

Pour toutes ces raisons, les organismes responsables de la sécurité publique doivent absolument continuer de développer des partenariats avec le secteur privé.

III. Circulation de l'information

« L'interconnexion entre les différentes menaces à la sécurité publique exige une plus grande intégration de la sécurité et de l'application de la loi. Cette intégration [...] doit tenir compte des capacités locales, régionales, nationales et internationales. L'interopérabilité des technologies, des politiques [et] des normes sera de plus en plus nécessaire, à l'échelle nationale comme à l'échelle internationale. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

¹⁶

http://www.esecurityonline.com/articles/editorial_apr_25_2002.asp

Communiquer les uns avec les autres...

Dans le domaine de la sécurité et celui de la justice pénale, la nécessité d'assurer la circulation sûre, rapide et efficace de l'information n'est pas une nouveauté. Les difficultés propres à la circulation de l'information sur le plan national (entre les organismes et d'un secteur de compétence à un autre) et international sont dues au caractère délicat de l'information, aux différents degrés d'interopérabilité et aux cultures professionnelles.

Des réseaux de transmission de données sûrs rendent possible l'échange d'information entre les systèmes, les personnes et les organismes et permettent ainsi de surmonter les obstacles liés aux champs de compétence et aux cultures professionnelles.

Les participants à l'analyse de l'environnement ont rappelé, à la suite des attentats du 11 septembre, à quel point il était important que tous les ordres de gouvernement trouvent de nouvelles façons de collaborer et de communiquer afin de renforcer collectivement la capacité et la réponse du Canada dans le domaine de la gestion des situations d'urgence. Des connexions téléphoniques protégées, l'accès au courrier électronique chiffré, des réseaux privés virtuels et des réseaux informatiques intégrés qui peuvent communiquer entre eux sont des améliorations jugées essentielles pour assurer la bonne circulation de l'information.

Les organismes du Portefeuille collaborent très activement à la mise en place du Réseau canadien d'information pour la sécurité publique, en restructurant plusieurs systèmes informatiques importants comme

le Centre d'information de la police canadienne et le Système de gestion des délinquants. De plus, ils participent à l'élaboration de plusieurs politiques, normes et instruments qui vont faciliter et promouvoir la circulation de l'information au-delà des liens, applications et partenariats actuels. La sécurité, l'accès, la protection de la vie privée et l'interopérabilité des systèmes aux niveaux fédéral, provincial et municipal sont les principaux objectifs que le Portefeuille devra viser.

Gestion des menaces communes

« Le Portefeuille doit absolument concentrer ses efforts sur la gestion du « volet » de la sécurité publique dans ses rapports globaux avec les États-Unis en matière de sécurité et de défense nationales et d'application de la loi (par exemple trouver un équilibre entre la nécessité de préserver la souveraineté du Canada et de respecter les impératifs économiques et commerciaux d'une part, et la sécurité d'autre part). »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

Les événements tragiques du 11 septembre ont exigé un degré de coopération et de collaboration sans précédent entre le Canada et les États-Unis. Cela démontre la nécessité d'améliorer continuellement la capacité, la coordination et la collaboration des organismes responsables de la sécurité et de l'application de la loi, au Canada et dans les autres pays.

Le succès repose sur une conception multidisciplinaire de l'échange de renseignements et d'informations stratégiques et tactiques. Une collaboration plus étroite entre le Canada et les États-Unis dans la lutte contre le terrorisme soulève toutefois plusieurs questions

complexes d'ordre politique se rapportant à des sujets comme la souveraineté, l'interopérabilité et la nature des échanges d'information.

IV. Incidences des nouvelles technologies

« La technologie [génétique] est susceptible de causer des [problèmes] d'ordre politique dans tous les domaines de la justice pénale. »

« Nous devons nous efforcer de lutter sur un pied d'égalité avec des criminels qui, dans certains cas, disposent de moyens technologiques nettement plus avancés que les nôtres. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

ADN et application de la loi

Les organismes d'application de la loi se servent de l'information génétique à des fins d'identification. Le rapprochement entre une substance génétique et un individu peut permettre de déterminer l'identité de suspects ou de victimes, de les situer sur la scène du crime et de détecter les contrefaçons. Bien que la preuve par l'empreinte génétique ait permis de résoudre des affaires hautement médiatisées et de disculper des individus, son utilisation dans le domaine de l'application de la loi est encore soumise à des limites et des mesures de protection importantes.

La loi créant la banque nationale de données génétiques du Canada est entrée en vigueur en juin 2002. Tous les services de police du Canada ont accès à cette banque. Le *Code criminel* autorise les juges, y compris les juges militaires et les juges des tribunaux pour adolescents, à ordonner aux individus condamnés pour certaines infractions désignées de fournir des

échantillons de substances corporelles pour analyse génétique. Cette banque contient les profils d'identification génétique de milliers de criminels, qui peuvent être comparés aux échantillons recueillis sur les scènes de crime.

La protection de la vie privée est l'une des plus importantes questions de politique publique se rapportant à la banque de données génétiques du Canada. La *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* contient des garanties juridiques strictes régissant le prélèvement, l'utilisation, la conservation et la destruction éventuelle de l'information génétique. La possibilité d'ajouter à la loi d'autres catégories de délinquants qui pourraient être contraints de remettre des échantillons génétiques, tout en garantissant que la loi ne contrevient pas à la *Charte canadienne des droits et libertés*, constitue aussi une autre question de politique importante.

Dans le domaine de l'application de la loi, l'utilisation des empreintes génétiques est limitée dans une large mesure à l'établissement d'une correspondance biunivoque, une opération relativement longue et coûteuse. Les renseignements additionnels que peut révéler l'analyse génétique, comme l'existence de caractéristiques héréditaires ou de problèmes de santé, soulèvent aussi des préoccupations d'ordre éthique et juridique encore plus complexes.

Données anthropométriques

« Nous faisons des enquêtes sur des groupes de criminels organisés et intelligents, et aucune contrainte bureaucratique ou financière ne les empêche de se procurer le matériel dont ils ont besoin pour faire leur travail. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

Les questions relatives à l'usage de l'anthropométrie prennent de plus en plus d'importance pour les organismes responsables de la sécurité publique. L'anthropométrie consiste à mesurer et à analyser statistiquement les données biologiques à des fins d'identification et de vérification.

L'anthropométrie présente des avantages considérables pour la justice pénale. Elle offre notamment la possibilité d'améliorer la sécurité publique et de faciliter la lutte contre le crime et le terrorisme, et les conséquences des événements du 11 septembre ont élargi le champ de ses applications acceptables.

Différentes méthodes anthropométriques sont actuellement en usage :

- ❖ Dactyloscopie numérique
- ❖ Configuration de la main et des doigts
- ❖ Reconnaissance faciale
- ❖ Reconnaissance vocale
- ❖ Lecture des empreintes de l'iris et de la rétine
- ❖ Vérification dynamique de la signature
- ❖ Dynamique dactylographique

Certains défenseurs de la vie privée s'opposent à l'usage de l'anthropométrie dans le domaine de la justice pénale. Selon eux, l'apport accessoire à la sécurité

résultant des systèmes d'authentification, comme les systèmes de surveillance en circuit fermé, ne valent pas l'atteinte, réelle ou potentielle, portée à la liberté. Comme dans le cas des banques de données génétiques, les problèmes de politique découlant de l'anthropométrie sont attribuables à la manière dont les renseignements personnels sont recueillis, conservés, vérifiés et communiqués.

V. Police

Bien que la vérification et le contrôle de l'accès aux zones réservées demeurent encore une question de première importance, la majorité des besoins des services de police en matière d'application de la loi se rapportent à l'identification des suspects et des victimes, une tâche qui présente les plus grandes difficultés. La plupart du temps, les services de police ont recours à l'identification automatique par les empreintes digitales et aux technologies de lecture des empreintes palmaires. Ils ont toutefois de plus en plus recours à d'autres instruments anthropométriques. Au Royaume-Uni, par exemple, on a utilisé dans diverses zones urbaines la reconnaissance faciale, jumelée à des caméras de surveillance. Dans le domaine de la pornographie infantile, l'application de l'anthropométrie à l'identification des victimes et des délinquants est aussi une voie prometteuse.

L'élaboration d'applications de l'anthropométrie à des fins commerciales aidera les services de police à prévenir ou anticiper les fraudes. L'anthropométrie peut être appliquée notamment dans le domaine des services bancaires, des régimes de prestations sociales, de la sécurité des réseaux informatiques ainsi que de la citoyenneté et de l'immigration.

VI. Services correctionnels et mise en liberté sous condition

Dans les services correctionnels des États-Unis, plusieurs programmes d'authentification de l'identité permettent de vérifier l'identité des prisonniers, des visiteurs et des employés¹⁷. De la lecture des empreintes de la main à celle des empreintes de l'iris, cette tendance continue de croître dans le domaine des services correctionnels.

Le Service correctionnel du Canada mène actuellement dans un de ses établissements de la région du Québec un projet pilote de vérification de l'accès des employés au moyen des empreintes de l'iris. On peut concevoir que les applications à plus long terme pourront comprendre l'utilisation de systèmes anthropométriques pour contrôler l'accès des détenus aux services et les déplacements physiques dans les pénitenciers.

VII. Technologie et vie privée

« À la suite des événements du 11 septembre, on peut s'attendre à une inquiétude constante au sujet de la sécurité nationale et de la sécurité personnelle. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

En raison des événements du 11 septembre, les participants à l'analyse de l'environnement ont souligné que l'équilibre entre des « intérêts opposés », soit la sécurité et la protection de la vie privée, la technologie et la liberté, était devenu une considération importante dans

¹⁷<http://www.wired.com/news/technology/0,1282,8583,00.html>

la lutte contre la criminalité et le terrorisme. La capacité de l'État de surveiller la collecte, l'utilisation, l'interception et la divulgation des communications et des renseignements personnels est considérée de plus en plus comme une question de politique publique.

Bien que les tribunaux (au moyen de mandats), le Commissariat à la protection de la vie privée, la *Charte canadienne des droits et libertés*, la *Loi sur la protection de la vie privée*, la *Loi sur l'accès à l'information*, la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* et d'autres lois du Parlement définissent clairement les utilisations acceptables des renseignements personnels et les pouvoirs de l'État, l'accélération de la révolution de l'information continuera d'exiger que l'on établisse un équilibre raisonnable entre la protection de la vie privée et les intérêts de la sécurité publique.

CRIME ORGANISÉ TRANSNATIONAL ET TERRORISME



« Étant donné que les organisations criminelles ne considèrent pas les frontières internationales comme des obstacles, elles constituent une menace non seulement pour les pays dans lesquels elles sont installées, mais aussi pour toutes les sociétés dans lesquelles elles mènent leurs activités. »

Service canadien du renseignement de sécurité,
La criminalité transnationale : Contexte mondial

Pour la majorité des participants à l'analyse de l'environnement, la criminalité transnationale organisée et le terrorisme sont des thèmes de politiques importants et certains ont fait état de nouveaux liens ou de chevauchements possibles entre ces deux phénomènes.

C'est pourquoi nous avons divisé le présent article en deux parties, qui traitent ces deux sujets séparément et qui sont suivies d'un examen des liens possibles entre le crime organisé transnational et le terrorisme.

1. Du crime organisé au crime transnational

Il n'existe pas de définition uniformisée et généralement acceptée du « crime organisé », ni au Canada ni dans les autres

pays. Dans la documentation spécialisée, les auteurs ont consacré beaucoup de temps et d'énergie à discuter de la définition du crime organisé. Il est difficile de s'entendre sur une définition, car la criminalité transnationale organisée englobe une foule d'activités criminelles transfrontalières, avec différents degrés d'« organisation », et les activités des groupes et des organisations en cause ont peu de points en commun à l'exception de l'appât du gain.

Certains décrivent ce phénomène d'après les caractéristiques des groupes du crime organisé, tandis que d'autres s'intéressent plutôt à la nature des crimes commis par ces groupes. Selon la *Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée*, « l'expression 'groupe criminel organisé' désigne un groupe structuré de trois personnes ou plus existant depuis un certain temps et agissant de concert dans le but de commettre une ou plusieurs infractions graves ou infractions établies conformément à la présente Convention, pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel. » Selon le *Code criminel*, d'autre part, une « organisation criminelle » est un groupe formé d'au moins trois personnes dont l'une des activités principales ou l'un des objectifs principaux consiste à commettre une ou des infractions graves qui lui rapportent un avantage pécuniaire. Cette définition n'inclut pas les groupes qui se forment pour commettre un seul crime¹⁸.

En 1998, les dirigeants du G8 ont convenu que la criminalité transnationale serait l'un des trois plus importants problèmes avec lesquels le monde serait aux prises au XXI^e siècle. La lutte contre la criminalité

¹⁸ Ministère du Solliciteur général du Canada, *Faits sur le crime organisé au Canada* (à paraître).

transnationale organisée est une tâche colossale à cause de sa complexité, de l'entrecroisement des compétences concernées et du fait que les groupes de criminels peuvent tirer profit :

- ❖ de la mondialisation des télécommunications et des systèmes bancaires et financiers qui contribuent à la circulation des personnes et des biens et
- ❖ d'une vaste gamme d'activités criminelles comme le trafic des drogues illicites, le trafic de personnes, les crimes économiques et le blanchiment d'argent.

Collecte des données

Pour reconnaître et mieux comprendre les tendances du crime organisé et ses conséquences, il faut disposer de données précises. Notre travail jusqu'à maintenant a démontré la nécessité d'adopter une définition opérationnelle du crime organisé formulée de manière à assurer tout à la fois une certaine uniformité et une certaine flexibilité, en raison du large éventail de crimes qui caractérisent les activités des membres du crime organisé.

Nous devons bien comprendre que le crime organisé défie les frontières et les différents champs de compétence, mais aussi qu'il menace le concept traditionnel des systèmes de justice pénale, qui sont généralement conçus en fonction des délinquants pris individuellement plutôt que des organisations criminelles.

Le Groupe de travail sur la recherche et l'analyse du Comité directeur FPT des sous-ministres sur le crime organisé, placé sous la responsabilité du Ministère, prépare actuellement une définition opérationnelle

du crime organisé qui permettra d'élaborer une méthode plus précise et plus uniforme de collecte de données sur le crime organisé, de sorte que les responsables de l'application de la loi et de l'élaboration des politiques puissent avoir une meilleure idée de son ampleur et de ses conséquences sur la vie des Canadiens. On a souligné à maintes reprises que l'absence d'une telle définition et de critères connexes était un obstacle à la collecte de données policières à l'échelle nationale sur le crime organisé au Canada.

En dépit de la difficulté de recueillir des données et de l'absence de consensus sur une définition unique, il n'en demeure pas moins que l'ampleur et les conséquences de la criminalité transnationale organisée, sous toutes ses formes, sont une source de préoccupation majeure pour les services de renseignement et les organismes d'application de la loi.

Qu'est-ce qu'il nous en coûte?

Bien qu'on ait tenté à quelques reprises d'évaluer les conséquences du crime organisé, par exemple au moyen de l'étude Porteous (1998), commandée par le Ministère et qui nous a permis d'avoir une certaine idée des coûts, nous ne disposons encore d'aucune évaluation fiable du coût total associé à la criminalité transnationale organisée. En raison de son caractère clandestin, il est difficile d'estimer ce coût total à partir des coûts que nous pouvons quantifier concrètement d'après les enquêtes policières fructueuses. Nous pouvons cependant supposer, d'après la partie émergente de l'iceberg, que ces activités illégales sont extrêmement lucratives, engendrent des milliards de dollars de profits et sont très coûteuses pour les individus, les sociétés et les États sur le

plan des sommes perdues, des frais de justice pénale, des dépenses de santé, etc.

Les recherches récentes sur la criminalité transnationale organisée font ressortir les tendances suivantes¹⁹ :

- ❖ Les caractéristiques démographiques des « groupes » traditionnels du crime organisé deviennent de plus en plus floues. Dans certains cas, par exemple, des groupes autrefois composés de membres d'une seule origine ethnique acquièrent progressivement un caractère multiethnique;
- ❖ Le nombre d'organisations criminelles qui se livrent à la criminalité transnationale organisée augmente;
- ❖ Les organisations criminelles et les entreprises transnationales licites se ressemblent de plus en plus;
- ❖ Les organisations qui se livrent à des activités économiques licites ou illicites et parfois aux deux ont de plus en plus recours à la technologie.

Le crime organisé a de nombreuses ramifications dans notre vie quotidienne. Il constitue un risque grave pour la sécurité économique du Canada et pour la sécurité physique des personnes et de leurs collectivités²⁰.

¹⁹ Centre canadien de la statistique juridique, *Le crime organisé au Canada : Enquête sur la faisabilité de la collecte de données policières sur le crime organisé* (à paraître) et Shona Morrison, *Approaching Organized Crime: Where Are We Now and Where Are We Going?*, Australian Institute of Criminology, n° 231, juillet 2002.

²⁰ Pour obtenir les données les plus récentes sur le crime organisé au Canada, prière de consulter le *Rapport annuel sur le crime organisé au Canada 2002* (août), du Service canadien de renseignements criminels.

Sur quoi nos efforts doivent-ils porter?

La menace croissante et envahissante du crime organisé dans leurs collectivités inquiète les Canadiens. Pour apaiser leurs inquiétudes, le gouvernement du Canada, en collaboration avec les provinces et les territoires, a adopté une loi pour mieux combattre le crime organisé. La *Loi sur le crime organisé* (projet de loi C-24), qui a reçu la sanction royale le 18 décembre 2001, renforce les pouvoirs des agents chargés de l'application de la loi et accorde aux procureurs de la Couronne des moyens de lutter plus efficacement contre le crime organisé, notamment en créant trois nouvelles infractions et en imposant des peines plus lourdes selon le degré de participation aux activités des organisations criminelles.

Dans leur lutte contre le crime organisé, le gouvernement et les organismes d'application de la loi reconnaissent toute l'importance de la coordination et des partenariats entre tous les niveaux à l'échelle nationale (fédéral, provincial et territorial) et internationale et s'efforcent d'atteindre cet objectif.

Les sept priorités suivantes de la politique nationale ont été proposées aux ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables de la justice en septembre 2001²¹ :

- ❖ Drogues illicites
- ❖ Bandes de motards criminels
- ❖ Fraude et crime économique
- ❖ Cybercriminalité
- ❖ Migration illégale et trafic de personnes
- ❖ Blanchiment d'argent
- ❖ Corruption

²¹ Pour une explication plus détaillée, voir le communiqué, Ministère de la Justice Canada, novembre 6, 2002.

Les questions nouvelles ou pressantes sont :

- ❖ Gangs de rue
- ❖ Intimidation d'une personne associée au système judiciaire
- ❖ Jeux de hasard
- ❖ Vol de voitures
- ❖ Activités criminelles liées à l'extraction de diamants

Drogues illicites

Les drogues illicites sont la principale source de revenus des groupes du crime organisé²². Une estimation préparée en 1999 par la Direction des renseignements criminels de la GRC a montré que le trafic de drogue au Canada pouvait engendrer des produits de la criminalité de plus de 4 milliards de dollars sur le marché de gros et de 18 milliards de dollars sur le marché de la revente dans la rue.

Toujours d'après la GRC, les drogues illicites les plus répandues et les plus consommées au Canada sont les dérivés du cannabis, comme la marijuana, le haschich et l'huile de haschich²³. La cocaïne vient au deuxième rang pour la consommation au Canada, tandis que les autres drogues, comme l'héroïne et l'ecstasy, sont de plus en plus consommées en milieu urbain, d'autant plus que les groupes du crime organisé étendent leurs réseaux partout dans le pays.

²² Ministère du Solliciteur général du Canada, *Feuille de renseignements : Le trafic et la consommation de drogues illicites au Canada* (à paraître).

²³ Gendarmerie royale du Canada, Programme antidrogue : <http://www.rcmp-grc.gc.ca/drugenf/drogue.htm>

Les conséquences du trafic de la drogue sur le plan social, politique et de la santé sont très graves²⁴. Par exemple, il y a un rapport étroit entre le trafic des drogues illicites et la violence. Cette violence, qui se manifeste le plus souvent entre criminels, vise parfois aussi directement les agents d'application de la loi dans l'exercice de leurs fonctions et peut toucher des passants innocents, ce qui contribue à aggraver la crainte du crime dans la population.

Bandes de motards criminels

« On avait l'habitude de croire que le crime organisé était limité aux quartiers urbains mal famés et que les crimes étaient commis par des individus d'un groupe particulier contre d'autres individus appartenant généralement au même milieu. Les Hells Angels sont le groupe qui se distingue le plus par ses méthodes brutales, qui causent régulièrement la mort d'autres membres de gangs et de victimes innocentes. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

Les bandes de motards criminels sont l'un des éléments les plus visibles de l'univers du crime organisé, plus particulièrement en Amérique du Nord. Ces groupes continuent d'établir et d'entretenir des rapports avec des groupes similaires comme les gangs de rue et les clubs écoles, qui collaborent à leurs activités (SCRC, 2002). Les Hells Angels sont encore le groupe de motards le plus nombreux au Canada et le plus actif sur le plan de la criminalité. Les bandes de motards criminels du Canada se livrent à

²⁴ Pour obtenir plus de renseignements sur les effets néfastes de la consommation de drogue au Canada et sur les mesures adoptées par le gouvernement et plus particulièrement par le Portefeuille dans ce domaine, prière de consulter la brochure publiée par le ministère du Solliciteur général du Canada, *La lutte contre la toxicomanie au Canada*, mai 2002.

différentes activités comme le blanchiment d'argent, l'intimidation, les agressions, les tentatives de meurtre, les meurtres, la fraude, le vol, la contrefaçon, l'extorsion, la prostitution, les agences d'escortes, les bars de danseuses, les débits d'alcool clandestins, la fraude par télémarketing ainsi que la possession et le trafic d'armes illégales, de marchandises volées et d'objets de contrebande (SCRC, 2002 : 18).

« La population peut maintenant être convaincue qu'il y a une vraie justice... »

France Charbonneau, procureure, après la condamnation de Maurice « Mom » Boucher, des Hells Angels, en mai 2002

Les Hells Angels sont plus particulièrement connus de la population canadienne à cause de leur guerre de territoires avec d'autres bandes de motards rivales comme les Bandidos et les Outlaws, les tensions dégénérant parfois en violence. Les bandes de motards criminels se livrent aussi à l'intimidation contre des personnes associées au système judiciaire, comme les victimes de crimes, les témoins et les agents d'application de la loi (SCRC, 2002).

Les conséquences de la violence liée à la récente guerre des motards au Québec sont encore plus troublantes pour la population quand cette violence cause des blessures ou la mort de passants innocents comme le jeune Daniel Desrochers, 11 ans, tué par des fragments de métal reçus à la tête lorsqu'une bombe placée par les Hells Angels a provoqué l'explosion d'une Jeep en 1995.

Fraude et crime économique

Les organisations criminelles transnationales continuent de diversifier

leurs activités et se lancent de plus en plus dans des entreprises économiques traditionnellement associées à des activités commerciales licites.

La forme la plus courante de ces activités économiques illicites est la fraude, qui inclut la fraude à l'assurance, la fraude par téléphonie cellulaire et la fraude par télémarketing.

Le *Payment Card Partners Committee*, qui représente les intérêts collectifs de Visa International, MasterCard et American Express au Canada, a fait état de pertes de 182,7 millions de dollars en 2001, comparativement à 172,5 millions de dollars en 2000²⁵. Cette hausse a été attribuée à l'augmentation de l'utilisation frauduleuse des cartes de crédit et à l'augmentation du nombre de demandes frauduleuses de cartes de crédit.

L'escroquerie par téléphone à laquelle se livrent les organisations criminelles transnationales est un autre exemple de nouvelle préoccupation dans ce domaine²⁶. Ce type d'escroquerie consiste à demander le paiement à l'avance de certains frais à des individus auxquels on promet le versement ultérieur d'une somme beaucoup plus importante. Cette forme de fraude menace plus particulièrement les personnes âgées, que l'on convainc parfois d'engager toutes les économies de leur vie en leur faisant croire qu'elles toucheront une somme plus élevée, mais qui ont bien peu de chances de récupérer l'argent qu'elles ont ainsi versé.

La fraude est particulièrement dangereuse parce qu'elle s'attaque à des personnes sans

²⁵ www.rcmp-grc.gc.ca/scams/ccandpcf.htm

²⁶ Service canadien du renseignement de sécurité, *La criminalité transnationale : Contexte mondial*, août 2000.

méfiance et qu'il est souvent difficile, sinon impossible, de récupérer les sommes versées lorsque l'argent a été blanchi ou transféré illégalement hors du pays.

Cybercriminalité

Parmi les pays développés, le Canada est l'un des principaux utilisateurs d'ordinateurs et des technologies de l'information et des télécommunications. L'utilisation courante de ces moyens peut cependant compromettre particulièrement la sécurité publique et la sécurité nationale. La cybercriminalité, qui consiste à commettre un ou des actes malveillants avec ou contre un ordinateur ou un réseau, est un problème grandissant au Canada et dans les autres pays développés du monde. Ce type d'activités entraîne des pertes pour les entreprises et endommage les ordinateurs et les données et l'on estime que les pertes totales ainsi subies par l'économie mondiale s'élèvent à plus de un billion de dollars US chaque année²⁷.

La cybercriminalité est généralement divisée en trois catégories :

- ❖ Les crimes traditionnels commis au moyen de la technologie informatique (blanchiment d'argent, pornographie enfantine, vente de drogues illicites, jeux de hasard illicites, etc.)
- ❖ Les crimes ayant pour cible les systèmes informatiques (piratage, accès illicite, duplication et manipulation subséquente des données, vol de services de télécommunication, violation des droits sur les logiciels et les données)

- ❖ Les crimes où les ordinateurs servent de système d'archivage (utilisation des systèmes d'information et de l'Internet pour communiquer et dissimuler des renseignements criminels ou des dossiers sur des crimes).

Certaines activités comme le piratage nécessitent l'accès à un ordinateur et une connaissance relativement bonne des systèmes d'information et de données, de même que du temps et de la patience. Par contre, les outils de piratage automatisés rendent relativement facile la perpétration d'un cybercrime.

Pour toutes ces raisons, on se préoccupe de plus en plus du fait que le piratage soit maintenant à la portée des groupes du crime organisé et des extrémistes criminels, qui peuvent recourir à la technologie pour faciliter leurs activités criminelles ou, pire encore, pour endommager ou détruire délibérément des infrastructures d'importance critique.

En outre, les initiatives à grande échelle comme Gouvernement en direct facilitent beaucoup la connectivité, *entre* les ministères et les agences du gouvernement et *avec* la population. De cette connectivité résultent des problèmes de sécurité importants.

Comme beaucoup d'activités illégales auxquelles se livrent les groupes du crime organisé, la cybercriminalité est une question complexe qui relève de la compétence de nombreux gouvernements et organismes d'application de la loi. Pour les pirates informatiques, les frontières nationales ne sont pas des obstacles. L'Internet leur permet de préparer une « cyberattaque » à distance, sur une grande échelle et d'une façon parfaitement anonyme. Tous les ordres de gouvernement

²⁷ <http://www.ecommercetimes.com/perl/story/3741.html>

du Canada doivent s'unir en partenariats et collaborer avec le secteur privé et les autres pays afin de pouvoir faire échec à la cybercriminalité sous toutes ses formes.

Migration illégale et trafic de personnes

Le trafic de migrants, qui est étroitement lié au trafic de personnes à des fins sexuelles ou pour d'autres formes de travail forcé, s'apparente aux activités du crime organisé comme le trafic de drogue, car il s'agit essentiellement d'une forme de criminalité transnationale hautement organisée et extrêmement lucrative pour les criminels.

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

Le trafic de personnes a presque toujours pour but leur exploitation économique²⁸. Ce trafic à destination du Canada, par voie aérienne et terrestre, va sans doute continuer d'être un sérieux problème pour les organismes d'application de la loi et les responsables des douanes et de l'immigration (Porteous, 1998).

Pour lutter efficacement contre le trafic de personnes au Canada, il faut surmonter deux obstacles particuliers. Comme nous l'avons souligné dans l'article consacré à la mondialisation, nous disposons de peu de données sur l'ampleur de ce problème au Canada. De plus, il s'agit d'une question complexe qui concerne plusieurs ordres de gouvernement et qui exige la collaboration de nombreux ministères et agences, comme le ministère du Solliciteur général, la GRC, l'Agence des douanes et du revenu du Canada, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et le ministère de la Justice du Canada.

²⁸ Solliciteur général du Canada, *Feuille de renseignements : Le trafic d'êtres humains* (à paraître).

Blanchiment d'argent

Pour les criminels, le blanchiment d'argent est le moyen idéal de dissimuler les produits de la criminalité, d'éviter des poursuites, d'accroître leurs profits, d'éviter la saisie des biens acquis, de se soustraire à l'impôt et de mener une vie en apparence légitime²⁹. Au cours des dernières années, le blanchiment d'argent est un phénomène qui a littéralement explosé à l'échelle mondiale. Selon le Fonds monétaire international, environ 500 milliards de dollars sont blanchis annuellement, ce qui représente en gros 2 à 5 p. 100 du PIB mondial³⁰.

Tout comme le crime technologique ne connaît pas de frontières à cause des nouvelles technologies de communication, le blanchiment d'argent ne connaît pas de frontières non plus; les fonds sont transférés rapidement d'un pays à un autre, souvent par des voies licites complexes qui dissimulent leur source illicite et l'identité des derniers bénéficiaires. On estime que les groupes criminels détiennent des sommes d'argent et des ressources économiques considérables qui peuvent servir à des activités vénales et même à déstabiliser des marchés licites.

Il existe différentes façons de blanchir de l'argent. Les organisations criminelles peuvent structurer leurs produits de la

²⁹ Gendarmerie royale du Canada, *Guide de prévention destiné aux petites entreprises et aux bureaux de change au Canada*. Adresse Internet : <http://www.rcmp-grc.gc.ca/poc/laundryf.htm>.

Cette valeur correspond à une évaluation empirique généralement reconnue suivant laquelle la somme totale de l'argent blanchi équivaut environ à 2 p. 100 du PIB d'un pays donné.

³⁰ Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, Organisation de coopération et de développement économiques, énoncé de politique, *Le blanchiment de capitaux*, 1999. http://www1.oecd.org/fatf/pdf/PB9906_fr.pdf

criminalité de manière à déposer des sommes d'argent ou des traites bancaires de moins de 10 000 \$. La loi oblige les institutions financières à déclarer seulement les transactions supérieures à 10 000 \$.

Le Canada a adopté un certain nombre de mesures pour faire obstacle au blanchiment d'argent. Le programme des produits de la criminalité de la GRC, par exemple, se compose de 20 unités mixtes des produits de la criminalité (UMPC) réparties dans les différentes régions du Canada. Ces unités sont formées d'enquêteurs de la GRC qui travaillent en collaboration avec des avocats du ministère de la Justice, de juricomptables et d'agents des douanes de l'Agence des douanes et du revenu du Canada.

Ces unités font des recherches et des enquêtes sur les sommes et les biens non signalés et répondent aux demandes d'assistance que leur adressent les services de police canadiens et étrangers. Jusqu'à maintenant, les UMPC ont contribué à la saisie d'actifs illégaux valant plus de 140 millions de dollars, alors que les sommes confisquées et les amendes imposées totalisent plus de 70 millions de dollars³¹.

En outre, le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (FINTRAC), un organisme indépendant, est responsable de la collecte, de l'analyse, de l'évaluation et de la communication des renseignements relatifs au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme.

³¹ Ministère du solliciteur général du Canada, *Participation du secrétaire à la Justice des États-Unis et du solliciteur général du Canada au sixième Forum sur la criminalité transfrontalière Canada-États-Unis*, communiqué, 22 juillet 2002. Lien Internet : http://www.sgc.gc.ca/publications/news/20020722_f.asp

Le FINTRAC, comme le Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) des États-Unis et l'Austrac d'Australie, deux organismes de même nature, participe à l'effort collectif mondial visant à endiguer les profits du crime organisé.

Corruption

La corruption est aussi un problème grave, qui ne connaît ni plus aucune frontière géographique et sévit dans tous les pays, peu importe que leur économie soit développée, en développement ou en transition. Ses effets peuvent être désastreux. La corruption peut mettre en péril la bonne gouvernance, la primauté du droit, la démocratie et les droits de la personne. Elle peut servir les intérêts du crime organisé, porter atteinte au commerce international et entraver le développement économique et le développement durable. La corruption a aussi pour effet insidieux de faire naître le doute sur l'intégrité et l'impartialité de ceux qui sont au service du public et d'éroder progressivement le soutien que la population accorde à son gouvernement.

La corruption prélève aussi un tribut sur le plan économique. En effet, la corruption des fonctionnaires a des conséquences directes sur le commerce et l'investissement internationaux. Elle fausse le marché et empêche les entreprises de se faire concurrence sur le plan de la qualité, des prix et des services.

Au cours des dernières années, la communauté internationale a créé de nombreux organismes à caractère régional, comme l'Organisation des États américains (OEA), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et le Conseil de l'Europe, pour qui la corruption est principalement une question relevant du

droit pénal. Le Canada a adhéré aux conventions de l'OEA et de l'OCDE. En adoptant la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers* (projet de loi S-21), entrée en vigueur en février 1999, le Canada a accepté de ratifier ces traités.

Les Nations Unies négocient à l'heure actuelle une convention sur la corruption qui aura force obligatoire et qui devrait couvrir les questions relatives à la gouvernance et à la justice pénale. Jusqu'à maintenant, les discussions entre les pays membres ont porté principalement sur les virements de fonds d'origine illicite, mais les discussions à venir devraient porter notamment sur la prévention et sur la coopération entre les services de police. On prévoit que cette nouvelle convention sur la corruption pourrait être prête dès novembre ou décembre 2003.

II. Terrorisme

« Le terrorisme occupe une place plus importante que jamais dans le plan d'action du Portefeuille (du solliciteur général). Cette question est liée aux dossiers sur la drogue, au dossier du G8, aux dossiers des services de police contractuels et au travail d'élaboration des politiques. Le terrorisme est partout et a une incidence sur tout. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

Au Canada, le solliciteur général est le ministre qui a le rôle le plus important à jouer dans la lutte contre le terrorisme, en raison de ses responsabilités à l'égard de la Gendarmerie royale du Canada et du Service canadien du renseignement de sécurité. C'est lui qui doit coordonner la politique canadienne relative aux actes de terrorisme intérieur et plus particulièrement

la mise en œuvre du Plan national de lutte contre le terrorisme.

Le portefeuille du Solliciteur général joue aussi un rôle de premier plan à l'échelle nationale en ce qui concerne l'élaboration de méthodes permettant au Canada de toujours être paré contre d'éventuels attentats terroristes, et notamment contre des attaques chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires (CBRN).

« Depuis quelques années, nous observons une tendance vers cette extrémité du spectre terroriste, où l'objectif consiste simplement à tuer le plus de gens possible et causer le plus de dommages possible. Même si la probabilité d'une attaque terroriste CBRN semble faible, les conséquences qui pourraient en découler sont si graves qu'il faut en tenir compte dans nos plans. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

Dans le budget fédéral de décembre 2001, une somme de 7,7 milliards de dollars répartie sur les cinq prochaines années a été affectée à l'amélioration de la sécurité de la population. Cette somme s'appliquera à la détection et à la prévention des actes de terrorisme, à la poursuite de leurs auteurs et à l'amélioration des ressources que le Canada pourra mettre en œuvre en réponse à des menaces et à des incidents de terrorisme CBRN. De plus, des mesures législatives comme la nouvelle *Loi antiterroriste* et la *Loi contre le crime organisé* représentent un pas de plus dans la lutte contre les nouvelles réalités du crime et du terrorisme.

L'approche adoptée par le gouvernement dans sa lutte contre le terrorisme repose sur sa volonté d'établir un juste équilibre entre

les droits individuels et la sécurité nationale.

La *Loi antiterroriste* contient des mesures visant à identifier, poursuivre, condamner et châtier les individus qui accordent leur appui aux groupes terroristes, met à la disposition des organismes d'application de la loi de nouveaux instruments d'enquête et fait en sorte que le respect et l'équité, des valeurs reconnues à l'échelle nationale, soient préservées et que les manifestations de haine soient sanctionnées par des lois plus fermes réprimant la propagande et les crimes haineux.

Cette loi contient aussi des mesures visant à l'harmoniser avec le cadre juridique canadien, et notamment avec la *Charte canadienne des droits et libertés*. Voici quelques-unes des garanties contenues dans cette loi :

- ❖ Un examen des mesures par des comités parlementaires après trois ans;
- ❖ Un rapport annuel au Parlement sur les arrestations préventives et les audiences d'enquête, avec temporisation après cinq ans;
- ❖ Des dispositions clairement définies visant strictement les terroristes et les groupes de terroristes et assurant la protection des mouvements de protestation et d'activisme politique légitimes grâce à une définition précise de ce que constitue une activité terroriste;
- ❖ L'attribution du fardeau de la preuve à l'État, qui devra établir que l'accusé avait l'intention « de faciliter une activité terroriste ou de s'y livrer »;

- ❖ Des dispositions relatives à l'inscription des « entités » terroristes. L'ajout d'un groupe à l'inscription des terroristes incorpore un certain nombre de protections y compris des dispositions visant la suppression, la révision judiciaire et des garanties relativement aux cas d'erreur sur la personne. La liste doit également être révisée tous les deux ans par le Solliciteur général.

III. Existe-t-il un lien entre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée?

Les événements tragiques du 11 septembre ont soulevé des questions sur l'existence possible de liens entre le crime organisé et les méthodes de financement des activités terroristes.

« La criminalité transnationale organisée exerce une influence sur notre système de sécurité publique par différents moyens, comme le blanchiment d'argent, la vente de drogue, la corruption et l'obstruction aux enquêtes et aux poursuites. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

Bien qu'aucune étude majeure n'ait démontré l'existence d'un lien direct entre la criminalité transnationale organisée et le terrorisme international, certains chercheurs et praticiens ont commencé à s'intéresser à cette question³². Les organismes de renseignement et d'application de la loi examinent eux aussi les liens possibles entre le crime organisé et le terrorisme.

³² Shona Morrison, de l'Australian Institute of Criminology, écrit : « Même si l'on connaissait depuis longtemps les liens entre les groupes du crime organisé et les terroristes ou les groupes rebelles, les événements du 11 septembre 2001 risquent d'amplifier les préoccupations au sujet des conséquences possibles de ce genre d'alliances. Les relations entre les groupes du crime organisé et les organisations terroristes ou les groupes de rebelles sont complexes. » *Op. cit.*

Bien que ces deux formes de criminalité aient beaucoup de points en commun — par exemple, la criminalité transnationale organisée et le terrorisme tirent profit des perturbations sociales qu'ils provoquent —, il existe peu de données empiriques pouvant démontrer l'existence de tels liens au Canada.

Tout récemment, à la rencontre des ministres de la Justice et de l'Intérieur du G8 de 2002, les ministres ont demandé à leurs experts de poursuivre leur examen des liens apparents et potentiels entre le terrorisme et le trafic de personnes, la contrefaçon des documents de voyage, le trafic de drogue, le trafic illicite des armes à feu et le blanchiment d'argent.

IV. Conclusion : Qu'est-ce que cela signifie pour le Portefeuille?

La criminalité transnationale organisée et le terrorisme incitent les pays à collaborer et à se transmettre de l'information. Pour parvenir à mettre en place et maintenir une politique rigoureuse en matière de sécurité dans l'environnement qui résulte des événements du 11 septembre, le Canada devra compter sur la circulation de l'information et l'assistance mutuelle entre les différents niveaux de compétence.

Dans un tel environnement, le Canada doit absolument continuer d'entretenir de bonnes relations extérieures avec les États-Unis et ses autres alliés.

L'intégration des relations existantes entre le Canada et les États-Unis dans le domaine de la finance, de l'immigration, du commerce, des frontières et de l'application de la loi va se poursuivre. À mesure que les liens vont se resserrer en Amérique du Nord, les questions de sécurité sont susceptibles de devenir primordiales.

À la suite des attentats du 11 septembre, les responsables des politiques canadiennes vont continuer de se préoccuper des questions de sécurité. Les organismes responsables du renseignement et de la sécurité vont continuer de relever les défis en équilibrant les droits et libertés individuels tout en préservant la paix, la justice et la démocratie qui font la réputation de la société canadienne.

DÉMOGRAPHIE : Vieillesse de la population



« [...] le vieillissement de la société aura des conséquences profondes et durables [...] [Nous devons] contribuer à la transformation de notre société pour qu'elle retire le plus d'avantages possible de la nouvelle situation démographique, tout en relevant les défis. »

Conseil consultatif national sur le troisième âge,
Faits saillants – 1999 et après : Les défis d'une société vieillissante

Au Canada comme dans la plupart des autres pays développés, deux tendances démographiques majeures caractériseront le XXI^e siècle :

- ❖ Le vieillissement de la population
- ❖ La diversification constante de la population

La première partie du présent article porte sur le vieillissement de la population canadienne et ses effets prévus sur le système de justice pénale en général et sur les politiques et pratiques des organismes du Portefeuille.

I. Les Canadiens vivent plus longtemps

En raison de la prolongation de l'espérance de vie, de la chute du taux de natalité, des progrès de la médecine et du vieillissement

de la génération du baby-boom, les personnes âgées sont l'un des groupes de la population canadienne qui croissent le plus rapidement³³. Selon Statistique Canada,

- ❖ en 2021, le Canada comptera près de 7 millions de personnes âgées, soit 19 p. 100 de la population;
- ❖ en 2041, le Canada comptera plus de 9 millions de personnes âgées, soit près de 25 p. 100 de la population.

Les femmes sont plus nombreuses que les hommes dans la population des personnes âgées. En 2000, elles représentaient 57 p. 100 de la population âgée de 65 ans ou plus et les proportions sont encore plus élevées dans les segments plus âgés³⁴ :

- ❖ 53 p. 100 des personnes de 65 à 74 ans,
- ❖ 60 p. 100 des personnes de 75 à 84 ans,
- ❖ 70 p. 100 des personnes de 85 ou plus.

Plus de stéréotype

De nos jours, il n'y a plus de stéréotype de la personne âgée. Les gens ne vieillissent plus comme avant et les personnes âgées ne forment pas un groupe homogène³⁵. Certaines personnes âgées sont encore en forme et en santé, tandis que d'autres

³³ Cette observation ne s'applique pas à la population autochtone, dont la structure d'âge est semblable à celle des pays en développement. En 2000, près de la moitié des Indiens inscrits (48 p. 100) étaient âgés de moins de 25 ans, comparativement à 33 p. 100 dans l'ensemble de la population canadienne. De plus, seulement 5 p. 100 des Indiens inscrits étaient âgés de 65 ans ou plus, comparativement à 13 p. 100 dans l'ensemble de la population canadienne (Statistique Canada, *Statistiques démographiques annuelles 2000*, mars 2000). Le pourcentage de la population des personnes âgées est le plus faible dans les trois territoires, où la proportion d'autochtones est élevée. Pour plus de détails, prière de consulter l'article intitulé *Les Autochtones*.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ L'âge où un individu devient une « personne âgée » fait encore l'objet de discussion.

souffrent de maladies chroniques ou sont invalides; certaines participent activement à la vie communautaire, tandis que d'autres vivent dans l'isolement; certaines sont autonomes, tandis que d'autres vivent dans des résidences spécialisées; certaines sont financièrement à l'aise, tandis que d'autres vivent dans l'indigence. L'état de santé et la situation socio-économique des personnes âgées varient considérablement selon divers facteurs comme le sexe, l'origine ethnique et leur réseau d'entraide officiel et personnel.

Cependant, selon le Conseil consultatif national sur le troisième âge, sur le plan de la santé et du bien-être en général,

- ❖ les personnes âgées de 65 à 74 ans sont sensiblement dans la même situation que celles de moins de 65 ans;
- ❖ les personnes âgées de 75 à 84 ans sont dans une phase de transition;
- ❖ les personnes âgées de 85 ans ou plus sont le plus susceptibles d'éprouver des problèmes associés au vieil âge, comme des problèmes de santé.

La perte d'autonomie croît avec l'âge et plus particulièrement dans le segment de la population canadienne composé des personnes de 85 ans et plus. Ces personnes âgées sont le plus susceptibles d'éprouver les nombreux problèmes associés à la vieillesse et peuvent être plus exposées à la victimisation, et plus particulièrement aux mauvais traitements.

Se préparer pour l'avenir

Le vieillissement de la population concerne tout le monde. Le secteur privé et le secteur public cherchent des moyens de pallier d'éventuelles pénuries de main-d'œuvre et

de résoudre les différents problèmes qu'entraîne le vieillissement de la population active. Le gouvernement fédéral se préoccupe plus particulièrement des conséquences du vieillissement de la population sur le marché du travail, le système de santé, les régimes de retraite publics et les régimes de supplément du revenu destinés aux citoyens plus âgés.

Pour le portefeuille du Solliciteur général, le vieillissement de la population est une source de préoccupation sur deux plans :

- ❖ externe, soit les politiques, les pratiques et les programmes,
- ❖ interne, soit les besoins de main-d'œuvre.

Nous pénétrons dans un territoire inconnu

Pour les criminologues, il semble que les personnes âgées soient un nouveau sujet d'intérêt et de préoccupation³⁶. En effet, il existe une lacune importante dans la recherche sur la criminalité et les personnes âgées, plus particulièrement en ce qui concerne les types de crimes dont elles sont victimes et la manière dont nos mesures de la criminalité rendent vraiment compte de l'expérience de la victimisation chez les personnes âgées.

Par exemple, dans *Les personnes âgées au Canada*³⁷, publié en juin 2001, le Centre canadien de la statistique juridique nous apprend que :

- ❖ les personnes âgées risquent moins d'être victimes d'un crime que les

³⁶ John A. Winterdyk et Douglas E. King, *Diversity and Justice in Canada*, Toronto, Canadian Scholar's Press Inc., 1999, p. 173.

³⁷ Série de profils du Centre canadien de la statistique juridique, *Les personnes âgées au Canada*, juin 2001.

individus plus jeunes et que les taux de victimisation des personnes âgées publiés par les services de police sont inférieurs à ceux des autres catégories d'âge;

- ❖ les personnes âgées signalent très peu d'actes de violence commis à leur endroit par leurs enfants, leur conjoint ou les fournisseurs de soins³⁸;
- ❖ le risque de subir des actes de violence est plus élevé chez les personnes âgées de sexe féminin;
- ❖ parmi tous les groupes d'âge, les personnes âgées sont celles qui se sentent le moins à l'abri du crime (leur sentiment de sécurité en général est plus faible);
- ❖ comparativement aux personnes plus jeunes, les personnes âgées sont moins susceptibles d'être victimes de voies de fait graves, mais elles risquent plus d'être victimes de vol;
- ❖ la gravité des blessures subies par les personnes âgées et les victimes plus jeunes ne diffère pas sensiblement;
- ❖ les personnes âgées sont satisfaites des services de police, mais moins satisfaites des tribunaux, du système carcéral et du régime de libération conditionnelle;
- ❖ il y a très peu de délinquants parmi les personnes âgées.

Même si, à l'heure actuelle, les personnes âgées semblent moins susceptibles que le reste de la population de commettre un

³⁸ Nous revenons sur cette question dans la section intitulée *Mauvais traitements infligés aux personnes âgées*, ci-après.

crime ou d'en être victimes, nous pouvons prévoir, en raison de l'augmentation prévue de leur nombre, en proportion absolue et en proportion relative au sein de la population :

- ❖ une aggravation de la crainte du crime (les personnes âgées ayant une crainte disproportionnée du crime);
- ❖ une augmentation du nombre de crimes commis à l'endroit des personnes âgées, comme les fraudes, les escroqueries et les mauvais traitements.

Rien à craindre, sauf la crainte

Certains travaux de recherche montrent que la crainte du crime augmente avec l'âge. En effet, le profil du CCSJ indique que, parmi tous les groupes d'âge, ce sont les personnes âgées qui se sentent le moins en sécurité (87 p. 100 contre 93 p. 100 dans le groupe d'âge le plus jeune).

Cependant, l'effet est plus prononcé quand on interroge les gens sur des situations hypothétiques plutôt que sur la réalité quotidienne³⁹. Quand on demande aux répondants s'ils craignent de se livrer à certaines activités, comme marcher seuls dans leur quartier le soir, on observe le même degré de crainte dans toutes les catégories d'âge. Quand on leur demande s'ils marcheraient plus souvent seuls le soir s'ils se sentaient davantage à l'abri du crime, seulement 25 p. 100 des gens de 65 ans ou plus ont répondu par l'affirmative, contre 36 p. 100 des gens âgés de 45 à 64 ans, 41 p. 100 des gens âgés de 25 à 44 ans et 44 p. 100 des gens âgés de 15 à 24 ans⁴⁰.

³⁹ Statistique Canada, *Un profil de la victimisation criminelle : résultats de l'Enquête sociale générale 1999*, p. 54.

⁴⁰ *Idem*.

Ces résultats, fort intéressants, font ressortir la nécessité de recueillir plus de données sur deux sujets essentiels se rapportant à la crainte du crime chez les personnes âgées :

- ❖ les effets réels de cette crainte sur la qualité de vie des personnes âgées et
- ❖ les effets d'une crainte plus vive sur la perception générale du crime et la satisfaction éprouvée à l'égard des services de police, des tribunaux, du système carcéral et du régime de libération conditionnelle.

La plupart des gens adoptent des mesures raisonnables dans le but de réduire le risque d'être victimes d'un crime. Cependant, une crainte irraisonnée peut amener certaines personnes à modifier leurs habitudes à un point tel que leur qualité de vie et leur joie de vivre s'en trouvent amoindries. Combien de personnes âgées se privent de sortir ou évitent certains endroits ou certaines situations sociales par crainte d'être victimes d'un crime? Combien d'autres aussi, capables de vivre de façon autonome, préfèrent résider dans un établissement pour la même raison? Il est tout aussi important de protéger les personnes âgées contre le crime que de dissiper les craintes injustifiées qui ont un effet négatif sur leur qualité de vie.

Même si nous savons que les personnes âgées sont satisfaites des services de police, mais moins satisfaites des tribunaux, du système carcéral et du régime de libération conditionnelle⁴¹, nous ne savons pas exactement ce qui peut expliquer leur insatisfaction en ce qui concerne ces derniers éléments du système de justice

⁴¹ Série de profils du Centre canadien de la statistique juridique, *Les personnes âgées au Canada*, juin 2001.

pénale. Il serait intéressant d'établir la corrélation entre la crainte que les personnes âgées éprouvent à l'égard du crime et la perception du taux de criminalité et le taux général de satisfaction à l'égard du système de justice pénale. Si ces éléments sont liés entre eux, cela signifie que nous pouvons prévoir, à mesure que la population vieillit, une augmentation globale de la crainte que le public éprouve pour la criminalité⁴² et un durcissement des attitudes envers les délinquants. Comme la plupart des délinquants sont des jeunes, cela pourrait provoquer des conflits entre générations.

Toutes ces observations soulignent la nécessité d'élaborer des politiques axées sur la crainte de la criminalité chez les personnes âgées et visant à améliorer leur qualité de vie ainsi que les relations entre les générations.

Doublez votre argent, c'est garanti!

La fraude par télémarketing est l'un des crimes dont sont le plus souvent victimes les personnes âgées. Au Canada, deux victimes sur cinq sont âgées de plus de 60 ans et 67 p. 100 de ces victimes sont des femmes⁴³.

Selon *PhoneBusters*, un groupe de travail national qui lutte contre le télémarketing frauduleux au Canada, de janvier à mai 1997, plus de la moitié des victimes de ce genre de fraude étaient âgées de 60 ans ou plus et 73 p. 100 d'entre elles avaient perdu plus de 5 000 \$.

Le Groupe de travail national sur la fraude par marketing de masse, un organisme

⁴² Qui est déjà élevée, même si les statistiques montrent que la criminalité en général est à la baisse.

⁴³ Données provenant de Statistique Canada, établies d'après la Déclaration uniforme de la criminalité.

fédéral, provincial et territorial, vise à prévenir le crime en sensibilisant le public. La GRC, en collaboration avec la Sûreté du Québec et la Police provinciale de l'Ontario, a produit des messages d'information sur la sécurité publique mettant en vedette David Broadfoot et Clémence Desrochers.

Pour intensifier la lutte contre la fraude et l'escroquerie aux dépens des personnes âgées, les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des aînés⁴⁴ ont proposé les mesures suivantes en 1999 :

- ❖ une enquête nationale pour établir exactement la nature et la fréquence de ces crimes et les endroits où ils sont commis;
- ❖ un registre national des crimes commis contre les personnes âgées et des délinquants qui les ont commis;
- ❖ des campagnes de sensibilisation du public plus nombreuses;
- ❖ des conférences communautaires sur la prévention du crime pour les personnes âgées.

Mauvais traitements infligés aux personnes âgées

Les victimes de mauvais traitements infligés aux personnes âgées sont aussi bien des hommes que des femmes et ces mauvais traitements peuvent être d'ordre physique ou affectif ou prendre la forme d'exploitation financière. Les auteurs de ces mauvais traitements peuvent être le conjoint ou la conjointe, les enfants, d'autres membres de la famille ou les

⁴⁴ Ministres responsables des aînés, *Améliorer la sécurité des aînés du Canada : l'établissement d'un cadre d'action*, septembre 1999.

fournisseurs de soins. Ces actes peuvent se produire dans les résidences privées ou dans les établissements, comme les hôpitaux, les foyers de personnes âgées ou les établissements de soins de longue durée.

Le profil établi par le CCSJ n'accorde pas suffisamment d'attention au fait que les crimes commis contre les personnes âgées, et plus particulièrement les mauvais traitements, peuvent être sous-estimés parce que les victimes ont honte, craignent des représailles ou ignorent qu'elles en ont été victimes. C'est ce qu'ont souligné les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des aînés à leur dernière rencontre, en juin 2002.

« La recherche indique que les mauvais traitements à l'endroit des aînés sont un problème caché et que les cas déclarés ne représentent qu'une infime partie de la réalité. Les aînés hésitent souvent à déclarer les cas de mauvais traitements, par peur des représailles, honte, sentiment de loyauté envers la famille, ou crainte de l'abandon et de l'institutionnalisation. C'est pourquoi il est important de continuer de sensibiliser le public à cet effet. Les ministres ont demandé la réalisation d'une analyse critique sur les stratégies actuelles concernant les mauvais traitements à l'égard des aînés et sur les mesures législatives prises par les divers gouvernements au Canada. »

27 juin 2002, communiqué, http://www.hc-sc.gc.ca/francais/media/communiqués/2002/2002_51.htm

En Australie, un pays qui connaît aussi un vieillissement de sa population, des auteurs ont souligné que certains types de mauvais traitements peuvent correspondre à des comportements qui ne violent pas vraiment le droit pénal, mais qui peuvent causer des torts considérables aux personnes âgées qui

en sont victimes et détériorer leur qualité de vie⁴⁵. Dans son *Plan stratégique* de 1998, la Commission du droit du Canada a constaté l'existence du même problème au Canada.

« Le droit canadien ne semble pas adapté pour répondre aux abus physiques, économiques, psychologiques et sexuels dans un grand nombre de situations impliquant des jeunes, des conjoints et des personnes âgées. »

Pour trouver une solution à ce problème, la Commission du droit du Canada a entrepris une recherche préliminaire sur les relations personnelles de dépendance et d'interdépendance des personnes âgées⁴⁶ et entend poursuivre ses recherches sur cette question.

II. Police

Le vieillissement de la population aura des effets tangibles sur les services de police, mais aussi sur les services correctionnels et le régime de la libération conditionnelle, car la population des délinquants vieillit rapidement elle aussi.

Les personnes âgées ont généralement des besoins particuliers qui obligent les services de police à adopter des méthodes différentes. Parmi les personnes âgées qui vivent seules, certaines souffrent d'anxiété, ce qui peut inciter celles qui se sentent seules et impuissantes à faire à la police des appels non urgents. D'autres sont invalides ou ont une santé fragile et sont exposées à

⁴⁵ Marianne James et Adam Graycar, *Preventing Crimes Against Older Australians*, Australian Institute of Criminology, Research and Public Policy Series, n° 32, 2000.

⁴⁶ Pour en savoir plus sur le projet de recherche de la Commission du droit du Canada *Les relations personnelles des personnes âgées*, prière de consulter le site Internet de la Commission : http://www.lcc.gc.ca/en/themes/pr/oa/2000/oa2000_main.asp

un plus grand risque de blessure. Il faut donc adopter des mesures spéciales pour ces personnes afin de rendre leur domicile plus sûr et prévoir des soins additionnels pour veiller à ce qu'elles prennent bien leurs médicaments.

Pour promouvoir la sécurité des personnes âgées et leur offrir des moyens et des techniques visant à réduire leur risque de victimisation, la GRC a publié récemment un guide intitulé *Guide de sécurité à l'intention des aînés*, qu'on peut se procurer sur le site Internet de la GRC (http://www.rcmp-grc.gc.ca/ccaps/senior_f.htm).

Ce guide contient des conseils de sécurité et de prévention utiles qui s'appliquent à toutes les situations et dissipe certains mythes souvent associés aux personnes âgées et au crime. Il contient aussi une section détaillée consacrée aux escroqueries, aux fraudes aux dépens des consommateurs et aux crimes qui visent particulièrement les personnes âgées.

Certaines collectivités de l'Amérique du Nord, surtout dans les régions rurales et éloignées où peu de jeunes s'établissent, seront plus fortement touchées par le vieillissement de la population. Il faudra probablement élaborer et mettre en œuvre de nouvelles stratégies en matière de services de police dans ces collectivités.

« Les policiers pourraient fort bien devoir rendre à des personnes âgées en résidence des services qui vont plus loin que l'assistance aux victimes. »

The Police Chief, mars 2001

Y a-t-il quelqu'un à la maison?

Il en est déjà ainsi dans certaines communautés vieillissantes des États-Unis,

où les postes de police ont observé une augmentation du nombre d'appels provenant de voisins, d'amis ou de membres de la famille inquiets, qui demandent à la police de vérifier si tout va bien chez des personnes âgées qui vivent seules et qui n'ont pas donné signe de vie depuis quelque temps. Si les policiers n'apprennent rien des allées et venues d'une personne, ils doivent forcer la porte de son domicile, ce qui prend de leur temps et cause des dommages matériels.

Le projet Cook

Aux États-Unis, le service de police de High Point, en Caroline du Nord, a mis sur pied un programme détaillé, le projet Cook, visant à venir en aide aux citoyens âgés⁴⁷.

Dans un premier temps, les policiers ont tenu des rencontres avec les organismes communautaires et ont discuté avec les voisins, les amis et les membres de la famille des personnes âgées afin de savoir quelles seraient celles qui pourraient bénéficier de la visite régulière d'un agent de police.

Par la suite, les policiers ont créé une base de données contenant le nom des participants, leur date de naissance, les personnes ou membres de la famille à joindre en cas d'urgence et d'autres renseignements sur leur état de santé, leur médecin traitant, etc.

Cette base de données est jumelée au système informatique de répartition des appels du service de police et peut être consultée lorsqu'on demande à un agent

⁴⁷ Les renseignements sur ce projet sont tirés de Debra C. Duncan, *Community Policing: Preserving the Quality of Life of Our Senior Citizens*, The Police Chief, mars 2001, vol. LXVIII, n° 3.

d'aller faire une vérification chez un participant.

Ce programme comprend aussi les éléments suivants :

- ❖ une formation pour les agents sur la manière de communiquer avec les personnes âgées;
- ❖ le jumelage de chaque participant avec un policier;
- ❖ des visites de courtoisie périodiques.

Avec ce programme, le service de police espère réduire le nombre d'appels inutiles reçus au poste ainsi que le nombre « d'entrées par effraction » inutiles pour vérifier la situation des personnes âgées dont on est sans nouvelles.

Les policiers sont satisfaits des résultats, mais considèrent que les visites de courtoisie leur demandent parfois beaucoup de temps.

III. Services correctionnels et mise en liberté sous condition

Même si les personnes âgées représentent une très faible proportion des délinquants et qu'elles risquent beaucoup moins que les individus des groupes plus jeunes de se livrer à des activités criminelles, leur nombre est en hausse. À la suite de l'augmentation rapide de leur nombre⁴⁸ et

⁴⁸ Pour le SCC, les « délinquants âgés » sont ceux qui ont 50 ans ou plus. Ce terme englobe trois catégories, soit les délinquants d'âge avancé (50 à 64 ans), les vieux délinquants (65 à 69 ans) et les délinquants gériatriques (70 ans et plus). Une étude du SCC a montré que la population générale des délinquants âgés a augmenté de 10 p. 100 entre 1993 et 1996 et que leur nombre dans les établissements fédéraux augmente beaucoup plus rapidement que le nombre de délinquants plus jeunes.

compte tenu que ces personnes constituent au sein de la population carcérale un groupe particulier dont les besoins diffèrent sensiblement de ceux du délinquant moyen, le Service correctionnel du Canada a entrepris en 1998 une série d'études sur les délinquants âgés⁴⁹.

Le SCC a établi trois catégories de délinquants âgés, en fonction de leurs antécédents d'incarcération. Les données de juillet 1996 montrent que :

- ❖ 10,2 p. 100 des délinquants âgés ont été incarcérés quand ils étaient jeunes et ont vieilli en prison;
- ❖ 17,1 p. 100 ont été incarcérés à plusieurs reprises ou de façon répétée (les criminels de carrière);
- ❖ 72,8 p. 100 ont été incarcérés plus tard dans leur vie.

Les délinquants primaires âgés constituent donc la catégorie la plus nombreuse au sein de la population carcérale âgée. Parmi les personnes âgées accusées d'une infraction au *Code criminel* en 1999, 40 p. 100 ont été accusées d'un crime avec violence, 42 p. 100 d'un crime contre les biens et 17 p. 100 d'un autre type d'infraction (p. ex. entrave à l'administration de la justice, troubler la paix)⁵⁰. La même année, 13 p. 100 des changements étaient

En 2001, il y avait au total 1544 délinquants âgés incarcérés dans les établissements fédéraux et 1899 délinquants en liberté conditionnelle, ce qui représente 16 p. 100 de la population carcérale fédérale au Canada. (Maclean's, *Growing Old Inside*, 9 avril 2001, reportage spécial)

⁴⁹ Service correctionnel du Canada, *La gestion des délinquants âgés : Où en sommes-nous?*, 1998, n° R-70.

⁵⁰ Série de profils du CCSJ, *Les personnes âgées au Canada*, juin 2001.

attribuables à des agressions sexuelles et 3 p. 100 à des infractions sexuelles⁵¹.

En règle générale, les délinquants âgés qui sont incarcérés « ne cherchent pas à se faire remarquer et s'adaptent assez bien à la vie en milieu carcéral⁵² ». Leur risque et leurs besoins semblent diminuer à mesure que leur âge augmente⁵³, à l'exception des besoins en matière de services de santé et de soins médicaux, qui sont beaucoup plus importants chez les délinquants âgés que chez les délinquants plus jeunes.

« Le vieillissement de la population carcérale provoquera une demande accrue de soins palliatifs et fera apparaître de nouvelles situations comme la mort des délinquants en milieu carcéral. Il se peut qu'on réclame plus de compassion à l'égard des nombreux délinquants susceptibles de mourir en prison. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

En raison des problèmes de santé mentale, de la fréquence élevée des nombreux problèmes de santé chroniques et du taux plus élevé d'invalidité chez les délinquants plus âgés, il faudra offrir une gamme complète de services de santé, notamment des services médicaux, dentaires et nutritionnels et des soins de longue durée, adapter les locaux et les installations et donner au personnel professionnel une

⁵¹ *Idem.* À propos des taux relativement élevés d'infractions sexuelles chez les délinquants âgés, le CCSJ précise : « La fréquence relativement élevée d'accusations d'agression sexuelle chez les personnes âgées semble s'expliquer en partie par la volonté accrue des victimes adultes de signaler des incidents qui, censément, auraient eu lieu des années plus tôt. »

⁵² SCC, *ibid.*, p. 4.

⁵³ *Idem.* Dans ce contexte, un besoin chez un délinquant est « un manque de ressources ou d'aptitudes pouvant l'empêcher de fonctionner efficacement au sein de la collectivité dans le respect de la loi » (p. 54).

formation en gériatrie, ce qui entraînera des dépenses très élevées.

Le vieillissement de la population carcérale soulèvera d'autres problèmes aussi, car il faudra offrir aux détenus des programmes et des activités correspondant à leurs besoins particuliers. Comme le souligne l'étude du SCC, les besoins des délinquants plus âgés en matière de formation professionnelle et de préparation à l'emploi ne seront probablement pas aussi importants qu'ils le sont chez les jeunes délinquants, tout comme les activités physiques intenses ne conviendront sans doute pas à leur état et à leur âge.

La victimisation et la crainte d'être victimes des détenus plus jeunes sont une autre cause de préoccupation importante pour les délinquants âgés et le personnel correctionnel. En effet, les détenus plus âgés peuvent être plus vulnérables que les jeunes à l'intimidation et à l'extorsion.

L'étude réalisée par le SCC propose aux établissements les moyens suivants pour venir en aide aux délinquants âgés :

- ❖ un milieu de vie mixte, mais des mesures spéciales, comme des unités résidentielles distinctes, des régimes alimentaires spéciaux et des attributions de tâches particulières;
- ❖ des locaux séparés, avec un équipement et un personnel spécialisés;
- ❖ la libération conditionnelle pour les délinquants admissibles et non violents de plus de 65 ans;
- ❖ la libération conditionnelle pour les délinquants gériatriques (70 ans et plus) non violents et leur placement dans des établissements communautaires pour

personnes âgées (dans le cas des détenus qui ne peuvent pas compter sur leur famille).

Certains programmes communautaires, comme Option-Vie, qui permettent aux condamnés à perpétuité en liberté conditionnelle d'aider et de conseiller les nouveaux libérés conditionnels et les délinquants dans les établissements, de même que le programme Long-Term Inmates Now in the Community (LINC) portent aussi une plus grande attention aux besoins particuliers des délinquants âgés en matière de logement et de soins médicaux et psychologiques.

Le paradoxe de la libération conditionnelle

« Les vieux détenus craignent deux choses. Ils ont peur de mourir en prison et ils ont peur d'en sortir. »

Mike Corbett, directeur de l'établissement Westmorland, cité dans *Growing Old Inside*, reportage spécial, *Maclean's*, 9 avril 2001

Beaucoup de délinquants ont peur de mourir en prison, mais paradoxalement les autorités observent un nouveau phénomène : les détenus âgés ne veulent pas partir quand ils le peuvent, parce qu'ils ont peur de vivre seuls, d'être laissés à eux-mêmes sans soutien, etc. Et ceux qui souhaitent s'en aller ont moins de chances d'obtenir la libération conditionnelle que les plus jeunes parce qu'ils ont des antécédents criminels plus lourds, qu'ils ont peu participé aux programmes réguliers et qu'ils ont peu de moyens de subsistance à l'extérieur. Des études montrent toutefois qu'après leur mise en liberté ils se tirent mieux d'affaire que les autres détenus de la population générale.

Pour résoudre ces problèmes, l'étude du SCC recommande de modifier le régime de la libération conditionnelle afin de tenir compte des difficultés particulières que les délinquants âgés éprouvent à leur retour dans la collectivité.

Conclusion entre nous

Nous ne devons pas oublier aussi que le vieillissement de la population active constitue un grave problème pour le gouvernement.

Au sein du Portefeuille, par exemple, 7 000 employés du SCC, soit 50 p. 100 de son personnel, atteindront l'âge de la retraite au cours des cinq prochaines années. À la GRC, le taux de départs naturels atteindra un sommet vers 2005-2006, mais il continuera d'être élevé, de l'ordre de 700 et plus⁵⁴.

« Les membres de la GRC (qui peuvent prendre leur retraite plus tôt) prennent leur retraite à un rythme qui s'accélère – le roulement du personnel, actuel et potentiel, nous fait perdre beaucoup d'employés chevronnés et expérimentés. Dans deux ou trois ans seulement, la GRC aura beaucoup changé. Cela aura des conséquences sur la mémoire de l'organisation et le leadership à long terme. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

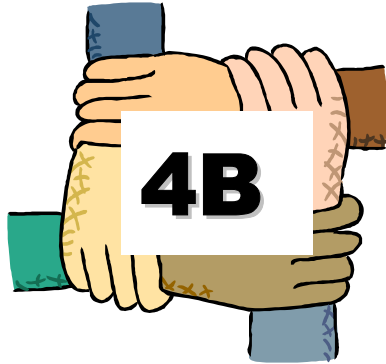
« Un fort pourcentage d'employés prendront leur retraite au cours des prochaines années. [...] Pour l'avenir des services correctionnels et du régime de la mise en liberté sous condition, il est particulièrement important de réagir efficacement, à cause des conséquences directes sur la sécurité du public. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

En résumé, pour les ministères et les organismes le vieillissement de la population est un problème qui doit être géré de l'intérieur comme de l'extérieur. Le vieillissement de la population canadienne nécessitera une révision en profondeur de l'ensemble de nos politiques et des programmes et services que nous offrons au public. À l'intérieur, nous devons aussi nous attaquer à la tâche bien réelle qui consistera à mettre en place les politiques nécessaires au renouvellement de notre personnel et à la préservation de la mémoire de notre organisation. Cette tâche ne sera pas facile, car le recrutement des nouveaux employés fera l'objet d'une vive concurrence. Autant de raisons pour faire du gouvernement un milieu de travail de choix.

⁵⁴ Analyse de l'environnement de la GRC, septembre 2000, p. 12.

DÉMOGRAPHIE : Diversité



« En accueillant des immigrants de diverses origines, le Canada est appelé à devenir une société de plus en plus multiculturelle. Même si cette situation présente des avantages dans le contexte de la mondialisation, elle comporte aussi des difficultés à cause de la suspicion à l'égard de certains groupes culturels, surtout à une période où la peur est généralisée dans la population. La population du Canada devenant de plus en plus diversifiée, les organismes responsables de la sécurité publique devront adopter une approche plus stratégique dans la prévention de la marginalisation et de l'exclusion sociale, pour contrer la tendance, chez les individus marginalisés, à se livrer à la criminalité. Les principales cibles seront les communautés d'immigrants, les collectivités autochtones et les jeunes. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

I. La variété donne du piquant à la vie

Les minorités visibles constituent un segment diversifié et en croissance au sein de la population canadienne⁵⁵. En effet, le

⁵⁵ Aux fins de l'équité en matière d'emploi, les groupes de personnes considérés comme des minorités visibles, outre les Autochtones, sont composés de personnes qui ne sont pas de race ni de couleur blanche. Les minorités

nombre de minorités visibles a doublé au cours des dix dernières années, en grande partie à cause de la croissance de l'immigration en provenance des pays autres que ceux de l'Europe. La population des minorités visibles au Canada s'élevait à 1,6 millions de personnes en 1986, à 2,5 millions en 1991 et à 3,2 millions en 1996. Autrement dit, les minorités visibles représentaient 6 p. 100 de la population totale en 1986, 9 p. 100 en 1991 et 11 p. 100 en 1996⁵⁶.

« D'ici à 2016, le nombre d'adultes des minorités visibles devrait tripler et atteindre tout près de six millions, soit 20 p. 100 de la population adulte. Par contre, la population adulte des minorités non visibles devrait augmenter d'environ le quart.

Karen Kelly, « Visible Minorities: A Diverse Group », dans J.A. Wynterdyk et D.E. King, *Diversity Justice in Canada*, Canadian Scholars' Press, Toronto, 1999

Des origines très diverses

En 1996, environ les deux tiers de tous les gens appartenant à une minorité visible au Canada étaient originaires de la Chine (27 p. 100), de l'Asie du Sud (21 p. 100) ou de race noire (18 p. 100). Une proportion plus faible était originaire d'un pays arabe ou de l'Asie de l'Ouest (8 p. 100), des Philippines (7 p. 100), de l'Amérique latine (6 p. 100), de l'Asie du Sud-Est (5 p. 100), du Japon (2 p. 100) et de la Corée (2 p. 100). Environ 2 p. 100 appartenaient à d'autres groupes des minorités visibles et

visibles comprennent toutes les personnes qui se déclarent originaires de la Chine, de l'Asie du Sud, de l'Afrique, des pays arabes, de l'Asie de l'Ouest, des Philippines, de l'Asie du Sud-Est, de l'Amérique latine, du Japon, de la Corée et des îles du Pacifique.

⁵⁶ Statistique Canada.

encore 2 p. 100 appartenait à plus d'un groupe des minorités visibles⁵⁷.

La fontaine de Jouvence

En moyenne, les membres des minorités visibles sont plus jeunes que le reste de la population canadienne :

- ❖ En 1996, 24 p. 100 des membres des minorités visibles étaient âgés de moins de 15 ans, comparativement à 20 p. 100 des membres des minorités non visibles;
- ❖ 16 p. 100 des membres des minorités visibles étaient âgés de 15 à 24 ans, comparativement à 13 p. 100 du reste de la population;
- ❖ En 1996, 6 p. 100 des membres des minorités visibles étaient âgés de 65 ans ou plus, comparativement à 12 p. 100 du reste de la population.

La grande majorité des minorités visibles est composée d'immigrants

En 1996, 68 p. 100 des résidents membres des minorités visibles étaient des immigrants, 27 p. 100 étaient nés au Canada et 3 p. 100 étaient des résidents non permanents⁵⁸. De plus, de nombreux immigrants des minorités visibles sont arrivés au Canada il y a très peu de temps.

- ❖ Environ le quart des membres des minorités visibles qui vivaient au Canada en 1996 sont arrivés entre 1991 et 1996;
- ❖ Quelque 22 p. 100 sont arrivés entre 1981 et 1990;

⁵⁷ Statistique Canada.

⁵⁸ Statistique Canada.

- ❖ Seulement 22 p. 100 sont arrivés au Canada avant 1980.

De l'Est à l'Ouest

L'augmentation récente de la population des minorités visibles au Canada est attribuable en grande partie au nombre d'immigrants venus de différents pays d'origine. Alors que dans les années 1950 environ 80 p. 100 des immigrants venaient d'Europe, cette proportion est tombée à seulement 17 p. 100 en 1996, tandis que plus de la moitié des immigrants (54 p. 100) venaient d'Asie.

En 1996, 11 p. 100 de tous les immigrants venaient de Hong-Kong, 11 p. 100 aussi de la Chine, 10 p. 100 de l'Inde, 6 p. 100 de Taiwan, 6 p. 100 des Philippines, 4 p. 100 du Pakistan et 3 p. 100 du Sri Lanka.

Un apport essentiel à la croissance de la population

Au cours des dix dernières années, le taux de natalité au Canada a diminué de près des deux tiers. Comme l'accroissement naturel de la population décline, l'immigration deviendra un facteur essentiel à la croissance continue de la population canadienne.

« L'immigration est une composante fondamentale de l'expérience et de l'identité canadienne. Nous accueillons des gens qui viennent de toutes les parties du monde, de toutes nationalités, de toutes couleurs et de toutes religions. C'est ce qui fait ce que nous sommes. »

Premier ministre Chrétien, 17 septembre 2001

Pour la première fois depuis 1945, la majeure partie de la croissance de la population canadienne est maintenant

attribuable à l'immigration selon le recensement de 2001. Au cours des dix dernières années, le Canada a accueilli en moyenne environ 200 000 immigrants par année. La population canadienne, qui s'élève maintenant à 30 millions, a augmenté de seulement 4 p. 100 depuis le recensement de 1996 et plus de 50 p. 100 de cette augmentation est attribuable à l'immigration. Les données du recensement indiquent que l'immigration est le principal facteur de croissance de la population en général et de la population active. En comparaison, la population des États-Unis a augmenté de 5,4 p. 100 et celle du Mexique a augmenté deux fois plus.

Vivre dans une grande ville

Environ 80 p. 100 des Canadiens vivent dans les villes de plus de 10 000 habitants. La grande majorité des immigrants choisissent de s'établir dans les grands centres métropolitains, soit Toronto, Montréal et Vancouver. Plus de la moitié des immigrants venus au Canada après 1996 se sont établis en Ontario et les deux tiers d'entre eux ont choisi de vivre à Toronto, où 40 p. 100 des résidents sont aujourd'hui d'origine étrangère. En raison de la forte concentration d'immigrants dans les grandes villes canadiennes, celles-ci ont un caractère de plus en plus multiethnique et multiracial. Au Canada, la diversité est une réalité indéniable et l'évolution de la société oppose le système de justice à des difficultés particulières.

Regain d'intérêt dans la recherche sur le crime, l'ethnicité et l'immigration

Depuis nombre d'années, les chercheurs et les responsables des politiques s'intéressent aux rapports entre certains facteurs comme le crime, l'ethnicité et l'immigration. Tout récemment, ces variables ont fait l'objet

d'un regain d'intérêt au Canada, en partie à cause de la politisation par les médias du crime et de son châtement et des allégations voulant que les immigrants et certains groupes ethniques en particulier soient responsables d'un nombre disproportionné de crimes⁵⁹.

Malgré ce regain d'intérêt pour le crime, l'ethnicité et l'immigration, on manque d'information sur les immigrants et les minorités visibles dans le système de justice pénale. Le Centre canadien de la statistique juridique, par exemple, ne recueille pas de données sur le groupe racial dans ses statistiques sur les délinquants. L'identification et la localisation de certaines minorités et de certains groupes d'immigrants posent des difficultés d'ordre méthodologique.

La diversité dans le système de justice pénale

Les renseignements les plus détaillés sur les immigrants et les membres des communautés visibles dans le système de justice pénale proviennent de l'Enquête sociale générale sur la victimisation de 1999. Les profils du Centre canadien de la statistique juridique sur *Les minorités visibles au Canada* et sur *Les Immigrants au Canada*, publiés en juin 2001, indiquent que :

- ❖ Les membres des minorités visibles sont aussi susceptibles que ceux des minorités non visibles d'être personnellement victimisés;
- ❖ Les immigrants récents sont aussi susceptibles que les immigrants qui les

⁵⁹ Robert M. Gordon et Jacquelyn Nelson, *Crime, Ethnicity and Immigration*, dans J.A. Wynterdyk et D.E. King, *Diversity Justice in Canada*, Canadian Scholars' Press, Toronto, 1999.

ont précédés d'être personnellement victimisés, mais moins susceptibles que les personnes nées au Canada;

- ❖ Les membres des minorités visibles et les immigrants sont légèrement moins susceptibles que les autres citoyens d'avoir été victimes de violence conjugale au cours des cinq années précédant l'enquête de 1999;
- ❖ Les membres des minorités visibles sont susceptibles deux fois plus que les autres d'être victimes de crimes motivés par la haine;
- ❖ Les membres des minorités visibles vivent un peu plus dans la crainte que ceux des minorités non visibles. La population des immigrants vit un peu plus dans la crainte que la population des non-immigrants;
- ❖ Même si la plupart des membres des minorités visibles sont satisfaits de leur service de police local, ils se montrent plus critiques envers la police que les membres des minorités non visibles;
- ❖ Les immigrants récents sont aussi susceptibles de juger positivement leur service de police local que les immigrants qui les ont précédés et les personnes nées au Canada.

Le nombre de crimes commis contre les membres des minorités visibles et les immigrants peut être sous-estimé parce que les victimes refusent de porter plainte à la police. Les immigrants, en particulier, peuvent se méfier plus que d'autres de la police à cause des mauvaises expériences qu'ils ont vécues dans leur pays d'origine.

II. Police

« Dans la région métropolitaine de Toronto, nous avons dans nos enquêtes des contacts avec une population qui parle plus de 106 langues et qui comprend 82 p. 100 de tous les immigrants qui arrivent au Canada. Nous essayons d'appliquer la loi dans un milieu où coexistent des cultures, des valeurs, des langues et des idéologies que nous connaissons peu. [...] Nous devons conserver nos connaissances acquises tout en recrutant des candidats provenant de diverses ethnies, qui possèdent la formation et les compétences nécessaires pour mener des enquêtes sur le crime organisé. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

Les services de police du Canada doivent s'efforcer de répondre aux besoins d'une population de plus en plus diversifiée sur le plan ethnique, dans le domaine du recrutement, de l'application de la loi, de la prestation de services adaptés aux différences culturelles, de la surveillance dans la collectivité et de l'engagement communautaire.

La région métropolitaine de Toronto, qui compte plus d'une centaine de communautés ethniques, est la plus importante agglomération multiculturelle au Canada. Il y est plus difficile d'offrir des services de police communautaire, car les méthodes qui donnent de bons résultats dans une communauté ne conviennent pas nécessairement dans une autre.

Joignez-vous à nous

Le recrutement de membres des groupes minoritaires est un élément important de la sensibilisation aux différences culturelles.

Le principe de la police communautaire repose sur un mode de recrutement et des méthodes de formation qui tiennent compte de la diversité. Il est primordial que les services de police correspondent à la réalité des collectivités qu'ils desservent si l'on veut que celles-ci fassent confiance au système de justice pénale.

D'après le recensement de 1996, les membres des minorités visibles représentent 6,8 p. 100 de tout le personnel du système de justice canadien. Cette proportion est inférieure aux 10 p. 100 qu'ils représentent au sein de l'ensemble de la population active expérimentée. En comparaison, les immigrants représentaient 13,2 p. 100 de tout le personnel du système de justice canadien en 1996, une proportion nettement inférieure aux 19 p. 100 qu'ils représentent dans l'ensemble de la population active expérimentée⁶⁰.

Intégration à la culture canadienne

L'engagement social des citoyens est aussi important si l'on veut encourager les diverses communautés ethnoculturelles à participer davantage à l'élaboration des stratégies de police communautaire. Les immigrants peuvent avoir de la difficulté à s'intégrer à la culture canadienne, surtout s'ils désirent conserver leurs pratiques culturelles acquises.

En effet, certaines pratiques culturelles des immigrants ou des groupes minoritaires peuvent souvent entrer en conflit avec de nombreuses dispositions du droit canadien.

C'est pourquoi il est nécessaire d'informer le public sur certains sujets comme la violence familiale et les différences entre les principes juridiques en vigueur au

Canada et ceux du pays d'origine des immigrants.

Les femmes immigrantes

Sur ce plan d'ailleurs, il faut souligner que l'expérience sociale, culturelle et religieuse des femmes immigrantes est généralement très différente de celle de la société d'accueil et différente aussi de celle des immigrants de sexe masculin. Les femmes immigrantes peuvent être moins instruites que les hommes et avoir été mises à l'écart de leur famille et de leur réseau social. Les fiancées par correspondance, en particulier, sont souvent isolées, ne sont pas informées de leurs droits et dépendent totalement de leur fiancé, ce qui en fait des victimes idéales.

Une question de confiance

Chez les minorités visibles, on peut observer des signes qui montrent que les gens craignent en général d'avoir des contacts avec le système de justice, d'en chercher la protection ou de coopérer avec. Le fait que bien des immigrants ont été témoins d'abus et d'actes de répression commis par la police dans leur pays d'origine aggrave cette situation. Ainsi, à Richmond, en Colombie-Britannique, les policiers ont constaté qu'au lieu d'appeler la police les membres de la communauté asiatique préféraient s'adresser directement à leurs conseillers en sécurité (d'ex-membres de la GRC) pour signaler des crimes parce qu'ils se méfiaient de la police⁶¹.

De plus, les membres de nombreux groupes minoritaires perçoivent du racisme dans le système de justice, ce qui porte atteinte au

⁶⁰ Statistique Canada.

⁶¹ <http://www.rcmp-grc.gc.ca/online/enligne0010a.htm>

respect de la primauté du droit et à la confiance à l'égard du système de justice.

L'évolution du crime organisé

La diversité de la population canadienne se manifeste aussi dans les activités et les réseaux des groupes du crime organisé. La plupart de ces groupes ont des racines culturelles (gangs asiatiques, mafia de l'Europe de l'Est), mais certains groupes ne se soucient pas des différences ethnoculturelles. De plus, il arrive que différents groupes collaborent pour réaliser des opérations criminelles à grande échelle et n'admettent dans leurs rangs que des membres issus de leur propre groupe ethnique, ce qui rend plus difficiles les opérations d'infiltration policière.

III. Services correctionnels et mise en liberté sous condition

Il est aujourd'hui plus difficile de bien connaître les besoins et les différences culturelles des délinquants qui appartiennent aux groupes ethniques minoritaires. L'augmentation du nombre de délinquants d'origines diverses a eu pour effet d'élargir l'éventail des exigences d'ordre culturel, religieux et ethnique. Pour répondre aux demandes qui découlent de cette situation, le SCC a préparé un répertoire des communautés ethnoculturelles qui facilite les contacts avec toutes les associations communautaires ethniques du pays. Ce service est essentiel à la réinsertion sociale des délinquants, car les communautés ethnoculturelles peuvent aider le SCC à trouver des emplois pour les délinquant qui en sont issus.

Exemples d'initiatives du SCC pour respecter la diversité culturelle canadienne

- ❖ **La région de l'Atlantique** a fait l'acquisition d'une trousse sur l'histoire afro-canadienne qui permettra aux enseignants d'inclure dans le Programme de formation de base des adultes de la matière culturellement adaptée;
- ❖ **L'établissement d'Edmonton** a créé un deuxième centre culturel à l'intention de la population en maison de transition et en liberté sous condition;
- ❖ **L'établissement Rockwood** accorde des permissions de sortir pour perfectionnement personnel à des fins culturelles particulières;
- ❖ **La région du Pacifique** a mis sur pied un programme de perfectionnement en vue d'embaucher et de former des membres des minorités visibles comme agents de libération conditionnelle afin de répondre aux besoins des délinquants dans les établissements et la collectivité;
- ❖ **La région du Québec** a mis en place un réseau de ressources et de bénévoles ethnoculturels dans le but de resserrer les liens entre les communautés ethnoculturelles et les détenus.

Offrir aux délinquants des programmes et des activités dans une langue qu'ils comprennent et d'une manière qui respecte les particularités culturelles est une autre difficulté liée à la diversité ethnique de la population carcérale. De plus, les diagnostics d'évaluation du risque et des besoins, conçus pour l'ensemble des délinquants, ne sont pas nécessairement

adaptés aux particularités ethniques et culturelles.

Recrutement et formation

La représentativité du personnel du SCC est importante pour faciliter la transition des minorités ethniques dans le système correctionnel canadien. Idéalement, les employés qui s'occupent des délinquants devraient être le reflet de leur diversité. Le SCC a entrepris récemment une enquête d'auto-identification démographique dans le but de dresser le profil exact de la représentation ethnique de son personnel. Les cours de sensibilisation aux différences culturelles sont aussi fort utiles pour comprendre les besoins des délinquants dans les établissements et dans la collectivité.

Gangs ethniques

Les gangs et la violence sont deux des principaux obstacles qui s'opposent aux efforts déployés par le SCC pour assurer aux détenus et au personnel un milieu de vie et de travail sûr et humain. La diversification de la population carcérale pourrait mener à la formation de gangs ethniques dans les prisons. Le SCC n'isole pas les détenus en fonction de leurs origines raciales ou culturelles. C'est pourquoi il est important d'offrir au personnel et aux détenus une formation et des programmes adaptés aux particularités culturelles et d'établir des liens étroits avec les diverses communautés ethnoculturelles.

Conclusion

Bien que le Canada facilite dans l'ensemble l'intégration des nouveaux immigrants, les prochaines décennies seront cruciales, car l'immigration constituera sa seule source de main-d'œuvre et d'accroissement de la

population. À mesure que le contexte socioculturel évoluera, nos politiques et nos programmes devront refléter le changement si nous voulons continuer d'être un exemple pour le reste du monde.

LES AUTOCHTONES



1. La population autochtone du Canada

D'après le recensement de 1996, environ 800 000 personnes, soit 3 p. 100 de la population du Canada, se considèrent comme des Autochtones⁶². Les Indiens d'Amérique du Nord (66 p. 100) constituaient à ce moment le groupe d'Autochtones le plus important, suivi des Métis (26 p. 100) et des Inuits (5 p. 100).

Une population jeune

La population autochtone du Canada est jeune en comparaison avec l'ensemble de la population. Selon le recensement de 1996, la moyenne d'âge des Autochtones était de 25,5 ans, soit dix ans de moins que la moyenne de 35,4 ans de la population générale. De plus :

- ❖ 35 p. 100 des Autochtones étaient âgés de moins de 15 ans, comparativement à 20 p. 100 de la population non autochtone;

⁶² Dans le recensement de 1996, deux questions servaient à déterminer la taille de la population autochtone : l'une portait sur l'origine ou l'ascendance autochtone et l'autre sur l'identité autochtone. Les nombres indiqués ici se rapportent à la deuxième question et comprennent les personnes ayant déclaré qu'elles s'identifiaient à au moins un groupe autochtone faisant partie des Indiens d'Amérique du Nord, des Métis ou des Inuits. La population autochtone inclut aussi les personnes qui ne se sont pas identifiées à un groupe autochtone, mais qui étaient Indiens inscrits ou membres d'une bande des Premières Nations.

- ❖ 18 p. 100 des Autochtones étaient âgés de 15 à 24 ans, comparativement à 13 p. 100 de la population non autochtone;
- ❖ Les personnes âgées représentaient seulement 4 p. 100 de la population autochtone, comparativement à 12 p. 100 de la population non autochtone.

D'après le Registre des Indiens, en 2000, près de la moitié des Indiens inscrits (48 p. 100) étaient âgés de moins de 25 ans. Dans l'ensemble du Canada, la proportion de la population dans cette catégorie était de 33 p. 100. De plus, seulement 5 p. 100 des Indiens inscrits en 2000 étaient âgés de 65 ans ou plus, comparativement à 13 p. 100 dans l'ensemble de la population canadienne.

Une population en croissance rapide

Compte tenu du nombre de jeunes enfants et du taux de natalité beaucoup plus élevé de la population autochtone (deux fois le taux de la population non autochtone), on prévoit une forte augmentation de la population autochtone âgée de 15 à 24 ans au cours de la prochaine décennie. En 1996, il y avait environ 144 000 individus dans ce groupe. Selon Statistique Canada, ce nombre devrait passer à 181 000 d'ici à 2006, soit une augmentation de 26 p. 100, tandis que le nombre d'individus dans la catégorie de 35 à 54 ans devrait passer de 173 000 à 244 000 d'ici 2006, une augmentation de 41 p. 100.

Comme les individus de 35 ans ou moins sont ceux qui présentent le risque de criminalité le plus élevé, le nombre élevé de jeunes Autochtones pourrait avoir des répercussions sur le système de justice

pénale pendant de nombreuses années. Il se peut que la hausse du taux de croissance de la population de jeunes Autochtones se traduise par une hausse du taux de criminalité dans ce segment de la population, alors que le vieillissement démographique laisse entrevoir une diminution dans le reste du pays.

Déplacement vers les centres urbains

Toujours selon le recensement de 1996, un peu moins de la moitié des Autochtones vivent dans un centre urbain et seulement 29 p. 100 vivent dans une réserve. Parmi tous les Autochtones, les Métis sont les plus nombreux à vivre dans les centres urbains (67 p. 100), suivis des Indiens d'Amérique du Nord (43 p. 100) et des Inuits (28 p. 100).

L'urbanisation des Autochtones

« Le nombre croissant d'Autochtones qui naissent ou qui migrent dans les centres urbains et qui vivent le plus souvent au centre-ville provoque un accroissement du nombre de gangs de rue composés de jeunes Autochtones dans les villes de l'Ouest du Canada. Certains de ces gangs, mieux organisés que les autres, ont formé des alliances avec les bandes de motards. Les gangs de jeunes Autochtones ont ceci de particulier qu'ils comptent une proportion importante de jeunes femmes parmi leurs membres. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

Non seulement la population autochtone est plus jeune et croît plus rapidement, mais il semble qu'elle soit de plus en plus concentrée au cœur des grandes villes, particulièrement celles de l'Ouest. Ce déplacement vers les villes risque d'accroître beaucoup les risques de démêlés

avec le système de justice pénale.

D'ailleurs, la majorité des délinquants autochtones (70 p. 100) vivaient dans un centre urbain au moment de leur condamnation ou ont commis leur crime hors d'une réserve. Un grand nombre d'entre eux aussi retourneront dans les centres urbains après leur mise en liberté⁶³. La vie dans un grand centre urbain peut être une expérience aliénante en raison du manque de soutien de type traditionnel, ce qui peut expliquer le taux élevé de criminalité chez les Autochtones vivant en milieu urbain et la prolifération des gangs autochtones. On souligne ainsi la nécessité de renforcer la santé et les capacités des collectivités, car elles constituent le pilier de la sécurité publique.

Le Nord⁶⁴

La majorité des Premières Nations du Canada sont établies dans les régions rurales ou éloignées. Cet éloignement explique en grande partie pourquoi les Autochtones ont des démêlés avec la loi et les services de justice.

Il faut aussi considérer que les Autochtones vivant dans le Nord, dont une partie ne parle pas l'anglais, ont une connaissance limitée des principes du droit canadien et du fonctionnement du système de justice pénale. De plus, pour un délinquant autochtone du Nord, une peine d'incarcération dans un pénitencier signifie invariablement qu'il sera placé dans un établissement correctionnel situé à une grande distance de sa collectivité, étant donné qu'il n'y a pas d'établissements fédéraux dans les trois territoires.

⁶³ SCC, rapport de fin d'année 2000-2001 sur les activités de la Direction des questions autochtones.

⁶⁴ « Le Nord » désigne les Territoires du Nord-Ouest, le Yukon et le Nunavut.

Souvent, les jeunes délinquants autochtones vivant dans les régions éloignées

- ❖ ont de la difficulté à trouver un avocat pour les conseiller à leur procès,
- ❖ doivent subir des délais à cause des horaires et des problèmes de transport des juges et
- ❖ sont exposés aux problèmes d'entretien des locaux de détention réservés aux jeunes contrevenants et séparés des locaux destinés aux délinquants adultes, à cause de l'éloignement.

Situation socio-économique des Autochtones

Comparativement aux non-Autochtones, une proportion plus grande d'Autochtones vivent dans des conditions socio-économiques inférieures. Cette situation est souvent la cause de leur comportement criminel. Des rapports antérieurs ont établi un lien entre la criminalité et des variables comme le chômage, un faible revenu et un niveau d'éducation inférieur⁶⁵.

Les programmes de justice actuels ne parviennent pas à résoudre les problèmes causés par les conditions socio-économiques sous-jacentes. Pour aider les collectivités autochtones à donner plus de rigueur à leurs méthodes de gouvernance et à satisfaire leurs besoins en matière d'emploi, de santé, d'éducation, de logement et d'infrastructures, il faudra adopter un cadre de politique global et une stratégie coordonnée entre le secteur public,

⁶⁵ Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1990; Commission royale sur les peuples autochtones, 1996; Saskatchewan Indian Justice Review Committee, 1992; Solliciteur général du Canada, 1988; Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Metis People of Alberta, 1991.

le secteur privé, les organismes non gouvernementaux et les collectivités autochtones. Des collectivités fortes et saines, qui offrent de vraies chances d'emploi pour les jeunes, voilà la condition première de la prévention et de la réduction de la criminalité.

En ce qui concerne le syndrome de l'alcoolisation fœtale et ses effets, le SCC s'est donné un rôle préventif et curatif⁶⁶. En effet, il est possible de prendre des mesures préventives avec les délinquantes et de prendre des mesures éducatives avec les pères potentiels. Le SCC prépare en collaboration avec des spécialistes de la santé mentale des instruments de vérification, de diagnostic et de mesure qui faciliteront l'élaboration de régimes appropriés permettant d'aider et de contrôler les délinquants autochtones souffrant du syndrome de l'alcoolisation fœtale et de ses effets, qui éprouvent souvent des problèmes d'apprentissage et ont de la difficulté à maîtriser leurs impulsions et leur agressivité.

Pour le SCC, la principale difficulté consiste à élaborer des programmes qui s'ajoutent aux autres initiatives fédérales visant à résoudre les problèmes socio-économiques de la population autochtone. Pour y parvenir, il doit avant tout établir des partenariats avec les ministères et organismes concernés. Cela signifie par exemple qu'il doit collaborer étroitement avec Développement des ressources humaines Canada dans le domaine de la formation et de l'acquisition de compétences et avec Santé Canada en ce qui concerne le syndrome de l'alcoolisation fœtale et ses effets.

⁶⁶ Même si cette question est souvent discutée dans le contexte des délinquants autochtones, elle dépasse les limites raciales et ethniques.

Les Autochtones dans le système de justice pénale

Les données les plus détaillées sur la situation des Autochtones dans le système de justice pénale proviennent du secteur correctionnel :

- ❖ Les jeunes Autochtones sont surreprésentés en ce qui concerne l'application de solutions de rechange et les admissions dans les établissements de détention;
- ❖ Les Autochtones constituent 2 p. 100 de la population adulte canadienne, mais ils représentaient 17 p. 100 des admissions dans les établissements de détention provinciaux et territoriaux en 1998-1999 et la même proportion dans les établissements fédéraux;
- ❖ Les femmes autochtones constituent presque le quart des détenues;
- ❖ Les délinquants autochtones sont plus susceptibles de purger leur peine dans un établissement que sous surveillance dans la collectivité (69 p. 100 contre 58 p. 100 des délinquants non autochtones);
- ❖ Les délinquants autochtones sont moins susceptibles de bénéficier de la semi-liberté, de la libération conditionnelle totale ou de la libération d'office (31 p. 100 contre 42 p. 100 des délinquants non autochtones);
- ❖ Les détenus autochtones ont des besoins plus importants et l'on considère qu'ils présentent un risque plus élevé de récidive⁶⁷.

⁶⁷ Le risque correspond à la probabilité qu'un délinquant commette de nouveau un acte criminel. On a combiné des renseignements sur l'importance des antécédents

L'Enquête sociale générale sur la victimisation⁶⁸ contient aussi des données sur les Autochtones :

- ❖ Le taux de suicide, la violence familiale (surtout contre les femmes) et la fréquence du syndrome d'alcoolisation fœtale et de ses effets sont plus élevés dans la population autochtone que dans la population non autochtone;
- ❖ Le taux de victimisation personnelle chez les Autochtones est deux fois plus élevé que la moyenne nationale (288 incidents pour 1000 habitants comparativement à 157);
- ❖ Les Autochtones sont plus susceptibles d'être victimes de violence conjugale que les non-Autochtones;
- ❖ Les Autochtones sont plus susceptibles que les non-Autochtones de se plaindre du mauvais travail de leur service de police local.

criminels et des cotes sur sept catégories de besoins pour obtenir un indice général du risque de récidive. Les facteurs relatifs aux antécédents criminels comprenaient le nombre de condamnations antérieures, le nombre d'incarcérations antérieures, le nombre d'infractions à l'origine de la peine actuelle, les résultats négatifs de la surveillance dans la collectivité et les antécédents d'évasion. Les facteurs relatifs aux besoins comprenaient la consommation de drogue, les caractéristiques personnelles et affectives, le fonctionnement dans la collectivité, l'attitude personnelle, l'interaction sociale, la situation maritale et familiale et l'emploi.

⁶⁸ Dans le cadre de son programme d'Enquête sociale générale, Statistique Canada effectue tous les cinq ans une enquête sur la victimisation criminelle. L'enquête la plus récente a été réalisée en 1999 dans les dix provinces canadiennes et porte sur les Canadiens âgés de 15 ans et plus.

La surreprésentation des Autochtones dans le système de justice pénale

« C'est un problème grave qui existe depuis de nombreuses années. Les délinquants autochtones sont nettement surreprésentés parmi la population carcérale fédérale et provinciale, particulièrement dans les provinces de l'Ouest. Une forte proportion d'Autochtones vont bientôt arriver à l'âge où la délinquance tend à être la plus élevée, ce qui risque d'aggraver le problème si aucune mesure énergique n'est prise. Ce problème a été qualifié de préoccupation grave dans le discours du Trône. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

La surreprésentation des Autochtones dans le système de justice pénale est un phénomène reconnu depuis plusieurs années. Dans le discours du Trône de 2001, le gouvernement a pris l'engagement de *« réduire considérablement le pourcentage d'Autochtones qui entrent dans le système de justice pénale, de sorte que dans une génération il ne soit pas supérieur à la moyenne canadienne »*.

Les recherches sur cette question comportent de nombreuses lacunes. Les difficultés de la collecte et de l'analyse des données sur les Autochtones ont trait notamment aux définitions, à la fiabilité de ces données, aux politiques du gouvernement ou des organismes limitant la collecte de données sur la race et aux problèmes de méthode que comportent la collecte et l'analyse de données sur un segment restreint de la population canadienne.

Autonomie gouvernementale

On constate de plus en plus que le système de justice pénale canadien ne s'adapte pas aux besoins des Autochtones à un rythme satisfaisant, notamment lorsque ceux-ci réclament plus de pouvoir et d'autorité pour résoudre dans leurs collectivités les différends de nature criminelle. Les ententes sur l'autonomie gouvernementale pourraient contenir des dispositions prévoyant un système de justice autochtone distinct fondé sur les valeurs, les principes, les coutumes et les traditions autochtones.

Pour réaliser cet objectif, il faudra mettre en place des moyens et des infrastructures qui permettront aux collectivités autochtones de construire des pavillons de ressourcement et d'adopter des stratégies de guérison et des méthodes de gestion de la mise en liberté sous condition. D'après les participants à l'analyse de l'environnement, les conditions actuelles ne permettent pas toutes d'atteindre cet objectif :

« Dans la plupart des Premières Nations, le processus d'élection des conseils de bande actuel, qui prévoit une élection tous les deux ans, n'assure pas dans les collectivités la stabilité nécessaire pour offrir des programmes de guérison ou mettre en place des services correctionnels communautaires efficaces. »

« Quelques Premières Nations négocient des ententes sur l'autonomie gouvernementale qui contiennent des dispositions sur l'application de la loi, les services de police et les services correctionnels. Selon la politique fédérale, le financement de ces postes budgétaires doit provenir du ministère responsable. Le Portefeuille ne dispose pas des ressources nécessaires pour assurer la mise en œuvre des ententes. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

II. Police

Pour les services de police, il devient de plus en plus difficile de répondre aux besoins des collectivités autochtones. La méfiance engendrée par les conflits passés et des services qui ne sont pas adaptés à la culture des Autochtones compliquent souvent les rapports entre les policiers et les collectivités autochtones.

Police des Premières Nations

La politique sur la police des Premières Nations (PPPN) et son programme, approuvés en 1991, constituent le cadre de négociation des ententes sur la police des Premières Nations et des Inuits entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et les collectivités inuites et des Premières Nations. Ces ententes, financées dans une proportion de 52 p. 100 par le gouvernement du Canada et de 48 p. 100 par le gouvernement de la province ou du territoire, permettent aux collectivités inuites et des Premières Nations de disposer de services de police professionnels, efficaces, adaptés à leurs particularités culturelles et responsables auprès des collectivités qu'ils desservent.

La PPPN finance plus de 120 ententes tripartites sur les services de police, qui couvrent 61 p. 100 de la population autochtone vivant dans les réserves. Près de 800 policiers desservent plus de 300 collectivités, soit environ 228 000 personnes. De telles ententes existent dans toutes les provinces; il y en a une seule dans les territoires, au Yukon.

La PPPN a permis de réaliser des progrès considérables grâce à la mise en place de deux types principaux de police communautaire, soit des services de police administrés par les Premières Nations et des corps de policiers autochtones intégrés aux services de police existants, comme la GRC. Un peu moins de la moitié (45 p. 100) des services de police des Premières Nations sont assurés par les Premières Nations. Dans un tel cas, la Première Nation, qui est l'employeur, est responsable de la gestion du personnel et des locaux. Un peu plus de la moitié (55 p. 100) des services de police des Premières Nations sont fournis par la GRC. Les deux types de police coexistent dans les réserves et ils sont assurés dans les deux cas par des agents autochtones affectés à une collectivité ou un groupe de collectivités en particulier.

La PPPN est le fondement de la stabilité et de la sécurité publique dans les collectivités des Premières Nations et à ce titre elle est essentielle au succès général des initiatives et des programmes sociaux et économiques. Reflet des valeurs et des cultures uniques des collectivités des Premières Nations, elle est aussi considérée comme un excellent exemple de collaboration entre différents ordres de gouvernement et une contribution financière stratégique qui aide le gouvernement à réaliser son plan d'action pour la population autochtone.

La PPPN constitue aussi pour les agents de police et le personnel civil une source d'emploi intéressante dans les collectivités des Premières Nations. Elle aide et encourage fermement les collectivités à acquérir localement les moyens de gérer directement le service de police et d'y participer. Elle stimule aussi le leadership local et encourage la collectivité à prendre en main d'autres éléments du système de justice, comme les pavillons de ressourcement et les services correctionnels communautaires.

Enfin, la PPPN soutient les objectifs du discours du Trône en renforçant la gouvernance et l'obligation de rendre des comptes, en élargissant les pouvoirs de la collectivité et en contribuant aux efforts qui visent à réduire le taux d'incarcération des Autochtones.

Les services de police des Premières Nations collaborent de plus en plus étroitement avec les autres services de police et le jumelage de leurs compétences, de leurs connaissances et de leur expérience transforme l'essence même du réseau de la police canadienne.

« La collaboration du service de police mohawk d'Akwesasne, l'aide apportée par les services de police du Canada et des États-Unis et l'attitude de la collectivité locale dans son ensemble constituent un exemple éclatant des résultats que peuvent produire la collaboration, l'expérience, le dévouement et la volonté de maintenir la paix. »

Manifestation contre le Sommet des Amériques

L'évolution du contexte d'application de la PPPN, et plus particulièrement l'influence croissante du crime organisé et des gangs, la migration des individus qui entrent dans

la collectivité et en sortent, l'augmentation des coûts d'exécution des programmes due à l'inflation et les ressources limitées des programmes, compromet la capacité de maximiser la prestation efficace de services de police culturellement adaptés à la réalité des Premières Nations.

De nombreux membres des collectivités autochtones considèrent que la police des Premières Nations fait partie intégrante du cheminement vers l'autonomie gouvernementale des nations autochtones.

La GRC dans les provinces

Dans les provinces où la GRC fournit des services de police à contrat, elle participe activement à la mise en œuvre et à la gestion de la PPPN par le biais d'ententes tripartites avec la collectivité. De plus, la GRC a aussi conclu des protocoles officiels avec les services de police de la PPPN, elle organise des ateliers ou des conférences sur la police des Autochtones, ou y participe dans les provinces où c'est la responsabilité du service de police provincial, et met en œuvre des programmes de mentorat pour les jeunes Autochtones en vue de leur éventuel recrutement dans la GRC ou dans des emplois connexes.

Le recrutement d'Autochtones dans les services de police améliore les relations entre la police et les collectivités autochtones, permet d'offrir des services adaptés aux particularités culturelles et donne plus de pouvoir aux collectivités. La représentativité des services de police a suscité un regain d'attention pour les collectivités autochtones et les questions connexes, ce qui aide ces collectivités à mieux prévenir la criminalité et à la combattre efficacement.

La GRC dans les territoires

La GRC fournit également des services de police à contrat dans les territoires. Les collectivités du Nord tirent aussi profit des autres programmes nationaux de la GRC. Certains de ces programmes s'adressent directement aux Autochtones :

- ❖ Programme de valorisation des cadets autochtones;
- ❖ Programme de formation de la GRC à l'intention des jeunes Autochtones;
- ❖ Programme de prévention du suicide *White Stone*;
- ❖ Comité consultatif national des Autochtones;
- ❖ Forums de justice communautaire.

Le SCC a conclu avec les trois territoires des accords d'échange de services sur les transfèrements, la détention temporaire, la libération conditionnelle et la surveillance dans la collectivité. Ces accords, qui s'appuient sur des partenariats avec les territoires, permettent aux délinquants sous responsabilité fédérale des régions nordiques d'avoir accès à leur foyer, leur collectivité et leur milieu culturel. Le SCC offre aussi aux délinquants des régions nordiques qui purgent leur peine dans un établissement correctionnel du Sud des programmes adaptés aux particularités culturelles.

Données limitées sur l'application de la loi

En raison de la surreprésentation des Autochtones dans les établissements correctionnels, on a insisté auprès des services de police pour qu'ils recueillent des renseignements sur les Autochtones qui

ont des démêlés avec le système de justice pénale. Les services policiers en général hésitent beaucoup à recueillir des données sur les crimes commis par des Autochtones qui ne se rapportent pas à la conduite d'une enquête, pour des motifs liés à la protection de la vie privée et par crainte que la collecte de ces données soit considérée comme discriminatoire ou raciste.

En l'absence de telles données, il est difficile d'évaluer avec exactitude l'ampleur de la criminalité chez les Autochtones.

Initiative de justice réparatrice

La justice réparatrice, qui comprend les cercles de détermination de la peine et la médiation entre la victime et le délinquant, est une méthode suivant laquelle tous les intervenants s'engagent dans une discussion constructive visant à réduire le tort causé par une infraction. La mise en œuvre de la justice réparatrice est un peu difficile parce qu'elle exige que l'on mette de côté le rôle répressif de la police, qui a la responsabilité immédiate d'« arrêter » et d'« accuser » le délinquant et qu'on le remplace par le pouvoir discrétionnaire de tenter de guérir les collectivités et de répondre aux besoins des victimes.

III. Services correctionnels et mise en liberté sous condition

La surreprésentation des Autochtones dans les établissements correctionnels est une réalité que l'on reconnaît depuis longtemps :

« C'est un problème grave qui existe depuis de nombreuses années. Les délinquants autochtones sont nettement surreprésentés parmi la population »

carcérale fédérale et provinciale, particulièrement dans les provinces de l'Ouest. Une forte proportion d'Autochtones vont bientôt arriver à l'âge où la délinquance tend à être le plus élevée, ce qui risque d'aggraver le problème si aucune mesure énergique n'est prise. Il faut mettre en place des mesures efficaces dans les services correctionnels et dans le régime de mise en liberté sous condition, tout en se rappelant qu'il s'agit là d'un problème de société auquel on doit s'attaquer sur plusieurs fronts. »

Analyse de l'environnement du Portefeuille, 2002

Comme le mentionnait la Commission royale sur les peuples autochtones (1996), « les rapports et les enquêtes [...] ont non seulement confirmé la surreprésentation (des délinquants autochtones dans le système de justice pénale), mais ils ont aussi mis en lumière l'aggravation du problème, ce qui est des plus inquiétants (*sic*) ».

Plusieurs facteurs expliquent cette surreprésentation des Autochtones dans la population carcérale, comme le peu d'options et de ressources en matière de réadaptation, l'incarcération des Autochtones pour des infractions contre le système comme le défaut d'acquitter des amendes, le défaut de comparaître, la violation des conditions et le financement insuffisant de mesures communautaires proactives de prévention du crime.

Les services correctionnels doivent donc continuer à faire une plus grande place à la collectivité et à chercher encore plus activement des solutions de rechange de type communautaire à l'incarcération.

Des programmes culturellement adaptés

Le SCC devra aussi intensifier ses efforts afin de répondre aux besoins des Autochtones d'une manière qui correspond à leurs particularités culturelles et qui favorise la réinsertion sociale.

À cet égard, le SCC a de plus en plus recours à des interventions culturellement adaptées pour corriger les facteurs criminogènes chez les délinquants autochtones. Il s'efforce d'engager des éducateurs autochtones et de mettre en place des institutions d'enseignement autochtones dans le but explicite de concevoir et d'offrir des programmes de formation et de guérison bien adaptés aux besoins culturels des Autochtones.

Dans certains cas, offrir des programmes culturellement adaptés signifie aussi les offrir dans une langue autochtone. Même si beaucoup d'Autochtones parlent anglais ou français, leur offrir des services dans leur langue maternelle peut faciliter la communication avec ceux qui ne comprennent pas l'anglais ni le français et renforcer la fierté culturelle de tous ceux qui parlent une langue autochtone, peu importe leur connaissance de l'anglais ou du français.

La Commission nationale des libérations conditionnelles, pour sa part, a mis en place un programme d'audiences avec l'aide d'un Aîné, par respect pour la langue et la culture des délinquants autochtones. Dans certains cas, la CNLC tient aussi des audiences de libération conditionnelle dans la collectivité plutôt que dans les établissements.

Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC)

Le SCC a ouvert deux pavillons de ressourcement à sécurité minimale pour les délinquants autochtones. L'objectif de ces établissements est de faciliter la réinsertion sociale des délinquants autochtones par le biais de programmes holistiques et culturellement adaptés.

L'article 81 de la LSCMLC autorise le SCC à confier aux collectivités autochtones la surveillance des délinquants autochtones. Les ententes prévues par l'article 81 encouragent les collectivités autochtones à assumer elles-mêmes la responsabilité de leurs délinquants et leur permettent de jouer un rôle plus important sur le plan de la réinsertion sociale. Ces ententes peuvent porter sur de grands établissements aussi bien que sur des cadres de services à l'intention d'un nombre restreint de délinquants.

L'article 84 permet aussi aux collectivités de participer aux plans de mise en liberté des délinquants autochtones.

Le SCC continue de conclure avec les collectivités autochtones des ententes selon les articles 81 et 84 de la LSCMLC.

Gangs autochtones

La gestion efficace et la réinsertion sociale des membres des gangs autochtones est l'un des problèmes les plus urgents que doit résoudre le SCC. Dans les établissements, beaucoup de temps et de ressources sont consacrés à la gestion de ces délinquants et à la protection de ceux qu'ils harcèlent.

Depuis le début des années 1990, le nombre de membres des gangs autochtones est en hausse constante, surtout dans les provinces

de l'Ouest. Si petits soient-ils, ces gangs exercent une influence considérable sur la population des établissements et des collectivités.

Le SCC a engagé à son service des Aînés des collectivités autochtones et compte sur eux pour aider les délinquants autochtones à résoudre leurs difficultés. Cette initiative constitue un apport important à la mission de réadaptation du SCC.

De plus, le SCC a mis sur pied un projet pilote sur les gangs autochtones à Winnipeg, au Manitoba. Cette initiative, qui fait aussi appel aux Aînés et met en œuvre les pratiques culturelles autochtones, vient en aide à ceux qui veulent quitter leur gang et mettre un terme à ce mode de vie.

IV. Conclusion

Compte tenu des caractéristiques démographiques particulières des Autochtones du Canada, c'est-à-dire une population très jeune qui augmente rapidement alors que le reste de la population vieillit tout aussi rapidement, nous pouvons prévoir que les questions autochtones vont prendre de plus en plus d'importance au cours des prochaines décennies. En Saskatchewan, par exemple, où les Autochtones représentent environ 11 p. 100 de la population totale, les jeunes Autochtones vont constituer, avec le vieillissement de la population générale, une proportion importante de la relève au cours des prochaines décennies. Il est donc impérieux de fournir à ces jeunes Autochtones, en Saskatchewan et ailleurs au Canada, les moyens et le soutien nécessaires pour assurer leur transition vers un avenir prometteur, non seulement pour eux seuls et leurs collectivités, mais aussi pour l'ensemble de la population.

Dans le discours du Trône, le gouvernement s'est engagé à diminuer le pourcentage d'Autochtones dans le système de justice pénale, ce qui signifie que le Ministère et les organismes du Portefeuille devront consacrer plus de temps et de ressources à la mise en place de stratégies efficaces.

Les conséquences de l'inaction ou d'actions inconsidérées visant à résoudre les questions litigieuses nouvelles et de longue date concernant les Autochtones auraient des effets dévastateurs aussi bien à court terme qu'à long terme, non seulement pour les collectivités autochtones, mais aussi pour l'ensemble de la société canadienne.

CONCLUSION

L'analyse de l'environnement du Portefeuille 2002 s'ajoute à d'autres instruments de planification ministérielle comme le Rapport ministériel sur le rendement, le Rapport sur les plans et les priorités et les lettres de mandat ministérielles aux chefs des organismes.

Cela ne signifie pas pour autant que le présent rapport s'adresse uniquement aux hauts responsables et aux planificateurs stratégiques du domaine de la justice pénale et de la sécurité nationale. Nous souhaitons que ce document, comme les autres qui suivront, soit utile à tous ceux et celles qui s'intéressent à l'évolution et à la compréhension des nouvelles questions et tendances de la justice pénale et de la sécurité nationale et qui désirent aussi bien connaître le travail qui s'accomplit au Portefeuille et les défis que celui-ci doit relever.

L'analyse de l'environnement du Portefeuille 2002 s'écarte sensiblement des analyses antérieures dans la mesure où nous nous sommes efforcés de définir et de classer les questions et tendances nouvelles à la suite d'une consultation approfondie. En sollicitant la participation des experts du Portefeuille, nous avons tenté d'imposer plus de rigueur à notre analyse des questions et tendances nouvelles. À cette fin, nous avons consulté les gestionnaires et les cadres supérieurs qui s'occupent des politiques, des opérations, des communications et de la recherche dans l'ensemble du Portefeuille.

Comme nous l'avons mentionné dans l'introduction, la méthode que nous avons utilisée a été partiellement fructueuse. Grâce à la coopération et aux observations du personnel du Ministère et des

organismes du Portefeuille, nous espérons améliorer notre méthode de travail et tirer des leçons de ce projet pilote en vue des prochaines analyses de l'environnement. En procédant de cette manière, nous souhaitons être en mesure de suivre l'évolution de notre environnement et de nos priorités afin de présenter au lecteur une vue plus systématique et plus fiable des tendances et des influences qui se manifestent dans le domaine de la sécurité publique.



Solliciteur général du Canada
Analyse de l'environnement du Portefeuille 2002
Formulaire d'évaluation et de commentaires

Le ministère du Solliciteur général du Canada aimerait connaître votre opinion sur ce rapport de l'analyse de l'environnement du Portefeuille. Nous souhaitons améliorer la qualité et l'utilité de cette analyse à l'intention des personnes susceptibles de s'en servir comme instrument de planification ou d'information. Prière de remplir et de retourner ce formulaire. Nous apprécions vos commentaires.

Quelle est l'utilité de ce document dans les domaines suivants :

Politique et planification

S.O. Inutile 1 2 3 4 5 Très utile

Information sur les programmes et initiatives du Portefeuille

S.O. Inutile 1 2 3 4 5 Très utile

Explication des questions convergentes en matière de politique sur la sécurité publique

S.O. Inutile 1 2 3 4 5 Très utile

Le rapport donne-t-il une idée précise des questions importantes dans les domaines suivants :

(1=Non; 5=Moyennement; 10=Oui)

Services correctionnels

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Police et application de la loi

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Sécurité nationale

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Aimez-vous la présentation du rapport?

Oui/Non

Veillez expliquer :

Selon vous, comment pourrait-on améliorer le contenu ou la présentation de ce rapport?

Comment jugez-vous l'analyse de l'environnement en ce qui concerne :
(1=Médiocre; 5=Acceptable; 10=Excellente)

La clarté et la lisibilité

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

L'organisation

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

La pertinence et l'utilité de l'information

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

L'actualité de l'information

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Sa valeur en général

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Nous vous remercions de vos commentaires sur l'analyse de l'environnement du Portefeuille 2002. Veuillez remplir la fiche de renseignements ci-dessous et transmettre ce formulaire par courriel, télécopieur ou courrier à :

Marie-France Kingsley

Politiques stratégiques, Direction générale des Opérations stratégiques

Solliciteur général du Canada

340, avenue Laurier ouest, Ottawa (Ontario) K1A 0P8

Télécopieur : (613) 991-4534

Courriel : kinglsm@sgc.gc.ca

Province ou territoire	Ville
Organisme	Date (jj/mm/aa)