

LEÇONS APPRISES 2001



Division de la recherche
et de la statistique

2001

Les opinions exprimées dans ce document sont celles des auteurs et elles ne traduisent pas nécessairement le point de vue du ministère de la Justice du Canada.

Avant-propos

J'ai le plaisir de vous présenter le premier numéro de *Leçons apprises*. Cette publication a été conçue pour aller de pair avec le Répertoire des travaux de recherche, une publication annuelle sur les projets de recherche en cours au sein de la Division. *Leçons apprises* est un rapport qui sera publié à la fin de chaque année et qui résumera les principales leçons tirées des recherches menées pendant l'année. Ce rapport vise à cerner certaines des idées, des constatations, des nouvelles perspectives, des théories ainsi que certains thèmes et nouveaux concepts qui émanent des activités de recherche menées par la Division. Que ces leçons soient tirées des discussions tenues dans le cadre des consultations auprès de spécialistes, des présentations données par les chefs de file de domaines spécialisés ou des projets de recherche individuels, nous sommes d'avis qu'elles présenteront un intérêt tant pour les chercheurs en matière de politiques de l'extérieur du ministère de la Justice que pour nous.

Le rapport se divise en parties portant sur les thèmes suivants liés aux politiques :

accès à la justice;
analyse environnementale;
capacité d'évaluation des coûts;
violence familiale;
détermination de la peine;
justice réparatrice / communautaire;
questions de justice dans le Nord;
diffusion des résultats de recherches.

Je désire remercier Jeff Latimer, agent de recherche principal de la Division, pour sa contribution à l'élaboration du concept des leçons apprises et pour son dévouement et les efforts inlassables qu'il a déployés pendant toutes les étapes de la conception du produit jusqu'à l'étape finale afin que ce premier numéro voie le jour. Bien qu'un bon nombre de personnes l'aient aidé dans ce projet, le Dr. Tom Gabor, professeur invité de l'Université d'Ottawa, mérite une mention toute particulière pour son travail ardu à titre de rédacteur en chef. Nos remerciements s'adressent également à Richard Gill, Jim Cofflin, Tammy Landau, Julian Roberts, Jane Sprott et Tim Roberts qui ont contribué à tirer les leçons pertinentes de nos recherches. Enfin, ce projet n'aurait jamais vu le jour sans la coopération et le

soutien de toute l'équipe de recherche de la Division, qui a recueilli et organisé les données et qui était à la disposition des auteurs pour des discussions et des entrevues plus formelles.

Roberta J. Russell, Ph.D.
Directrice, Division de la recherche et de la statistique

Remerciements

La Division de la recherche et de la statistique aimerait remercier plusieurs personnes pour leurs précieuses contributions à l'élaboration et à la production du présent document. Premièrement, nous disons un gros merci au directeur du projet, Tom Gabor, dont le travail acharné et le professionnalisme ont été essentiels aux processus d'édition et de rédaction. Deuxièmement, nous aimerions remercier chacun des différents collaborateurs (nommés ci-dessous) qui, bien souvent, ont dû passer en revue des quantités impressionnantes de rapports et de comptes rendus de recherche afin d'en extraire les leçons pertinentes. Enfin, le présent projet n'aurait pas été possible sans la collaboration et l'aide de tous les membres du personnel de recherche au sein de la Division, qui ont recueilli et ordonné la documentation et ont généreusement donné de leur temps aux différents auteurs pour des discussions et des entretiens plus formels.

Thème	Auteur
Accès à la justice	Richard Gill
Analyse de l'environnement	Jim Cofflin
Développer une capacité d'évaluation des coûts	Jim Cofflin
Violence familiale	Tom Gabor
Détermination de la peine	Julian Roberts
La justice réparatrice / communautaire	Tammy Landau
Questions de justice nordique	Tim Roberts
Diffusion des résultats de recherche	Jasmine Brown

Table des matières

	Page
Avant-propos	i
Remerciements	ii
1.0 Thème : Accès à la justice	1
1.1 Introduction	1
1.2 Documents examinés	1
1.3 Leçons apprises	1
1.4 Projets futurs	3
2.0 Thème : Analyse de l'environnement	5
2.1 Introduction	5
2.2 Documents examinés	5
2.3 Leçons apprises	5
2.4 Projets futurs	7
3.0 Thème : Développer une capacité d'évaluation des coûts	9
3.1 Introduction	9
3.2 Documents examinés	9
3.3 Leçons apprises	10
3.4 Projets futurs	11
4.0 Thème : La violence familiale	13
4.1 Introduction	13
4.2 Documents examinés	13
4.3 Leçons apprises	13
4.4 Projets futurs	17
5.0 Thème : La détermination de la peine	21
5.1 Introduction	21
5.2 Documents examinés	21
5.3 Leçons apprises	22
5.4 Projets futurs	23

6.0	Thème : La justice communautaire / réparatrice	29
6.1	Introduction	29
6.2	Documents examinés	29
6.3	Leçons apprises	29
6.4	Projets futurs	31
7.0	Thème : Questions de justice nordique	33
7.1	Introduction	33
7.2	Documents examinés	33
7.3	Leçons apprises	33
7.4	Projets futurs	37
8.0	Thème : Diffusion des résultats de recherche	39
8.1	Introduction	39
8.2	Leçons apprises	40
9.0	Orientations futures pour la division de la recherche et de la statistique	43

1.0 Thème : Accès à la justice

1.1 Introduction

L'accès à la justice constitue depuis longtemps un domaine important en matière de recherche et d'élaboration de programmes au sein du ministère de la Justice. Traditionnellement, l'aide juridique a été l'élément principal des programmes d'accès à la justice, concrétisé par des ententes de partage des coûts entre le ministère de la Justice et les provinces et les territoires pour financer les services d'aide juridique en matière pénale. Le ministère de la Justice a également appuyé la constitution d'un réseau national d'organismes responsables de la vulgarisation et de l'information juridiques, et il a fourni de l'aide aux programmes d'assistance parajuridiciaire aux Autochtones dans plusieurs ressorts. Ces programmes spécifiques résultent d'un engagement permanent de la part du ministère de la Justice à travailler avec des partenaires de la communauté juridique, du milieu universitaire, d'autres ordres de gouvernement et des collectivités pour développer de nouvelles approches aptes à améliorer l'accès à la justice pour toutes les Canadiennes et tous les Canadiens. La recherche a joué un rôle important à cet égard.

L'événement le plus marquant dans le domaine de l'accès à la justice en 2000-2001 a été un important symposium national tenu à Ottawa en mars 2000. Environ 100 participants représentant un vaste éventail d'intérêts ont généré des idées et de nouvelles approches pour réaliser l'accès à la justice. En outre, deux projets de recherche ont été réalisés au sujet des modèles de prestation de l'aide juridique et des implications des nouvelles approches d'accès à la justice pour ces modèles. Par ailleurs, le ministère de la Justice a financé et surveillé un projet au Nouveau-Brunswick dans le cadre duquel un avocat autochtone a été embauché pour tenter de résoudre le problème des ajournements dans les instances judiciaires, source de préoccupation pour bon nombre d'accusés autochtones.

1.2 Documents examinés

Les développements exposés dans la présente section sont basés sur les documents suivants :

- CURRIE, A. *Riding the Third Wave: Rethinking Criminal Legal Aid Within an Access to Justice Framework*, 2000.

- CURRIE, A. *Modèles de prestation de l'aide juridique au Canada : Expériences passées et orientations futures*, 1999.
- MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA. *Élargir nos horizons, redéfinir l'accès à la justice au Canada. Actes d'un symposium national*, 2000.
- CURRIE, A. *Projet de services d'avocat autochtone de garde au Nouveau-Brunswick*, 2000.

1.3 Leçons apprises

1.3.1 Ce que signifie l'accès à la justice

Le symposium national a révélé un certain désenchantement à l'égard du système de justice actuel ainsi qu'un désir d'explorer de nouvelles façons d'assurer l'accès à la justice à tous les Canadiens. Par ailleurs, les participants au symposium ont admis ensemble que les approches plus globales en matière de justice, bien que parfois préférables, peuvent s'avérer plus exigeantes et plus difficiles à mettre en application que les approches traditionnelles. Une série de thèmes abordés au cours du symposium ont fait ressortir la signification de l'accès à la justice pour les participants :

La justice réparatrice est souvent préférable aux processus actuels du système de justice. Le système de justice devrait intégrer la notion de justice réparatrice, qui traduit une reconnaissance de l'importance de la communauté, de l'interaction humaine, de la guérison et de la spiritualité. Une telle approche redonnerait un sens au mot « justice » pour le citoyen moyen.

L'accès au système de justice n'est pas synonyme d'accès à la justice. Les Canadiens s'intéressent davantage aux notions de respect et d'équité qu'à la loi elle-même ou qu'au système de justice. Les visions de la justice devraient s'étendre au delà d'une conception étroite centrée sur les droits légaux.

La justice s'accomplit lorsque l'on parvient à une solution qui satisfait toutes les parties en cause. La justice vise à fournir des solutions; elle ne cadre donc pas facilement avec un régime juridique étroit et rigide. En outre, la justice n'a pas, par nature, un caractère antagoniste.

La « taille unique » ne convient pas à tous. L'accès à la justice est conditionnel à une reconnaissance des différences et de la diversité. En conséquence, l'accès à la justice ne peut pas s'accorder facilement avec un seul ensemble de procédures.

La capacité à résoudre des problèmes réside en partie dans des programmes de justice communautaire. Le système de justice traditionnel ne peut répondre à lui seul aux besoins communautaires. Le défi consiste à trouver des moyens de favoriser des approches locales en matière de justice tout en préservant l'équité de l'accès à la justice pour tous les Canadiens.

La satisfaction des besoins est tout aussi importante que la protection des droits. Le système de justice actuel met l'accent sur la protection des droits, cela aux dépens de la satisfaction des besoins ordinaires des citoyens en matière de justice. L'égalité d'accès et l'égalité devant la loi ne font pas obstacle à ce qu'on tienne compte de la diversité des besoins.

Il est nécessaire de partager les pouvoirs et les ressources afin de réaliser l'accès à la justice. La vaste majorité des ressources allouées à l'administration de la justice au Canada sont consacrées à des approches traditionnelles. L'on pourrait rediriger des ressources pour encourager l'expérimentation et l'innovation, de même que pour s'assurer que les groupes marginalisés jouent un rôle significatif dans l'élaboration de nouvelles approches.

1.3.2 L'aide juridique en matière pénale à l'intérieur d'un cadre d'accès à la justice

Des amendements récents au *Code criminel* ainsi qu'une décision de la Cour suprême ont eu pour effet de démarginaliser la justice réparatrice et de la poser comme une approche de rechange au droit pénal. Toutefois, les avocats de la défense et les régimes d'aide juridique n'ont pas épousé une approche plus globale en matière de justice au même degré que les tribunaux et la Couronne. La pratique des avocats de la défense en matière pénale est axée sur une approche antagoniste, une approche qui ne s'adapte pas facilement aux approches concertées.

L'approche actuelle en matière d'aide juridique est incompatible avec les exigences des nouvelles conceptions de la justice. La pression en faveur de changements ira en augmentant, notamment parce que les approches réparatrices sont susceptibles de procurer des solutions plus durables et plus satisfaisantes aux personnes en conflit. Les gens pourraient donc demander d'avoir accès à des processus de justice

réparatrice. Par ailleurs, la représentation par avocat pourrait devenir souhaitable dans le cadre d'un modèle de justice réparatrice pour veiller à ce que les dénis de justice ne deviennent pas un sous-produit de ce nouveau paradigme de la justice.

Avec l'apparition de nouvelles formes de justice rivalisant pour obtenir des ressources limitées, le rôle de l'aide juridique comme instrument d'accès à la justice pourrait devoir être étendu ou redéfini. À mesure que le besoin de représentation par avocat évolue dans le contexte des nouvelles approches en matière de justice, le défi consistera à trouver des moyens de moderniser l'aide juridique.

1.3.3 Modèles de prestation de l'aide juridique au Canada

Le vieux débat relatif à la rentabilité des modèles de prestation faisant appel à des avocats salariés par opposition aux modèles d'aide juridique fournie par des avocats du secteur privé a entravé l'évolution de l'aide juridique. Les innovations en matière de prestation de l'aide juridique sont en retard par rapport aux nouvelles conceptions de ce que signifie l'extension de l'accès à la justice à tous les citoyens. Ce qu'il faut, c'est une ouverture à l'expérimentation en recourant à des modèles de prestation d'aide juridique multidimensionnels capables de répondre à toute une gamme de besoins dans le cadre d'un modèle unique et coordonné de prestation de services. Les travaux ont déjà commencé en rapport avec ce « modèle complexe mixte » par le biais du recours à la sous-traitance, à des comités spécialisés et à des avocats de service aux fonctions étendues pour résoudre des types de problèmes spécifiques. La recherche en matière d'aide juridique doit étudier les moyens permettant d'intégrer et de coordonner une gamme de modèles de prestation à l'intérieur d'un cadre d'aide juridique.

1.3.4 Résoudre les problèmes d'ajournements dans le cadre des instances judiciaires impliquant des accusés autochtones

Un projet visant à fournir aux Autochtones de la région de Richibucto au Nouveau-Brunswick les services d'un avocat autochtone de garde a clairement réussi à réduire le nombre d'ajournements requis en cour de première comparution. Bien que l'étude n'ait pas prévu de juridiction témoin qui eut pu servir de moyen de contrôle, la réduction a bel et bien coïncidé avec l'introduction des services de l'avocat autochtone de garde. Par conséquent, le projet semble étayer l'idée que des problèmes de communication entre accusés

d'origine autochtone et avocats de garde non autochtones ont été la cause de plusieurs des ajournements dans le passé.

Toutefois, en raison de la pénurie générale d'avocats autochtones qualifiés au Nouveau-Brunswick, les projets novateurs de ce genre risqueraient de dépendre de la disponibilité de personnes ayant des compétences particulières. Il faudra se pencher sur les implications de cette constatation sur le plan du marché du travail. De même, il y aurait lieu d'étudier les approches de rechange, telles que la formation de parajuristes pour accomplir certaines des fonctions des avocats de garde. Une formation de ce genre illustre une des nouvelles orientations que pourrait prendre la prestation de l'aide juridique pour s'accorder avec une façon plus globale d'assurer l'accès à la justice, surtout aux populations marginalisées.

1.4 Projets futurs

Nous avons pris conscience de la nécessité de réévaluer en profondeur la signification de l'accès à la justice. Le besoin de changement dans l'administration de la justice est reconnu non seulement par les groupes marginalisés, mais également par un vaste éventail d'intervenants du système actuel et de personnes cherchant à améliorer ce système. L'accès à la justice signifie davantage qu'un accès en toute égalité au droit et aux tribunaux. Les Canadiens s'attendent à ce que la justice ait une signification qu'ils puissent comprendre dans leur vie quotidienne et qui suppose un sens d'équité et de satisfaction mutuelle pour les parties impliquées dans des conflits.

L'aide juridique, dans le modèle actuel d'administration de la justice, est la principale voie d'accès à la justice pour les personnes ayant des ressources limitées. Les études que nous avons examinées indiquent que les nouvelles approches globales en matière de prestation de la justice exerceront une pression de plus en plus forte sur les institutions d'aide juridique pour qu'elles offrent des arrangements plus souples et un éventail de services plus diversifié. Des nouveaux services sont requis, qui nécessiteront la formation d'un nouveau corps de travailleurs de première ligne pour desservir les tranches de la population qui sont actuellement marginalisées. La Division de la recherche et de la statistique, en collaboration avec l'Équipe de l'aide juridique - Direction générale des programmes, travaille actuellement à l'élaboration d'un plan de recherche pluriannuel en matière d'aide juridique. La recherche a pour principal objectif de documenter la nature et l'étendue des besoins non satisfaits dans le domaine de

l'aide juridique en matière pénale. Deuxièmement, la recherche examinera les pressions et les questions prioritaires particulières dans le domaine de l'aide juridique en matière civile, et elle aidera les provinces et les territoires à élaborer des mécanismes de prestation de services d'aide juridique qui soient à la fois appropriés et efficaces sur le plan des coûts.

Des chercheurs de la Division de la recherche et de la statistique, tirant profit du symposium et des autres projets mentionnés ci-dessus, sont engagés dans des discussions permanentes avec d'autres personnes au sein du ministère de la Justice pour étudier les nouvelles conceptions de l'« accès à la justice » et leurs répercussions sur les activités du ministère. Par ailleurs, la Division publiera bientôt les conclusions d'une recherche portant sur des questions concernant l'accès à la justice, notamment la nécessité pour le système de justice de fournir des services à l'intérieur d'un cadre « d'accès à la justice ».

2.0 Thème : Analyse de l'environnement

2.1 Introduction

En plus de ses activités d'analyse statistique et de soutien de la recherche, la Division de la recherche et de la statistique fournit des services d'analyse de l'environnement. Dans ce contexte, l'analyse de l'environnement s'entend de l'identification des nouvelles formes de criminalité au sein de la société, ainsi que des menaces potentielles (p. ex., litiges) et des occasions auxquelles le gouvernement fédéral – en particulier le ministère de la Justice – pourrait être exposé. La mondialisation, les nouvelles technologies et les moyens de communication sont en train de modifier la nature des risques et des maux au XXI^e siècle. Parmi les nouveaux défis, on compte les délits financiers (fraudes bancaires et fraudes en valeurs mobilières), la cybercriminalité, le trafic de nouvelles formes de drogue et d'autres types de contrebande. Les implications, sur le plan des politiques publiques, des analyses de l'ADN et des biotechnologies sont également importantes.

Pour identifier ces problèmes, il faut avoir recours à des sources de données et des méthodes de recherche novatrices, aux côtés de sources plus conventionnelles (statistiques officielles sur la criminalité et renseignements tirés de sondages). La présente section s'inspire de rapports rédigés ou commandés par la Division ainsi que de discussions avec un comité d'experts.

2.2 Documents examinés

La présente section est basée sur les documents suivants :

- DIVISION DE LA RECHERCHE ET DE LA STATISTIQUE, *A Scan for Early Warning Identification Practices in Risk Management*. (Sans date).
- HUNG, K. et N. QUANN, « *Profil et projection des infractions en matière de drogue au Canada* », 2000.
- LIPINSKI, S., *The Feasibility of Undertaking a Best Practices Project in Legal Issue Identification and Response: Learning from the Legal Service Units*, 2000.
- NAYLOR, R.T., *Emerging Profit-Driven Crimes: Meeting The 21st Century*

Challenge - Final Report. Compte rendu d'une réunion d'experts, 2000.

- QUANN, N., *Questions et réponses sur l'usage de drogues illicites et les infractions en matière de drogues*, 2000.
- QUANN, N., K. HUNG et C. NGUYEN, *Clearance and Charging of Drug Offences*, 2000.

2.3 Leçons apprises

2.3.1 Nouveaux crimes

Un comité international a cherché à identifier les nouvelles formes de criminalité, de même que leurs implications pour l'économie, la recherche et les politiques. Les membres du comité possédaient des compétences dans des domaines tels que le crime organisé national et transnational, le blanchiment d'argent, les délits financiers et la corruption. En plus de Tom Naylor, du Canada, le comité comprenait Petrus van Duyn (Pays-Bas), Mike Levi (R.-U.), Niko Passas (É.-U.) et Francisco Thoumi (É.-U. et Colombie).

Il y avait un consensus sur l'idée que la notion de « nouveaux crimes » est source de confusion plus que de clarification. Les membres du comité étaient unanimes à dire que, au delà de l'énoncé purement tautologique selon lequel les nouveaux crimes correspondent à tout ce que le gouvernement peut bien décider de criminaliser à l'avenir, le meilleur guide pour l'avenir, c'est le passé récent. On peut s'attendre à ce que persistent les crimes motivés par les profits (p. ex., vol, extorsion, fraudes commerciales et financières et trafic et contrebande de biens et de services). En ce qui concerne la contrebande, la nature des biens et des services trafiqués pourrait changer. De plus en plus, les nouvelles substances seront synthétiques, de fabrication artisanale et produites à des fins strictement commerciales. Ce nouveau visage du trafic de drogues rendra anachroniques les modèles traditionnels de crime organisé.

L'on pourrait également prédire qu'à mesure que de nouvelles substances psychotropes seront inventées, les gouvernements créeront des nouvelles formes de crimes pour tenter de les bannir. Ainsi, les crimes basés sur les marchés qui nous intéresseront à l'avenir seront

déterminés en partie par les infractions qui sont sujettes à criminalisation.

En plus des changements prévus dans la nature de la criminalité, une tranche plus importante de la société pourrait s'impliquer dans diverses formes de criminalité en raison : 1) de la mondialisation des entreprises, qui entraînera un déclin du degré d'allégeance des employés envers leur employeur; 2) d'une mobilité croissante de la population, menant à une exposition croissante des gens à des occasions criminelles, accompagnée d'une efficacité décroissante des mécanismes traditionnels de contrôle social; et 3) de l'évolution de la nature du « crime organisé » vers des groupes plus fragmentés.

La majorité des membres du comité sur les nouveaux crimes s'entendaient pour dire que l'activité traditionnellement associée aux réseaux du crime organisé est moins concentrée entre les mains de groupes puissants qu'on ne le croyait à l'origine. Les médias et les groupes ayant des intérêts particuliers (p. ex., l'industrie des services de sécurité) alimentent les mythes entourant le crime organisé. On devrait prêter davantage d'attention aux activités elles-mêmes qu'à des groupes spécifiques.

2.3.2 Tendances et profils en matière de consommation de drogues

La consommation de drogues constitue un domaine en pleine évolution dans lequel on anticipe d'importants changements tant dans la nature des substances consommées que dans les politiques. Le document « Questions et réponses » traite de sujets divers, notamment les changements dans la législation et l'opinion publique relativement à l'usage thérapeutique de drogues contrôlées, les tendances relatives aux infractions en matière de drogues qui sont signalées à la police et les différences dans les profils afférents aux infractions en matière de drogues d'une province à l'autre. Le document repose sur des données colligées par plusieurs organismes.

Voici quelques-unes des constatations les plus marquantes :

- deux fois plus d'hommes que de femmes ont déclaré avoir consommé des drogues illicites au cours de la dernière année, et ce sont les membres du groupe d'âge des 15 à 24 ans qui ont déclaré les niveaux de consommation les plus élevés;
- le cannabis est la drogue dont la consommation est la plus répandue au Canada;

- parmi les provinces, les résidents de Terre-Neuve qui ont été interrogés ont déclaré les plus faibles taux de consommation de drogues (4 %), tandis que les résidents de la Colombie-Britannique ont déclaré les taux de consommation les plus élevés (12 %);
- seulement 27 % des Canadiens sont favorables à la décriminalisation de la possession d'une petite quantité de marijuana – les hommes étant plus susceptibles que les femmes de favoriser une telle mesure.

Un autre étude a permis d'examiner des données nationales en matière d'application de la loi pour identifier les taux de signalement et de traitement des infractions et les taux de mise en accusation en matière de drogue, de même que les tendances. Les données provenant du Programme de déclaration uniforme de la criminalité (DUC-I) – une enquête basée sur les incidents –, ont été utilisées pour mesurer les infractions réelles sous forme de pourcentage du nombre total d'incidents déclarés par la police, et les incidents traités sous forme de pourcentage des infractions réelles. Ce document comporte également des analyses en fonction du temps ainsi que des analyses comparatives entre les différents territoires et provinces. L'étude a révélé des différences importantes dans les taux généraux de traitement et de mise en accusation d'une province à l'autre et d'une région métropolitaine à l'autre pour la période comprise entre 1996 et 1998. À l'échelle nationale, les taux de traitement et de mise en accusation ont diminué, de 5 % et 4 % respectivement.

Une troisième étude a examiné des données nationales sur les accusations en matière de drogue portées contre des adultes au cours d'une période de 20 ans. L'étude révèle une baisse significative du nombre de mises en accusation – qui est passé d'un peu plus de 53 000 accusations en 1977 à environ 38 000 en 1998. Cette tendance à la baisse semble toutefois s'être stabilisée dans les années 1990. À partir de données provenant du Centre canadien de la statistique juridique, la Division a projeté que les accusations en matière de drogue augmenteraient d'environ 6 % par année au cours de la période de cinq ans se terminant en 2003. Bien que le document lui-même n'aborde pas la question, les statisticiens de la Division ont observé que les augmentations projetées auraient des répercussions importantes sur le ministère de la Justice en fait de croissance de la demande de services de poursuite et en fait de pressions sur les responsables des politiques pour qu'ils s'attaquent au « problème croissant de la drogue ».

2.3.3 Gestion du risque en matière juridique

Les ministères fédéraux, à l'instar de certaines entreprises et d'autres organismes publics, ont mis au point des politiques et des procédures de gestion des risques, avec l'encouragement du Conseil du Trésor. La gestion des risques vise à protéger les biens, les intérêts et les employés du gouvernement, et, partant, à minimiser les risques qui pèsent sur eux. Ces risques comprennent la possibilité que des biens gouvernementaux soient endommagés ou perdus, de même que la possibilité que le gouvernement engage sa responsabilité du fait d'un tiers envers des entités non gouvernementales.

Le ministère de la Justice a entrepris un projet plus général de gestion du risque en matière juridique pour identifier de meilleures façons de gérer les litiges civils et les risques juridiques à l'échelle du gouvernement fédéral. Le projet vise à déterminer la nature et le volume des litiges, à décrire comment les risques sont gérés à l'heure actuelle et à estimer leurs coûts. La Division de la recherche et de la statistique, en réponse à des demandes provenant du Projet de gestion du risque en matière juridique, a enquêté sur les procédures d'« alerte rapide » en matière de gestion des risques et a examiné la faisabilité d'une étude visant à développer une capacité d'analyse de l'environnement qui identifierait les problèmes et les risques critiques en matière de litiges pour le gouvernement fédéral. À ce jour, on a recensé deux rapports d'experts sur la gestion des risques à l'interne, commandés par le Secrétariat du Conseil du Trésor. Le rapport d'étude de faisabilité de la Division, qui fournit des renseignements relatifs à certaines pratiques exemplaires, a conclu que ces rapports d'experts répondaient à la demande du Projet de gestion du risque en matière juridique et qu'aucun travail additionnel n'était requis.

Dans un domaine connexe, la Division a étudié la faisabilité d'une recherche sur les pratiques d'identification des problèmes juridiques et d'intervention au sein des Services juridiques ministériels (SJM), pour identifier les pratiques exemplaires et déterminer si les activités d'identification des problèmes des SJM pourraient contribuer à améliorer les analyses de l'environnement et la gestion du risque en matière juridique au sein du Ministère. Un document de la Division identifie les besoins variés du ministère de la Justice en rapport avec les analyses de l'environnement :

- soutien au travail d'élaboration de politiques là où il y a une longue tradition de recours aux analyses de l'environnement;
- soutien au travail en matière de litige en se concentrant sur les problèmes, déjà du domaine public, relatifs aux aspects particuliers d'une affaire donnée; et,
- soutien aux clients des services juridiques dans des domaines préoccupants qui sont susceptibles de devenir des questions d'intérêt public.

Les statisticiens de la Division ont observé que le travail réalisé dans certains secteurs peut contribuer à l'analyse de l'environnement et à la gestion des problèmes dans d'autres secteurs, ou encore, au sein du Ministère en général. Par exemple, la Division de la recherche et de la statistique pourrait utiliser une banque d'avis juridiques employée comme outil de recherche juridique par les SJM pour identifier les nouveaux problèmes et/ou surveiller les tendances susceptibles de présenter un intérêt pour les autres intervenants au sein du Ministère.

2.4 Projets futurs

Bien que ses produits statistiques soient généralement bien accueillis, la Division s'inquiète de ne pas réaliser le plein potentiel de ses services d'analyse de l'environnement. La Division estime que les activités d'analyse de l'environnement devraient comporter deux volets distincts. Le premier volet consiste à analyser des problèmes déjà identifiés, en utilisant des sources d'accès facile comme les travaux de recherche, les journaux et les sondages. Le deuxième volet consiste à évaluer des questions sociales, économiques et politiques plus générales, de même que les tendances, pour cerner les questions d'actualité qui sont susceptibles d'avoir des répercussions sur les « affaires juridiques » du gouvernement.

La majorité des produits d'analyse environnementale de la Division relèvent de la première catégorie; c'est-à-dire qu'ils visent à répondre à des demandes d'information sur des questions spécifiques provenant d'autres intervenants au sein du Ministère. Plus rarement, ces produits résultent d'une évaluation interne faite par la Division de l'utilité possible d'un rapport spécial dans un domaine particulier, ou de l'utilité éventuelle, pour l'élaboration de politiques ou la planification organisationnelle, d'un résumé de renseignements recueillis à d'autres fins. Dans une large mesure, ce genre de travail a un caractère ponctuel et il est réalisé à

l'intérieur de brefs délais par des analystes qui utilisent seulement les sources d'information les plus facilement accessibles. Ceci porte à croire que le processus d'analyse de l'environnement de la Division n'est pas encore arrivé à maturité.

À titre de comparaison, les analyses formelles de l'environnement sont proactives et planifiées et, dans le cadre de ces analyses, la collecte de renseignements utiles est conçue pour fournir aux décideurs une compréhension continue de l'environnement externe de leur organisation et pour les aider en matière de planification stratégique. Les analyses de l'environnement sont censées identifier des tendances scientifiques, techniques, économiques, sociales et politiques pour déterminer si elles représentent des menaces ou des occasions pour l'organisation. Un effort soutenu est aussi essentiel pour permettre à l'exercice de cerner les tendances à long terme. Des excursions ponctuelles dans l'océan de l'information peuvent s'avérer utiles pour composer avec des événements spécifiques ou pour identifier clairement des problèmes, mais elles sont peu susceptibles de produire des connaissances utiles au sujet des courants économiques, politiques, technologiques et sociaux qui influent continuellement sur les organisations. La Division aurait peut-être avantage à songer à réévaluer les besoins de ses clients en matière d'analyses de l'environnement et, au besoin, à se doter d'un processus d'analyse plus formel.

3.0 Thème : Développer une capacité d'évaluation des coûts

3.1 Introduction

Au printemps 2000, la Division de la recherche et de la statistique a commencé à songer à développer une capacité permettant d'estimer les avantages et les coûts des politiques, des litiges et de l'administration de la justice, de même que les coûts de catégories et de types spécifiques de crimes. Cet effort a été motivé par des demandes relatives à ce genre d'information de la part de certains clients ainsi que par une tendance à la prise de décisions fondées sur des preuves au sein du gouvernement fédéral. Dans ce contexte, cela implique de formuler des estimations des coûts qui sont solides tant sur le plan méthodologique que sur le plan économique. Dans l'ensemble, les analyses d'évaluation des coûts sont considérées comme favorisant à la fois l'efficacité et la reddition de comptes.

Les questions d'évaluation des coûts touchent des sujets tels que le coût global de la criminalité au Canada, les coûts économiques du crime organisé ou d'une décision judiciaire en particulier, la rentabilité d'une loi ou d'un train de mesures de prévention de la criminalité, ou encore, la rentabilité des sanctions communautaires par rapport aux peines d'emprisonnement.

Les estimations des coûts doivent tenir compte à la fois des coûts publics et des coûts privés. Les coûts publics comprennent les coûts engagés par le système de justice (salaires et avantages sociaux des policiers, des juges, des avocats, des administrateurs des tribunaux et du personnel des services correctionnels), les coûts en capitaux et les coûts d'exploitation des établissements, les dépenses reliées aux véhicules et aux ordinateurs, etc. Les coûts publics comprennent également les coûts des services fournis par des organismes bénévoles, des organismes sans but lucratif et des organismes bénéficiant d'un financement communautaire.

Les coûts privés comprennent des coûts directs tels que la valeur des biens ou des revenus perdus, les frais juridiques, les frais médicaux et ceux afférents aux soins de santé mentale, les coûts d'assurances et les salaires perdus. Les coûts indirects ou *intangibles* comprennent la douleur, la souffrance et la perte de qualité de vie subies par les victimes de la criminalité, de même que les répercussions économiques sur les communautés et les entreprises (p. ex., celles résultant d'une baisse de productivité).

Peu de sources de données fournissent des renseignements détaillés sur les coûts publics des services de justice, et presque aucune source ne fournit de renseignements sur les coûts privés de la criminalité et des litiges civils. Les chercheurs doivent donc extrapoler des renseignements relatifs à l'évaluation des coûts à partir d'autres sources de données. Les travaux de la Division en vue de développer la capacité de réaliser des analyses coûts-avantages ont commencé par des consultations et des discussions internes, qui ont mené aux observations suivantes :

- pour pouvoir répondre à des questions d'évaluation des coûts, il faut disposer d'outils et de concepts économiques et analytiques qui ne sont pas largement répandus au sein des ministères et des organismes fédéraux ayant des responsabilités se rapportant à la justice;
- il faut parvenir à un certain consensus quant aux questions clés en matière d'évaluation des coûts, de même qu'en ce qui a trait aux prémisses méthodologiques et aux prémisses en termes de valeur qui entrent en jeu lorsque l'on répond à ces questions; et,
- les données nécessaires aux analyses coûts-avantages sont rarement facilement accessibles.

3.2 Documents examinés

En ayant notamment ces considérations à l'esprit, la Division a entrepris d'identifier les types d'analyses d'évaluation des coûts qui répondraient aux besoins du Ministère. Trois rapports, produits par des universitaires ayant de l'expérience en matière d'analyses d'évaluation des coûts et dans des domaines connexes, ont contribué à donner une idée de ce que le Ministère peut réaliser dans ce domaine. Ces rapports sont les suivants :

- EASTON, S. T. et N. VELDHUIS, *The Size of the Underground Economy: A Review of Estimates*, 2001.
- LEUNG, A., *Understanding Social Costs of Crime through Costing Analysis*, 2001.

- LIPPERT, O., *Report to the Department of Justice on the Seminar « Costing Justice Policy: Methodology and Means »*. Actes du séminaire du ministère de la Justice sur l'évaluation des coûts des politiques en matière de justice, 2000.

3.3 Leçons apprises

3.3.1 Questions d'évaluation des coûts

Leung opère une distinction entre les analyses coûts-avantages et les analyses de rentabilité. Il indique que les analyses coûts-avantages, qui visent à établir un ratio à partir de l'ensemble des coûts et de l'ensemble des avantages exprimés en argent, conviennent mieux aux études qui ont une échelle et une portée restreintes (p. ex., les évaluations des programmes de prévention de la criminalité). Les études de rentabilité, qui exigent seulement une comptabilisation des coûts, tandis que les avantages sont exprimés sous forme de dénominateurs communs tels que des crimes comparables, des dommages comparables et le nombre d'années de vie perdues, conviennent mieux aux questions à caractère général (p. ex., l'évaluation du coût social global de la criminalité).

L'étude de Leung décrit également une série de concepts méthodologiques (coûts marginaux, coûts fixes et coûts d'option; actualisation; et analyse de sensibilité) pour déterminer si les extrants et les implications sur le plan des politiques demeurent les mêmes dans des contextes géographiques, économiques et politiques différents. Son étude illustre également dans quelle mesure de nombreuses études ont été réalisées à partir de données incomplètes, et il souligne la nécessité pour le ministère de la Justice de travailler avec plusieurs ministères fédéraux et provinciaux, de même qu'avec des organismes du secteur privé (p. ex., des associations d'assureurs), pour identifier les sources de données existantes et constituer de nouvelles bases de données afin de combler les lacunes en matière d'information.

La Division a organisé un séminaire sur l'évaluation des coûts auquel ont participé Owen Lippert, de l'Institut Fraser, Paul et Patricia Brantingham et Stephen Easton, de l'Université Simon Fraser, Gloria Laycock, du *Home Office* (Ministère de l'Intérieur) britannique [également chercheuse attachée au *US National Institute of Justice* (Institut national de la justice des États-Unis)], et Paul Reed, de Statistique Canada. Les participants en sont venus à la conclusion générale que l'évaluation des coûts de la criminalité et des options stratégiques en

matière de justice, en dépit des difficultés méthodologiques, des défis politiques et des problèmes de données, constitue un travail important que le gouvernement fédéral devrait réaliser en collaboration avec les provinces. Bien que les participants se soient montrés généralement favorables à ce que le ministère développe une capacité d'évaluation des coûts, ils ont formulé plusieurs mises en garde. Gloria Laycock, par exemple, a souligné que ce type d'activité pouvait se révéler passablement dispendieux, comme ce fut le cas de l'évaluation de la rentabilité du volet du programme britannique de réduction de la criminalité touchant le cambriolage, qui a coûté plus de six millions de dollars. Elle a ajouté que, du fait des contraintes en matière de données et des difficultés méthodologiques qui se présentent lorsque l'on tente de mesurer les « avantages », on n'obtient rarement plus que des résultats approximatifs.

3.3.2 L'économie souterraine

Le Ministère a commandé l'étude d'Easton et Veldhuis pour examiner les répercussions économiques du crime organisé. Cette étude a passé en revue les tentatives d'estimer la valeur économique de l'économie souterraine comme moyen d'évaluer les coûts des transactions clandestines. Les auteurs décrivent huit techniques générales employées pour estimer l'ampleur des économies souterraines dans le monde, et ils concluent que les différentes méthodes produisent des résultats très différents. Selon la méthode retenue, les estimations de la taille de l'économie souterraine au Canada pour la période comprise entre 1981 et 1985 allaient de 1,3 % (méthode par sondages) à 15,4 % (modèle économétrique) du PIB. Les auteurs ajoutent que les différentes approches produisent des tendances différentes, certaines indiquant une croissance de l'économie souterraine tandis que d'autres indiquent une stabilité ou un déclin. Les auteurs concluent qu'il y a peu d'indices qui permettent d'affirmer la supériorité de l'une ou l'autre des méthodes ou l'existence de critères universels pour évaluer les différentes approches.

Le rapport aborde également des questions conceptuelles relatives à l'économie souterraine, telles que la mesure d'activités qui sont licites mais contrôlées par des criminels (p. ex., la collecte de déchets). Ces activités sont incluses dans le PIB, mais les recettes qu'elles génèrent retournent à la fois à l'employé légitime et, dans certains cas, au propriétaire criminel. Font-elles parties de l'économie « souterraine »? C'est peut-être le cas de certains aspects de leurs entreprises, mais le contrôle par des criminels ne constitue pas *comme tel* une activité de l'économie souterraine.

Une deuxième préoccupation concerne les profits accumulés provenant d'activités criminelles passées. Existe-t-il un « empire » de fonds illégaux, et comment devrait-on l'aborder par rapport à la richesse et aux ressources du reste de la société? À l'heure actuelle, il est peu pratique de vérifier les mouvements de capitaux provenant d'éléments criminels en mesurant les flux de capitaux dans les comptes nationaux. Les mouvements de capitaux sont massifs. Même l'estimation la plus pessimiste (c.-à-d., la plus généreuse) de l'économie souterraine et de l'ampleur du crime organisé sont peu susceptibles d'indiquer un impact mesurable sur les mouvements de capitaux qui puisse se distinguer d'une manière ou d'une autre des autres transactions. Il y a peu de documentation spécialisée sur ce sujet. Il se peut bien que les responsables de l'application de la loi aient des idées sur les mouvements transfrontaliers de fonds, mais la documentation spécialisée ne révèle aucune technique statistique généralement admise qui permette d'élucider les rapports entre l'économie souterraine et les mouvements de capitaux au niveau national.

3.4 Projets futurs

Les rapports commandés et les consultations d'experts sur les analyses d'évaluation des coûts étayaient l'idée selon laquelle le ministère de la Justice devrait avoir la capacité d'évaluer les coûts de la criminalité et d'autres questions concernant la justice ainsi que la capacité d'utiliser cette information aux fins d'analyses coûts-avantages et d'analyses de rentabilité. Cependant, tous ne sont pas en faveur d'une stratégie aussi ambitieuse que celle adoptée au Royaume-Uni. Un comité d'experts sur les nouvelles tendances en matière de criminalité, établi par la Division, averti que les analyses d'évaluation des coûts devraient éviter la recherche d'un chiffre global magique, étant donné que les chiffres de ce genre procurent peu d'avantages concrets et peuvent s'avérer trompeurs ou même frauduleux. Le danger tient au fait que, une fois que ces chiffres sont utilisés, ils entrent dans le domaine public et deviennent ce qu'un des membres du comité a appelé des « faits par répétition ».

Un exercice potentiellement utile en vue de donner suite aux demandes de réponses immédiates (p. ex., estimations des coûts globaux du crime organisé) consisterait à dresser un inventaire des « chiffres magiques » et des critiques à leur sujet. De cette façon, lorsque les politiciens, la police ou les médias lancent un chiffre au ministère de la Justice, ce dernier pourrait y répondre de façon éclairée. Mieux encore, il serait peut-être possible de produire un inventaire de « contre-chiffres » à partir de ceux qui existent déjà.

Le comité a soutenu que l'analyse coûts-avantages ne devrait pas être appliquée aux politiques de contrôle de la criminalité. Bien qu'une étude des coûts et des avantages, lorsqu'elle est bien faite, puisse produire un document aux allures impressionnantes, les prémisses qui sous-tendent de telles études ne résistent pas à une analyse sérieuse. Les décisions relatives aux paramètres des modèles d'évaluation des coûts sont arbitraires. En conséquence, une analyse des coûts et des avantages peut produire à peu près n'importe quel résultat désiré tout en créant l'illusion de la certitude scientifique.

Les rapports sur l'évaluation des coûts qui ont été examinés ici indiquent que le Ministère, lorsqu'il développera une capacité d'évaluation des coûts, devra procéder en étant pleinement conscient des préoccupations concernant l'utilité et l'application des calculs de coûts globaux et des analyses coûts-avantages ainsi que de la complexité des méthodologies disponibles et des limitations en matière de données. Au delà de ces avertissements, l'on s'entend pour dire que le Ministère devrait prendre des mesures concrètes pour se doter d'une capacité d'évaluation des coûts.

En se fondant sur le séminaire et sur sa propre analyse, Owen Lippert a recommandé une stratégie pluriannuelle pour le développement d'une capacité d'évaluation des coûts au sein du ministère de la Justice. Son plan de travail, au moins dans ses phases préliminaires, fournit un point de départ raisonnable pour le Ministère et la Division de la recherche et de la statistique, pourvu que soient faits les préparatifs appropriés.

L'on pourrait notamment envisager les initiatives et les projets de recherche suivants :

- enquête auprès d'experts pour connaître leurs opinions quant aux méthodes de recherche et aux sources de données recommandées;
- consultations internes pour évaluer l'intérêt à recourir aux analyses d'évaluation des coûts dans différents domaines de responsabilité, notamment les politiques en matière de droit pénal, les programmes, les politiques en matière de droit civil, les litiges, les poursuites et les services juridiques, de même que des consultations avec des organismes de recherche publics et privés ayant une expérience en matière d'« évaluation des coûts »;
- mise sur pied d'un comité consultatif informel sur les statistiques en matière de justice, regroupant des membres

d'organismes fédéraux, provinciaux, universitaires et privés qui recueillent des données statistiques et financières pertinentes;

- rédaction d'un rapport de recherche sur les implications éthiques, juridiques et politiques des estimations des coûts de la criminalité et de la victimisation; et,
- élaboration d'un protocole de recherche pour les projets pilotes d'analyse d'évaluation des coûts qui comporterait :
 - i) des options de recherche en matière d'évaluation des coûts et les coûts de ces options; ii) une stratégie en vue de combler les lacunes en matière de données; iii) un plan de travail prévoyant notamment des consultations avec d'autres intéressés; iv) un échéancier de travail et de publication; et, v) une stratégie de communications.

4.0 Thème : La violence familiale

4.1 Introduction

La violence familiale et la violence à l'endroit des femmes sont deux thèmes importants dans le domaine des politiques sociales depuis deux décennies. Au cours des trois dernières années, la Division de la recherche et de la statistique (Équipe de la famille, des enfants et des adolescents) a commandé une série d'études sur la violence contre l'épouse et sur les agressions sexuelles. Plusieurs de ces études concernaient la violence contre l'épouse en milieu rural; plus précisément, dans six collectivités rurales de l'Ontario et deux collectivités rurales de la Colombie-Britannique. Une étude de suivi évalue les méthodes de recherche employées dans le cadre de l'*Ontario Rural Woman Abuse Study (ORWAS, Étude ontarienne sur les mauvais traitements infligés aux femmes en milieu rural)*. En outre, une étude critique de l'ensemble du projet relatif à la violence contre les femmes en milieu rural a été commandée auprès d'une universitaire féministe bien en vue.

Deux autres études traitent des mesures législatives et des réactions du système de justice face à la violence conjugale. Il y a aussi une étude sur les femmes ayant survécu à une agression sexuelle qui examine les éléments dont elles ont tenu compte pour décider de porter plainte ou non, leur expérience du système judiciaire, de même que des questions touchant la divulgation des dossiers personnels (p. ex., dossiers médicaux, dossiers de counselling) à des avocats de la défense et à d'autres intervenants du système de justice. Une autre étude financée par le ministère de la Justice établit un profil statistique de la violence familiale au Canada, notamment la violence à l'endroit de l'épouse, la violence et les mauvais traitements à l'endroit des personnes âgées, la violence contre les enfants et les adolescents et l'homicide intrafamilial. Enfin, une dernière étude consiste en une analyse documentaire qui évalue dans quelle mesure la prostitution chez les jeunes est reliée à des mauvais traitements sexuels, physiques et émotionnels subis de la part de membres de leur famille.

4.2 Documents examinés

La présente section s'inspire des documents suivants :

- BERTRAND, M., *Une critique du projet ORWAS et des rapports de la Colombie-Britannique*, sans date.
- BIESENTHAL, L. et coll., *The Ontario Rural Woman Abuse Study: Final Report*, 2000.
- BITTLE, S., *La prostitution chez les jeunes et ses rapports avec la violence intrafamiliale*, 1999.
- BROWN, T., *Charging and Prosecution Policies in Cases of Spousal Assault: a Synthesis of Research, Academic, and Judicial Responses*, 2000.
- HATTEM, T., *Enquête auprès des femmes qui ont survécu à une agression sexuelle*, 2000.
- JIWANI, Y., S. MOORE et P. KACHUK, *Femmes en milieu rural : Étude de deux collectivités rurales en Colombie-Britannique*, 1998.
- NELDER, M. et S. SNELLING, *Paroles de femmes : La valeur de la recherche communautaire sur la violence faite aux femmes*, 2000.
- PRAIRIE RESEARCH ASSOCIATES INC., *Étude complémentaire de la loi sur l'aide aux victimes de violence familiale en Saskatchewan*, 1999.
- STATISTIQUE CANADA, *La violence familiale au Canada : un profil statistique - 2000*, 2000.

4.3 Leçons apprises

4.3.1 La violence familiale mise en contexte : un profil statistique

L'Enquête sociale générale (« ESG ») de 1999 a estimé que 7 % des Canadiens qui étaient mariés ou qui vivaient en union de fait avaient vécu une forme ou une autre de violence au cours des cinq dernières années. Bien que les taux de victimisation soient similaires chez les femmes et les hommes, les femmes étaient plus susceptibles de déclarer avoir subi des formes plus

graves de violence, comme avoir été battues, étranglées ou menacées au moyen d'une arme. Les femmes étaient également plus susceptibles de déclarer qu'elles avaient été victimisées à répétition et avaient requis des soins médicaux ou avaient subi des blessures à cause de la violence conjugale. En outre, les femmes étaient plus susceptibles d'affirmer qu'elles craignaient pour leur vie et qu'elles subissaient des conséquences émotionnelles du fait de la violence conjugale. Environ un demi million d'enfants ont été témoins d'une agression à l'endroit d'un de leurs parents au cours de la période de cinq ans visée par l'ESG, ce qui fait craindre qu'un grand nombre d'enfants canadiens soient exposés à des risques plus grands d'agression ou de victimisation. Les jeunes, les personnes à revenu plus faible et celles dont le conjoint a une forte consommation d'alcool étaient plus susceptibles de subir des actes de violence conjugale que les personnes des autres groupes. Une comparaison de l'ESG de 1999 avec l'Enquête sur la violence envers les femmes (1993) semble indiquer un léger déclin des agressions contre les épouses, quoique les chiffres officiels tirés du Programme de déclaration uniforme de la criminalité (DUC-II) indiquent une légère augmentation générale des agressions conjugales entre 1995 et 1999.

Évidemment, la violence familiale ne se limite pas à la violence à l'endroit de l'épouse. Bien que les adultes de 65 ans et plus soient plus susceptibles d'être victimes de violence aux mains d'un étranger que d'un membre de la famille ou d'une connaissance, les agressions perpétrées par des membres de la famille sont plus susceptibles de l'être par des enfants adultes et des conjoints. Cependant, les mauvais traitements de nature émotionnelle ou financière à l'endroit des personnes âgées sont beaucoup plus fréquents que les agressions physiques ou sexuelles.

En 1999, les enfants et les jeunes de moins de 18 ans comptaient pour 60 % de toutes les victimes d'agressions sexuelles et pour 20 % de toutes les victimes d'agressions physiques signalées à la police dans le cadre de l'UDC-II. Ils étaient plus susceptibles d'être victimisés par des connaissances, puis par des membres de leur famille et, enfin, par des étrangers. Parmi les membres de la famille, ce sont les parents qui étaient le plus susceptibles de perpétrer des agressions physiques et sexuelles contre les enfants et les jeunes.

La manifestation la plus extrême de la violence familiale est l'homicide. L'Enquête sur les homicides de Statistique Canada indique qu'au cours des 20 dernières années, un tiers des victimes d'homicide avaient des liens de parenté avec leur tueur. Le taux d'homicide conjugal a diminué au Canada au cours des 20 dernières

années. Les femmes couraient plus de trois fois plus de risques que les hommes d'être victimes d'un homicide conjugal. Les individus des deux sexes âgés de moins de 25 ans étaient les plus à risque. L'âge était également un facteur dans le cas des enfants tués par leurs parents. La majorité de ces victimes avaient trois ans ou moins.

4.3.2 Les caractéristiques des mauvais traitements infligés à l'épouse dans les collectivités rurales

Les mauvais traitements infligés à l'épouse dans des régions urbaines et rurales ont plusieurs caractéristiques communes, mais leurs conséquences sont plus prononcées dans des petites collectivités reculées. Divers aspects de ces collectivités font qu'il est plus difficile pour les femmes de quitter des situations où il y a mauvais traitements. Les femmes qui vivent des mauvais traitements en milieu rural sont confrontées à certaines des difficultés suivantes :

Les attitudes patriarcales favorisant la domination masculine à la maison et incitant les femmes à se taire et à rester au nom de la famille sont particulièrement répandues dans les régions rurales. Les femmes sont fréquemment blâmées pour les mauvais traitements qu'elles subissent, et elles sont parfois frappées d'ostracisme. La dénégation de la part de la communauté est courante – bien souvent, les gens ne veulent pas s'en mêler. La dénégation peut être amplifiée lorsque l'agresseur est un membre respecté de la communauté. Il y a également une éthique de l'autosuffisance dans les régions rurales qui décourage les femmes victimes de mauvais traitements de chercher de l'assistance, sociale ou autre. Ce genre d'assistance est souvent nécessaire pour pouvoir quitter une situation où il y a mauvais traitements.

L'isolement personnel découlant des mauvais traitements est aggravé dans les régions rurales par les longues distances qui séparent les foyers et les collectivités, le manque de moyens de transport publics, le manque de services sociaux ou de refuges et d'information à leur sujet, le faible niveau de protection policière, les attitudes rigides et les commérages.

L'exploitation financière a des conséquences plus désastreuses étant donné qu'il y a moins d'occasions d'emploi pour les femmes dans les régions rurales, de même que des occasions limitées en matière d'éducation et de formation.

Les systèmes de soutien institutionnel peuvent être sérieusement limités. Les services de santé mentale font défaut dans beaucoup de petites collectivités, le

personnel médical peut se révéler insensible, et il ignore souvent quelles ressources sont disponibles. Les médecins sont souvent les premiers professionnels à être mis au courant des mauvais traitements. Les policiers et le personnel des écoles peuvent se révéler insensibles. Le système de justice méconnaît fréquemment les besoins des femmes victimes de mauvais traitements. Les services sont souvent très mal coordonnés.

Le manque d'anonymat dans les régions rurales dissuade les femmes de chercher de l'aide. Il peut arriver qu'une femme agressée hésite à chercher à obtenir des soins médicaux, par exemple, parce qu'elle connaît des membres du personnel de l'établissement de soins, ou encore, parce que certains d'entre eux ont des liens de parenté avec l'agresseur.

La peur peut être plus grande dans des communautés rurales en raison de la présence fréquente d'armes à feu et de l'absence d'accès facile à des services d'urgence. Il y a moins de lieux sûrs où les femmes peuvent se réfugier. La petite taille de ces collectivités et le manque d'anonymat qui les caractérise facilitent le harcèlement.

Le projet **ORWAS** a mis en lumière le rôle des enfants comme motivation à la fois pour rester, puis pour quitter des relations où il y a violence, étant donné que les femmes se préoccupaient des répercussions de la violence conjugale sur leur progéniture. Lorsque des enfants sont témoins de mauvais traitements de ce genre, il peut s'ensuivre une fugue et éventuellement une implication dans la prostitution. Une analyse documentaire sur la prostitution chez les jeunes a révélé que les preuves sont quelque peu contradictoires en ce qui a trait au rapport entre la violence familiale (violence sexuelle ou physique ou toxicomanie) et la prostitution ultérieure.

4.3.3 Signalement d'incidents violents à la police

Une comparaison entre l'ESG de 1999 et l'Enquête sur la violence envers les femmes de 1993 indique que les femmes victimes de violence sont peut-être un peu moins réticentes que dans le passé à signaler des incidents à la police. Malgré cela, les femmes des régions rurales qui ont subi des mauvais traitements, de même que les survivantes d'agressions sexuelles, ont une opinion passablement négative de la manière dont le système de justice traite les victimes en général.

Parmi les principales raisons évoquées par les survivantes d'agressions sexuelles comme motivation pour signaler des crimes, on compte le désir d'exposer

ou de punir l'agresseur, de se protéger elles-mêmes ou de protéger d'autres personnes (frères ou sœurs, enfants ou d'autres femmes) contre les mauvais traitements, favoriser leur guérison, ou encore, l'encouragement et le soutien d'autres personnes.

Plusieurs des raisons qui ont amené des victimes à ne pas dénoncer les mauvais traitements dont elles étaient l'objet tournent autour de la peur du système de justice. En raison de leur propres expériences négatives ou de celles d'autres femmes qu'elles connaissaient, les survivantes d'agressions conjugales et d'agressions sexuelles craignaient de ne pas être crues ou de ne pas être prises au sérieux par la police ou par les tribunaux. Ces femmes ont affirmé que cette préoccupation était particulièrement prononcée lorsque l'agresseur était un membre important ou influent de leur communauté. Les survivantes d'agressions sexuelles craignaient également les répercussions de la révélation de l'agression sur leur famille et leurs connaissances. En outre, elles craignaient que leurs dossiers de counselling et autres dossiers confidentiels ne soient révélés à l'agresseur ou à d'autres personnes au cours des procédures pénales, plaçant ainsi leur vie personnelle sous un microscope. D'autres femmes sont demeurées silencieuses de peur que l'agresseur ne s'en prenne à elles ou à d'autres membres de leur famille.

4.3.4 Le système de justice pénale vu par les survivantes

De nombreuses survivantes de mauvais traitements conjugaux et d'agressions sexuelles avaient une opinion peu reluisante du système de justice. Les policiers sont souvent lents à réagir, ils manquent de sensibilité, et ils sont souvent portés à invalider les expériences des victimes. Les ordonnances d'interdiction de communiquer / engagements de ne pas troubler l'ordre public ainsi que leur application sont souvent vus d'un œil cynique. Les politiques de mise en accusation obligatoire ne sont pas appliquées uniformément. Les tribunaux sont également perçus comme banalisant souvent les mauvais traitements contre les femmes. Les survivantes d'agressions sexuelles qui espéraient que leurs expériences seraient entendues ont souvent été déçues parce que les tribunaux ont imposé des restrictions sur ce qu'elles pouvaient dire. Celles qui souhaitaient confronter leur agresseur aux conséquences de ses actions ont appris qu'elles ne pouvaient pas le faire. Les femmes qui avaient fait l'expérience du processus de justice pénale l'ont décrit comme froid, insensible et peu favorable à la guérison. Certaines survivantes de la violence conjugale et d'agressions sexuelles considèrent que les peines imposées aux agresseurs sont trop clémentes et ne

valent pas le prix personnel qu'elles ont payé en venant de l'avant et en témoignant. En outre, dans les régions rurales, les petits palais de justice facilitent l'intimidation des femmes agressées, et les services juridiques étaient considérés inadéquats.

4.3.5 Mise en accusation et poursuite obligatoires

Un débat fait rage chez les universitaires et les groupes de défense des victimes ainsi qu'au sein de la magistrature quant aux avantages de la mise en accusation et de la poursuite obligatoires des auteurs d'agressions conjugales. Certains soutiennent que la mise en accusation et la poursuite obligatoires écartent les victimes du pouvoir en les privant du droit de choisir de porter ou non des accusations et en les forçant à témoigner contre leur gré. Les tenants de cette position soutiennent que cette approche victimise les femmes à nouveau et que les témoignages forcés peuvent se révéler moins fiables étant donné que les victimes sont susceptibles de mentir ou de se rétracter. Les partisans des politiques de mise en accusation et de poursuite obligatoires soutiennent que, bien qu'elles soient imparfaites, ces politiques valident la situation de la victime et offrent une protection aux femmes en général puisqu'elles encouragent les victimes à dénoncer les mauvais traitements et que des conséquences s'ensuivent pour les agresseurs. Les évaluations des effets des politiques de mise en accusation obligatoire sont mitigées quant à leurs répercussions sur les incidents violents subséquents.

Les victimes tendent à se montrer favorables à la mise en accusation obligatoire, étant donné qu'elle valide leur expérience, qu'elle fait cesser immédiatement la violence et qu'elle envoie un message clair à l'agresseur quant au caractère inacceptable de sa conduite. Dans l'ensemble, les victimes sont beaucoup plus ambivalentes quant aux poursuites obligatoires; elles favorisent une approche plus souple. Plusieurs préfèrent qu'ils n'y ait pas de poursuites parce qu'elles cherchent à se réconcilier avec leur conjoint, elles craignent des représailles dans l'attente du procès, elles dépendent financièrement de leur conjoint et elles se sentent paralysées par leur perte de contrôle sur le traitement de leur cas ainsi que par le processus de poursuite lui-même (p. ex., ajournements, manque d'information au sujet de l'évolution de l'affaire). De nombreuses victimes semblent utiliser le système de justice comme mesure d'intervention immédiate permettant de gérer la violence, pour ensuite se désengager du système une fois que leur objectif a été atteint.

Une étude menée en Saskatchewan a évalué l'efficacité des ordonnances d'intervention d'urgence, qui visent à assurer une protection immédiate et à cours terme aux victimes de violence familiale. L'utilisation de ces ordonnances est de plus en plus fréquente en Saskatchewan, et elles sont émises dans la majorité des cas où elles sont demandées. Elles peuvent servir de complément à des procédures pénales, et elles sont considérées par les intervenants auprès des victimes et par les juges de paix comme un moyen efficace d'aider les victimes de violence familiale. En plus de protéger les victimes, elles permettent aux victimes de violence conjugale et à leurs enfants de demeurer dans leur communauté tout en soulignant le caractère inacceptable de la violence conjugale.

4.3.6 Les services qui sont vus d'un bon œil par les victimes

Certaines survivantes d'agressions sexuelles estimaient que l'ensemble du système de justice pénal devrait être révisé et qu'il y avait peu d'avantages pour les femmes à dénoncer des actes de violence à leur endroit. D'autres victimes estimaient qu'elles avaient grandement profité du soutien émotionnel reçu de la part d'autres femmes qui avaient subi des actes de violence. Les victimes d'agressions conjugales, en particulier, ont mentionné les maisons de transition, les centres pour femmes, les programmes de sensibilisation communautaire et les services d'assistance aux victimes comme étant bénéfiques à plusieurs égards. Les refuges, par exemple, ont été décrits comme des lieux sûrs où les femmes victimes d'agressions pouvaient être entendues et où leurs expériences pouvaient être validées. Ils offrent également de l'aide pour accéder à d'autres services, tels que des services juridiques, de l'aide sociale et de l'aide en matière de logement. En outre, les refuges fournissent des services de counselling et de l'information au sujet des mauvais traitements, de même que des services de représentation et d'assistance judiciaire.

4.3.7 Le processus de recherche adopté dans le cadre de l'ORWAS

Les méthodes de recherche employées dans le cadre de l'*Ontario Rural Woman Abuse Study* (étude ontarienne sur les mauvais traitements infligés aux femmes en milieu rural) ont elles-mêmes fait l'objet d'une étude distincte. Les survivantes des six collectivités rurales, de même que les chercheurs communautaires et les chefs de projet, ont été interviewés en rapport avec le processus de recherche – un processus axé sur une approche concertée et communautaire faisant appel à des entretiens non directifs. Les responsables de l'étude

ont également organisé des groupes de discussion regroupant des prestataires de services locaux et des membres et des dirigeants des collectivités.

Plusieurs des survivantes ont été interviewées chez elles, et elles estimaient qu'il était important d'avoir un contact personnel avec un intervieweur sensible dans un environnement familier. Le formule non directive, la sensibilité des chercheurs et l'occasion donnée aux femmes de commenter les transcriptions et l'ébauche de rapport ont conféré au processus de recherche un caractère habilitant et ont favorisé la divulgation. L'enrôlement des survivantes à titre de participantes au projet a semblé renforcer leur confiance dans leur capacité de contribuer aux connaissances relatives aux mauvais traitements infligés aux épouses. La méthodologie a permis de faire entendre les voix et les expériences des femmes.

Le recours à des chercheurs qui connaissaient les communautés étudiées semblait essentiel, étant donné qu'ils possédaient des connaissances importantes sur chaque collectivité. Les chercheurs communautaires ont trouvé les entrevues et la lecture des transcriptions éprouvantes sur le plan émotionnel, ce qui a mis en relief la nécessité de fournir une formation sur les méthodes de gestion du traumatisme par ricochet. Ces chercheurs ont affirmé que leur expérience leur avait ouvert de nouvelles perspectives sur les mauvais traitements infligés aux femmes. Les chercheurs communautaires et les chefs de projet ont trouvé que le moral et l'engagement avaient été renforcés par les liens tissés au cours des réunions et des séances de formation. Les chefs de projet de Justice Canada ont également trouvé que l'approche concertée en matière de recherche les avait sensibilisés davantage à la violence conjugale, accentuant chez eux le sentiment de la nécessité d'agir.

L'étude a identifié certains avantages liés à un partenariat de collaboration entre le gouvernement et la collectivité. Entre autre avantages, une telle approche permet de repérer des membres de la collectivité qui sont difficiles à joindre, comme les victimes de violence conjugale, et de les interroger au sujet de leurs opinions et de leurs expériences. L'occasion offerte aux survivantes de commenter les ébauches de rapports a validé leurs expériences. Une des préoccupations que soulève un tel partenariat tient au fait qu'une plus grande participation de ceux que l'on désigne habituellement comme les « sujets de la recherche » fait naître des espoirs de changements dans les politiques et exacerbe encore davantage le cynisme lorsque aucun changement concret ne survient immédiatement.

Les chercheurs communautaires ont souligné les avantages liés au fait de connaître la communauté et d'y être connu, tant en ce qui a trait au recrutement de participantes qu'au rapport avec les survivantes. Ils ont trouvé important que les personnes qui connaissent bien la vie en milieu rural jouent un rôle clé dans la conception et la réalisation de la recherche. La méthodologie concertée et communautaire a contribué à développer les compétences des membres de la communauté, elle a favorisé la sensibilisation au problème de la violence conjugale et elle a inculqué un plus grand sens de responsabilité quant au changement.

4.4 Projets futurs

La Division de la recherche et de la statistique tire profit des projets mentionnés ci-dessus de plusieurs façons. Le projet *ORWAS* a adopté une approche novatrice, et l'on a pris des mesures en vue de publier et de diffuser auprès d'un vaste public les rapports sous forme de recueil et en présentant l'étude lors de conférences, telles que les réunions annuelles de l'*American Society of Criminology* (Association américaine de criminologie) à l'automne 2001. Un autre résultat de l'*ORWAS* a été un rapport documentant et évaluant les méthodes de recherche employées. D'autres projets de recherche au ministère de la Justice ont adopté les principes et les méthodes de l'*ORWAS*.

Le Manuel sur les agressions sexuelles est en train d'être mis à jour pour tenir compte des recherches antérieures (p. ex., l'étude sur les survivantes d'agressions sexuelles) soulignant que cette tâche était une priorité pour les femmes susceptibles d'être victimes de cette forme de violence.

Des recherches antérieures, y compris l'*ORWAS*, ont identifié la violence postérieure à la séparation et les enfants témoins d'actes de violence comme deux domaines qui devraient être étudiés plus à fond. Le ministère de la Justice a entrepris des projets dans ces deux domaines, notamment à partir des données de la dernière Enquête sociale générale (1999).

On compte, parmi les projets futurs, une étude sur la victimisation physique et sexuelle des enfants ainsi que d'éventuelles études sur les victimes de harcèlement criminel et sur les mauvais traitements infligés aux personnes âgées.

Les rapports évoqués ci-dessus contiennent une longue liste de recommandations en vue d'améliorer les réactions de la communauté, du système de justice et des individus face aux mauvais traitements infligés aux

conjointes et face aux agressions sexuelles. Ces recommandations sont beaucoup trop nombreuses pour être présentées ici individuellement; toutefois, elles peuvent être regroupées selon les catégories suivantes.

Il faut accroître la sensibilisation à l'égard des mauvais traitements et des services offerts aux survivantes et modifier les attitudes à l'égard des mauvais traitements infligés aux femmes et à l'égard des femmes en général par le biais de programmes d'éducation publique et de changements dans la socialisation masculine.

Le système de justice doit se montrer plus sensible aux besoins des survivantes, et il doit arrêter d'accuser les femmes victimes de mauvais traitements; les intervenants du système de justice doivent recevoir plus de formation pour apprendre à composer avec la violence contre les femmes; les ordonnances d'interdiction de communiquer et les engagements de ne pas troubler l'ordre public doivent être appliqués plus vigoureusement; les survivantes doivent prendre une part plus grande aux décisions clés qui les touchent dans le cadre des procédures judiciaires contre leur agresseur; les agresseurs doivent être tenus de rendre des comptes au sujet de leur comportement; et, il conviendrait de se pencher sérieusement sur le traitement des agresseurs.

Il y aurait lieu d'améliorer et de mieux coordonner les mesures d'intervention d'urgence visant à protéger les femmes victimes de mauvais traitements à court terme et les services sociaux et juridiques destinés à les aider à long terme. Les refuges, en particulier, jouent un rôle essentiel pour faciliter la transition des femmes qui réussissent à se dégager de situations où il y a violence.

Il faut encourager et aider les femmes engagées dans des relations où il y a violence à identifier le comportement comme répréhensible, et elles devraient élaborer des mesures de sécurité et développer des réseaux de soutien, prendre conscience des services disponibles dans leur collectivité et ne pas laisser perdurer des relations où il y a violence au nom de leurs enfants.

Les professionnels de la santé doivent être mieux formés en matière de mauvais traitements, et les médecins doivent prendre conscience du rôle clé qu'ils jouent dans l'identification des mauvais traitements et dans l'aiguillage et le traitement des patients. Il faut rendre les services de santé mentale plus accessibles aux habitants des régions rurales.

Pour mieux comprendre la violence familiale, ou encore, pour mieux y réagir, l'on pourrait notamment envisager les projets suivants :

- Un énoncé de politique sur les façons de composer avec les facteurs de risque et d'atténuer les conséquences des mauvais traitements à l'endroit des conjointes dans les régions rurales. Comment composer avec les attitudes de la collectivité, l'isolement social, la dépendance financière et les autres facteurs qui se sont révélés, à la fois dans l'étude ontarienne et dans celle de la Colombie-Britannique, étroitement associés aux mauvais traitements? Comment pourrait-on améliorer la prestation de services dans ce domaine?
- Des études plus poussées (basées sur l'ESG, les données de l'agence et d'autres sources) en vue d'identifier les facteurs de risque reliés à la violence conjugale et d'évaluer l'utilité de variables telles que l'âge, la classe sociale et l'alcoolisme pour établir des prédictions.
- Une étude empirique examinant les tendances en matière de violence conjugale. L'ESG indique que sa fréquence a diminué au cours des dernières années, tandis que les données du DUC indiquent le contraire. Il faudra élucider cette contradiction entre ces deux sources de données.
- Une étude expliquant le déclin à long terme de la fréquence des homicides intrafamiliaux. Ce phénomène résulte-t-il de l'éclatement plus fréquent des familles, d'une plus grande facilité à divorcer, de meilleurs services de santé mentale ou d'autres facteurs?
- Une analyse documentaire et une étude empirique identifiant les facteurs de risque sous-jacents au meurtre d'enfants de moins de trois ans. L'Enquête sur les homicides a démontré que, chez les enfants, ceux appartenant à cette tranche d'âge sont de loin les plus vulnérables.
- Une étude portant sur les mauvais traitements physiques et psychologiques infligés aux personnes âgées qui ferait fond sur l'ESG, mais qui serait plus qualitative et plus approfondie.
- Une étude sur la prostitution chez les jeunes, faisant fond sur l'analyse documentaire et examinant le rapport éventuel entre les agressions physiques et sexuelles durant l'enfance et la prostitution ultérieure. Une telle étude pourrait préciser l'importance de facteurs

reliés à la situation (difficultés financières, influences négatives sur les jeunes de la rue) par rapport aux facteurs reliés à la famille.

- Une étude portant sur les divers moyens employés par les procureurs de la Couronne pour obtenir des taux élevés de condamnations dans les affaires de violence conjugale malgré les défis posés par la réticence des témoins (p. ex., le modèle adopté par le service des poursuites du tribunal de la violence familiale de Winnipeg). Dans ce dernier cas, la coopération de la victime est obtenue par le biais de la négociation plutôt que par la coercition. Existe-t-il d'autres modèles qui permettent d'obtenir la coopération de la victime de manière respectueuse?
- Un énoncé de politique sur les mesures requises pour répondre aux préoccupations des survivantes quant à la façon dont le système de justice pénale traite les cas de violence conjugale et d'agression sexuelle.
- Un énoncé de politique sur la divulgation des dossiers personnels des survivantes. À la lumière de ce qu'on a appris au sujet des répercussions négatives de ces divulgations sur les survivantes – y compris leur réticence à sortir du silence – devrait-on resserrer les critères quant aux circonstances dans lesquelles de tels dossiers peuvent être divulgués aux procureurs de la défense?

5.0 Thème : La détermination de la peine

5.1 Introduction

La détermination de la peine est un sujet qui continue de susciter beaucoup d'intérêt au sein de la population et dans les milieux professionnels. On en tient pour preuve la publication de nouveaux textes sur la détermination de la peine, de même que des numéros spéciaux dans plusieurs revues spécialisées. La détermination de la peine demeure une priorité en matière de politiques pour le ministère de la Justice. La réforme majeure dans le domaine de la détermination de la peine a eu lieu il y a moins de cinq ans (en 1996), et, à bien des égards, le système de justice pénale est encore en train de s'ajuster à ces changements. L'attention scientifique s'est portée principalement sur la condamnation à l'emprisonnement avec sursis.

On a prêté beaucoup moins d'attention à un autre domaine d'activité législative, soit les amendements à l'article 745.6, qui régit les demandes de contrôle judiciaire des décisions relatives à l'admissibilité à la libération conditionnelle des contrevenants déclarés coupables de meurtre qui ont purgé 15 ans de leur peine d'emprisonnement. Enfin, plus récemment, il y a eu un intérêt renouvelé pour la question des peines obligatoires. Cet intérêt a été suscité par l'appel interjeté devant la Cour suprême et par l'arrêt subséquent dans *R. c. Latimer*. Un autre arrêt de la Cour suprême (*R. c. Morrissey*), concernant la constitutionnalité de la peine minimale obligatoire d'emprisonnement de quatre ans, a attiré l'attention sur la législation de 1995 relative aux peines obligatoires (projet de loi C-68) imposées pour certaines infractions impliquant une arme à feu.

La présente section expose les résultats d'un examen des activités réalisées et des rapports de recherche produits par la Division de la recherche et de la statistique dans le domaine de la détermination de la peine au cours des deux dernières années. Une bonne part des activités de recherche de la Division dans ce domaine ont porté sur la condamnation à l'emprisonnement avec sursis. Il convient également de signaler une importante analyse documentaire concernant les répercussions des peines minimales obligatoires sur la criminalité et sur les coûts du système de justice.

5.2 Documents examinés

Les documents examinés aux fins de la présente section sont les suivants :

- CENTRE CANADIEN DE LA STATISTIQUE JURIDIQUE, *Estimate: Cost Recovery Study on Conditional Sentencing*¹, 2000.
- DIVISION DE LA RECHERCHE ET DE LA STATISTIQUE, *Le nouveau visage de l'emprisonnement avec sursis : Compte rendu du symposium* 2000.
- GABOR, T. et N. CRUTCHER, *Mandatory Minimum Penalties: Their Effects on Crime, Sentencing Disparities and Justice System Expenditures*, 2001.
- HUNG, K., *Workbook on Sentencing Information from Adult Criminal Court Survey (1998/99)*, 2000.
- NORTH, D., *Conditional Sentencing "Post-Proulx" : A Proposal for assessing the impact of the Supreme Court Decision through "Pre-Post" analysis in British Columbia*², 2000.
- ROBERTS, J., A. DOOB et V. MARINOS, *Attitudes des juges face à la condamnation avec sursis : Résultats du sondage national*, 2000.
- ROBERTS, J. et C. LaPrairie, *L'emprisonnement avec sursis au Canada : Aperçu des résultats de recherche*, 2000.

Ces documents, combinés aux fiches documentaires sur les condamnations avec sursis et sur la « clause de la dernière chance », constituent les extraits produits par la Division dans ce domaine. La présente section s'inspire également d'entrevues avec des fonctionnaires du Ministère.

¹ Il s'agit d'une des nombreuses analyses empiriques concernant la détermination de la peine produites par le même auteur.

² Un rapport de recherche décrivant les résultats de cette recherche est prévu sous peu.

5.3 Leçons apprises

5.3.1 Assurer une coordination étroite entre les initiatives stratégiques/législatives et les exigences en matière de recherche.

Les condamnations à l'emprisonnement avec sursis ont été introduites en 1996 dans le cadre du projet de loi C-41, la réforme générale de la détermination de la peine. Cela s'est révélé problématique pour la Division de la recherche et de la statistique parce qu'aucun plan n'a été introduit pour recueillir des données relatives à l'utilisation des condamnations avec sursis. Le Centre canadien de la statistique juridique n'était pas préparé à fournir de telles données parce que les systèmes d'information des tribunaux provinciaux ne recueillaient pas ce genre d'information. La Division de la recherche et de la statistique a donc été obligée de recueillir des renseignements à court terme, directement auprès des provinces. La leçon à tirer ici est que lorsqu'un projet de loi est soumis au processus d'examen parlementaire, des mesures devraient être prises pour s'assurer qu'une fois le projet de loi adopté, la Division soit en mesure de recueillir ou de résumer des renseignements afin de pouvoir faire rapport au secteur des politiques.

5.3.2 Importance de la recherche concertée

Une des activités de recherche réalisées en 2000 impliquait la tenue d'un symposium axé sur la recherche et portant sur l'évolution des condamnations avec sursis. Cet événement, organisé en collaboration avec l'Université d'Ottawa, a eu lieu à la Faculté de droit le samedi 27 mai 2000. Plus de 90 professionnels de la justice pénale, étudiants, fonctionnaires et membres de la magistrature ont assisté aux séances. En outre, des universitaires éminents de l'Ontario et du Québec ont fait des présentations³, tout comme un juge de cour d'appel⁴ et un juge de première instance. De plus, cet événement a occasionné peu de frais étant donné qu'il résultait d'un effort concerté avec une université.

La leçon ici est que les initiatives publiques / professionnelles en matière d'éducation juridique peuvent être organisées rapidement et à peu de frais en misant sur des partenariats avec le monde universitaire.

Étant donné qu'un autre symposium sur des sujets reliés à la détermination de la peine doit avoir lieu en mai 2001⁵, je recommanderais que la Division songe à planifier un symposium de suivi à Ottawa en mai 2002, pour poursuivre la « série ».

5.3.3 Effectuer des recherches originales, lorsque nécessaire

Une bonne part des activités de la Division de la recherche consiste à résumer ou à analyser des résultats de recherches provenant d'autres sources (telles que le Centre canadien de la statistique juridique) pour le secteur des politiques ou pour d'autres clients. Toutefois, dans le domaine de la détermination de la peine, la Division a eu à aborder deux sujets (les condamnations avec sursis et les demandes en vertu de l'article 745.6) pour lesquels il n'existait aucune recherche originale. Comme nous l'avons noté précédemment, le Centre canadien de la statistique juridique ne recueillait pas de données sur les condamnations avec sursis (même à l'heure actuelle, le Centre éprouve beaucoup de difficultés à produire des renseignements critiques provenant des autorités provinciales quant aux conditions facultatives qui sont imposées). Le besoin de recueillir des données originales au sujet des condamnations avec sursis est désormais moins criant, étant donné que le Centre commence tranquillement à intégrer les condamnations avec sursis à l'Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes et à l'Enquête sur les services correctionnels pour adultes.

Dans le même ordre d'idées, le Service correctionnel du Canada ne disposait d'aucunes données fiables et à jour concernant le nombre de demandes formulées en vertu de la « clause de la dernière chance » (art. 745.6) et leurs résultats. La Division a donc été obligée de recueillir des données originales; ou, dans le cas des demandes faites en vertu de l'article 745.6 du *Code criminel*, de trouver d'autres sources de renseignements.

5.3.4 Publier, publier, publier!

La détermination de la peine est une des composantes les plus visibles du système de justice pénale; elle attire beaucoup d'attention de la part des médias d'information, des politiciens et des simples citoyens. Toutefois, le Centre canadien de la statistique juridique

³ Soit le professeur Kent Roach, de l'Université de Toronto, le professeur Patrick Healy, de l'Université McGill, le professeur Allan Manson, de l'Université Queen's, et le professeur David Paciocco, de l'Université d'Ottawa.

⁴ M. le juge William Vancise, de la Cour d'appel de la Saskatchewan.

⁵ Symposium sur la justice réparatrice, Victoria College, Université de Toronto.

⁶ Des renseignements plus détaillés peuvent être obtenus à partir de certains documents internes, mais ceux-ci sont utilisés par un nombre restreint de personnes.

ne produit pas beaucoup de recherches sur le sujet au delà du *Juristat* relatif à l'Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes, publié une fois par année. Un seul rapport général par année ne fournit pas beaucoup de renseignements sur un sujet aussi critique⁶. Il s'ensuit donc, pour la Division de la recherche, une obligation et une occasion de produire et de diffuser des résultats de recherche. Les recherches réalisées par le Ministère au cours de la dernière année ont permis de combler une lacune importante en matière de recherche sur la détermination de la peine. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne les condamnations avec sursis.

Les rapports produits par le Dr Hung donnent un bon exemple des données importantes qui ne sont pas disponibles auprès du Centre canadien de la statistique juridique. Il serait utile que des rapports de ce genre soient mis à la disposition du public le plus rapidement possible.

5.3.5 Élaborer un programme de recherche

Trop souvent, la recherche a un caractère réactionnel. Les projets de recherche sont conçus en réponse à des demandes spécifiques reliées à des questions stratégiques. Les besoins immédiats et à court terme aux fins des politiques doivent évidemment être satisfaits, mais ils devraient s'inscrire dans un plan de travail plus général et à long terme en matière de recherche. Il serait avantageux pour la Division d'avoir une idée relativement claire des types de recherches qui seront nécessaires sur une plus longue période de temps. Par ailleurs, la Division pourrait peut-être songer à afficher ce plan de travail sur le Web, afin qu'il soit à la disposition de tous les intéressés qui souhaitent savoir quel genre de recherches le Ministère entreprend ou envisage d'entreprendre. Cette pratique est suivie dans d'autres ministères ainsi que par d'autres organismes de recherche en matière de justice, tels que le *Home Office* (Ministère de l'Intérieur) britannique.

Enfin, en ce qui concerne les plans de travail en matière de recherche, il importe de reconnaître que les questions concernant la détermination de la peine sont pertinentes au regard d'autres domaines auxquels s'intéresse le Section des politiques en matière pénale. Par exemple, la détermination de la peine est pertinente au regard des questions concernant les victimes dans le processus pénal et à l'égard de la justice pour les jeunes. Les activités de la Division reflètent cette réalité; au moins deux projets relatifs à la détermination de la peine sont actuellement en cours de réalisation, en collaboration avec le Centre de la politique concernant les victimes et l'Équipe de la justice pour les jeunes.

5.4 Projets futurs

Il existe plusieurs lacunes en rapport avec le domaine de la détermination de la peine. Certaines d'entre elles sont en voie d'être comblées grâce à des projets en cours; d'autres demeurent entières. Un exercice utile consisterait peut-être à réaliser un examen du projet de loi C-41, le projet de loi de 1996 portant réforme de la détermination de la peine, pour cerner les questions qui mériteraient d'être étudiées.

5.4.1 Condamnations avec sursis

On en sait toujours relativement peu au sujet du nombre, de la nature et de la durée des condamnations avec sursis qui sont prononcées. On aurait besoin de renseignements beaucoup plus détaillés sur l'administration de ces sanctions. Cela implique la réalisation de recherches conjointes avec les autorités correctionnelles provinciales responsables de la supervision des délinquants purgeant des peines d'emprisonnement au sein de la collectivité.

Voici quelques-unes des questions spécifiques auxquelles il faudrait tenter de répondre :

Quelle a été l'incidence, sur les condamnations avec sursis prononcées par les tribunaux de première instance, des directives formulées dans l'arrêt unanime de la Cour suprême?

Les condamnations avec sursis sont-elles devenues plus sévères à la suite de l'arrêt de la Cour suprême?

Quels types de conditions facultatives sont imposées aux délinquants visés par des condamnations à l'emprisonnement avec sursis, à quelle fréquence ces conditions sont-elles violées, et quelles conséquences ces violations entraînent-elles pour le délinquant?

Il importe de noter que la collaboration en cours entre le ministère de la Justice et le Centre canadien de la statistique juridique permettra d'examiner plusieurs de ces questions. On a déjà terminé une étude de faisabilité, et l'on prévoit obtenir des données relatives à ces questions dans un avenir rapproché.

5.4.2 Effet des facteurs aggravants statutaire énoncés à l'article 718.2 du Code criminel

Le récent projet de loi omnibus crée un autre facteur aggravant statutaire, celui-là impliquant les invasions du domicile. Le secteur des politiques en matière de droit pénal a choisi cette voie plutôt que de créer une

nouvelle infraction substantive, mais nous disposons de peu de renseignements sur l'effet de la codification d'une circonstance aggravante. Nous ne savons pas si la codification des facteurs aggravants en 1996 a influé sur les tendances en matière de détermination de la peine dans les cas où ces facteurs étaient présents.

5.4.3 Peines minimales obligatoires

En 1995, le Parlement a approuvé une série de peines d'emprisonnement minimal obligatoire pour les contrevenants reconnus coupables de diverses infractions impliquant une arme à feu. Bien que le Ministère ait commandé un examen général des répercussions des peines obligatoires (voir Gabor et Crutcher, 2001), aucune recherche n'a encore été réalisée au sujet des répercussions de ces minimums spécifiques, malgré le fait qu'ils suscitent beaucoup d'intérêt chez les professionnels⁷. À cet égard, on pourrait notamment envisager un examen des connaissances et des attitudes au sein de la population en rapport avec les peines d'emprisonnement minimal obligatoire.

5.4.4 Solutions de rechange à l'incarcération et victimes de la criminalité

On sait peu de choses sur les opinions des victimes au sujet de l'utilisation de solutions de rechange à l'incarcération et, en particulier, au sujet des condamnations avec sursis. Il faudrait réaliser une recherche systématique sur les réactions des victimes de la criminalité dans des cas où une condamnation avec sursis est prononcée à l'endroit d'un contrevenant reconnu coupable d'une infraction contre la personne, particulièrement les crimes plus graves. Cette recherche ferait évidemment appel à la participation du Centre de la politique concernant les victimes du Ministère. La Division mène actuellement un projet sur cette question en ce qui a trait aux condamnations avec sursis et aux victimes dans le Nord, mais il pourrait être avantageux d'étendre le projet de manière à inclure certains centres urbains tels que Toronto ou Vancouver.

⁷ Par exemple, un symposium sur les peines obligatoires a eu lieu à la Faculté de droit d'Osgoode Hall en mars 2001, et des articles seront publiés sur le sujet dans un numéro à venir de l'Osgoode Hall Law Journal. En mai 2001, un autre symposium d'une journée sur le sujet a eu lieu à Ottawa.

6.0 Thème : La justice communautaire / réparatrice

6.1 Introduction

On observe un intérêt croissant au Canada pour les approches axées sur la justice communautaire et réparatrice à l'égard de la criminalité. Elles sont apparues en partie à cause des préoccupations relatives aux coûts et à la surutilisation générale du système de justice pénale. On assiste également à l'émergence d'une insatisfaction face aux mesures traditionnelles et punitives à l'égard de la criminalité et d'une reconnaissance de la valeur d'une approche plus générale pour répondre aux besoins des victimes, des contrevenants et des collectivités. Les approches de justice communautaire et réparatrice prennent de plus en plus d'importance depuis l'adoption du projet de loi C-41. Comme le soulignent Latimer et Kleinknecht (2000) dans leur rapport, ces approches exigent « non seulement un changement dans les pratiques, mais aussi une transformation de la pensée ».

La présente section constitue une analyse empirique de la justice communautaire et de la justice réparatrice au Canada. Les documents traduisent la nécessité d'une approche à la fois plus inclusive à l'égard des victimes et des communautés et plus réparatrice à l'égard des victimes et des contrevenants. C'est pourquoi les approches méthodologiques transcendent les mesures traditionnelles des « succès » de la justice pénale, tels que le récidivisme et le coût du système de justice, pour inclure les opinions et les expériences des victimes, des contrevenants et des collectivités.

6.2 Documents examinés

Voici les quatre études qui sont abordées dans la présente section :

- KLEINKNECHT, S., *Community Satisfaction With and Knowledge of the Criminal Justice System : A Review of the Literature*, 2001.
- LANDAU, T. C., *An Evaluation of Post-Charge Diversion in Old City Hall, Toronto*, 2001.
- LATIMER, J. et S. KLEINKNECHT, *Les effets des programmes de justice réparatrice : Analyse documentaire sur la recherche empirique*, 2000.

- LATIMER, J., C. DOWDEN et D. MUISE, *L'efficacité des pratiques en matière de justice réparatrice : une méta-analyse*, 2001.

6.3 Leçons apprises

6.3.1 Les effets positifs des approches de justice communautaire et réparatrice sur le récidivisme et sur le respect des obligations de dédommagement par les contrevenants

Dans leur méta-analyse de 35 programmes différents de justice réparatrice, Latimer, Dowden et Muise ont trouvé que la justice réparatrice réussissait beaucoup mieux à réduire les taux de récidivisme que les approches traditionnelles telles que la probation, l'incarcération et les ordonnances de dédommagement. Bien que les auteurs soulignent que la recherche comporte un vice inhérent du fait que la participation aux programmes de justice réparatrice est volontaire, ce qui mine la fiabilité des conclusions, il semblerait que ceux qui choisissent de participer à la justice réparatrice réussissent mieux à demeurer à l'écart de la criminalité. En outre, Landau, dans sa recherche portant sur l'efficacité de deux projets de déjudiciarisation postérieure à la mise en accusation à Toronto, a observé des taux de récidivisme très bas. Seulement 4 % des délinquants sous responsabilité provinciale (c'est-à-dire, des délinquants primaires accusés d'avoir commis une infraction mineure) et 5 % des délinquants sous responsabilité fédérale (c'est-à-dire, des personnes accusées de possession de cannabis) avaient fait l'objet d'une autre condamnation pénale au cours de la période de suivi de six mois.

L'analyse documentaire relative aux programmes de justice réparatrice effectuée par Latimer et Kleinknecht a révélé qu'un très grand nombre de contrevenants et de victimes réussissaient à négocier et à exécuter des ententes de dédommagement dans le cadre de programmes de justice réparatrice. Cette constatation a été corroborée par le travail de méta-analyse, qui a aussi révélé des taux sensiblement plus élevés d'observation des obligations de dédommagement chez les contrevenants qui participaient à des programmes de justice réparatrice par opposition aux contrevenants

visés par des ordonnances judiciaires de dédommagement.

6.3.2 Les expériences positives des victimes et des contrevenants

Les deux projets de recherche sur la justice réparatrice ont révélé que les victimes tendaient à être satisfaites de leur expérience de justice réparatrice et que les contrevenants étaient satisfaits des programmes et les trouvaient équitables. La méta-analyse a également révélé des taux de satisfaction sensiblement plus élevés tant chez les victimes que chez les contrevenants qui participaient à des programmes de justice réparatrice en comparaison des taux de satisfaction au sein des groupes témoins de victimes et de contrevenants soumis à des approches traditionnelles de justice.

6.3.3 La justice réparatrice et le système de justice pénale

Des entretiens avec des intervenants clés des projets de déjudiciarisation postérieure à la mise en accusation à Toronto (c'est-à-dire, des procureurs de la Couronne et de la défense, des représentants d'organismes communautaires et des clients des programmes de déjudiciarisation) ont révélé un appui général à la déjudiciarisation postérieure à la mise en accusation telle qu'elle a été mise en œuvre dans le cadre de ces projets. On a relevé un vaste éventail d'avantages découlant de la déjudiciarisation pour l'accusé, la communauté et le système de justice. Toutefois, certaines préoccupations ont été exprimées quant à l'application équitable et uniforme de la loi, qui constitue un problème inhérent à la fois aux programmes de déjudiciarisation traditionnels et aux programmes de justice réparatrice.

L'étude documentaire a révélé que les coûts estimés des programmes de justice réparatrice sont inférieurs à ceux des processus traditionnels du système de justice. Cependant, on ne sait pas si les programmes de justice communautaire en général n'auraient pas un effet d'« élargissement du filet » ayant pour conséquence d'accroître les coûts d'ensemble et les contrôles visant les contrevenants.

La recherche a également révélé des lacunes importantes dans nos connaissances relatives aux répercussions des approches communautaires / réparatrices sur le système de justice pénale. Ces lacunes concernent notamment :

- le peu de recherche empirique sur l'effet d'« élargissement du filet » des approches de justice réparatrice;
- l'absence de recherche empirique sur les incidences de la justice réparatrice sur les rôles de la police, des procureurs de la Couronne, des juges et / ou des agents correctionnels; et,
- une compréhension limitée des incidences de la déjudiciarisation communautaire des contrevenants sur les données officielles et officieuses en matière de justice (c'est-à-dire, sur les tendances rapportées au moyen de l'Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes de Statistique Canada). Il se pourrait que l'on doive mettre au point des méthodes plus sophistiquées de collecte de données relatives à la criminalité au Canada.

6.3.4 Les perceptions du système de justice pénale et de la justice réparatrice au sein des collectivités

L'analyse documentaire relative à la justice réparatrice a révélé qu'il existe peu d'éléments de preuve concernant les incidences des approches réparatrices sur les participants communautaires. On ne sait pas s'il y a des changements perceptibles dans la satisfaction des participants à l'égard du système de justice ou dans leur peur de la criminalité. L'examen des recherches effectué par Kleinknecht sur la satisfaction communautaire à l'égard du système de justice pénale et sur la connaissance du système de justice pénale au sein des collectivités a révélé qu'il y a des opinions généralement positives à l'égard de la justice réparatrice, mais que les opinions sont généralement moins positives au sein de la population à l'égard du système de justice pris dans son ensemble. Voici quelques-unes des conclusions les plus importantes :

- Bien que les attitudes varient à l'égard des différentes composantes du système de justice pénale (les policiers sont tenus en plus haute estime que les tribunaux et les systèmes correctionnels), il y a certains points de vue généralement négatifs à l'égard de certains aspects de l'administration de la justice. Ainsi, le système est perçu comme trop clément, biaisé en faveur des riches et discriminatoire à l'égard des minorités,

- des pauvres, des femmes et des victimes de la criminalité.
- Les attitudes varient selon des variables telles que la race, l'âge, le revenu, le niveau d'éducation et les contacts antérieurs avec la police.
 - Les connaissances relatives à la criminalité et au système de justice pénale sont faibles. Par exemple, plusieurs croient que la criminalité – surtout les crimes avec violence – est plus fréquente qu'elle ne l'est en réalité et qu'elle augmente, alors qu'en vérité elle a diminué constamment au cours de la dernière décennie. Le public a généralement peu de connaissances spécifiques concernant le *Code criminel* ou la *Loi sur les jeunes contrevenants*.
 - Les médias d'information – surtout les journaux et la télévision – constituent les principales sources d'information au sujet de la criminalité et de la justice pénale.

6.4 Projets futurs

Les quatre rapports examinés indiquent tous soit le succès apparent des programmes de justice réparatrice, soit une opinion publique ou communautaire généralement positive à leur égard. Ces programmes sont donc considérés comme des domaines clés de travail futur en matière de recherche et d'élaboration de programmes.

En particulier, la Division tire actuellement profit des leçons apprises en tentant d'élaborer dans ce domaine des projets de recherche aptes à combler les lacunes importantes dans nos connaissances. Par exemple, bien que les programmes de justice réparatrice semblent à première vue plus économiques que le système traditionnel en rapport avec certaines infractions, il y a certaines questions qui doivent être examinées, comme l'effet potentiel d'« élargissement du filet » et les coûts additionnels associés aux contrevenants qui ne respectent pas leurs ententes de dédommagement et réintègrent ensuite le système traditionnel. En outre, il y a des lacunes évidentes en ce qui concerne les incidences de la justice communautaire sur les membres des communautés eux-mêmes. La Division travaille à un projet visant à combler cette lacune ainsi que d'autres lacunes identifiées au cours de recherches antérieures.

En ce qui concerne l'évaluation des programmes de justice réparatrice, Latimer, Dowden et Muise

recommandent l'inclusion d'éléments standards aux rapports de recherches futurs, tels que le sexe, l'âge et les antécédents criminels du contrevenant, les pratiques spécifiques des programmes (p. ex., utilisation de programmes de formation ou de manuels) et de l'information sur les types d'infractions (c'est-à-dire, infractions contre les biens par opposition aux infractions contre la personne). Afin de pouvoir affirmer avec plus d'assurance que la justice réparatrice est un succès, les évaluations futures des programmes de justice réparatrice devraient également tenir compte des conséquences liées au caractère volontaire de la participation à ces programmes. La motivation initiale potentiellement plus élevée des participants à des programmes de justice réparatrice, par opposition aux groupes témoins, rend difficile l'évaluation des incidences réelles de la participation au programme. Il faut donc mesurer la motivation avant la participation au programme, et ce, tant au sein des groupes participants qu'au sein des groupes témoins.

Sur le plan systémique, les mesures des succès devraient aller au delà des analyses traditionnelles en incluant les répercussions des programmes de justice réparatrice sur les différentes composantes du système de justice pénale officiel. Des méthodes de collecte de données plus sophistiquées sont requises pour tenir compte du nombre croissant de programmes communautaires qui fonctionnent en-dehors du système officiel ou parallèlement à lui.

L'auteur de l'examen portant sur les connaissances et la satisfaction au sein de la population a recommandé au gouvernement de continuer à travailler à éliminer les perceptions erronées dans l'esprit du public au sujet du système de justice pénale. En outre, le gouvernement devra intervenir à l'égard des aspects qui, à juste titre, sont perçus négativement par le public (p. ex., le système fonctionne trop lentement et il est trop complexe à comprendre). Le recours à des nouvelles technologies, telles qu'Internet, pour informer le public au sujet de la criminalité et de la justice pénale ne constitue qu'un moyen parmi plusieurs autres de réaliser des progrès importants à cet égard.

7.0 Thème : Questions de justice nordique

7.1 Introduction

Le ministère de la Justice s'est engagé à aider le gouvernement du Nunavut à développer un système de justice qui répond aux besoins de sa population. Cette initiative implique la réalisation de recherches pour aider le gouvernement du Nunavut dans la prise de décisions stratégiques, de même que la surveillance et l'évaluation des programmes. Entre autres principes directeurs généraux au Nunavut, on cherche à privilégier les approches de justice communautaire, la mise en valeur du potentiel local et l'inclusion de toutes les voix de la communauté aux processus.

Les cinq études passées en revue ci-dessous comportent soit un examen des structures et des processus comme tels au Nunavut, soit une description des questions nordiques pertinentes pour le Nunavut, soit un examen de la législation dans d'autres provinces et territoires destiné à éclairer le gouvernement du Nunavut.

7.2 Documents examinés

Voici les études examinées aux fins de la présente section :

- CRNKOVICH, M., L. ADDARIO et L. ARCHIBALD, *Les femmes inuites et le système de justice au Nunavut*, 2000.
- GIFF, N., *La justice au Nunavut : Bibliographie annotée*, 2000.
- MACDOUGALL, J., *Le langage gestuel et l'accès à la justice pour les personnes sourdes au Nunavut*, 2000.
- MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA, *Atelier sur les femmes inuites et le système de justice au Nunavut*, 2000.
- ROBERTS, T., *Review of Provincial and Territorial Domestic Violence Legislation and Implementation Strategies*, 2001.

7.3 Leçons apprises

7.3.1 Planification, évaluation et reddition de comptes

Dans son examen de 32 documents concernant des projets de justice communautaire au Canada, Giff a cerné une série d'éléments importants en matière de planification et d'évaluation des programmes :

- il faut assurer un degré élevé d'organisation (c'est-à-dire, des moyens de connaître la communauté), définir les objectifs d'une initiative et développer des plans de mise en œuvre;
- la justice doit être vue comme un processus, c'est-à-dire qu'il faut préserver la souplesse, disposer de mécanismes de rétroinformation, accepter que l'apprentissage se réalise au fil des expériences, et réaliser qu'il y aura toujours des améliorations à apporter;
- les communautés doivent définir la notion de « succès » en ce qui les concerne, et elles doivent déterminer comment ces succès seront mesurés et dans quels domaines les mesures de changement seront concentrées;
- il faut accepter l'idée qu'il n'existe pas « une seule bonne façon » de mettre en œuvre la justice communautaire – les besoins, les désirs et la capacité varieront d'une communauté à l'autre;
- il faut préciser : à qui le programme s'adresse (p. ex., bien souvent les adolescents et les adultes commettent des infractions de types différents et ont des besoins différents); comment le programme devrait fonctionner par rapport aux institutions existantes (p. ex., fonctionner à l'intérieur du système, comme dans les tribunaux responsables de la détermination de la peine, ou à l'extérieur, comme dans les cours tribales); et, ce que signifie la prévention (p. ex., s'agit-il de prévenir le récidivisme ou de prévenir l'activité criminelle au départ; par ailleurs, la prévention chez les adultes implique souvent la guérison, tandis que chez les jeunes, elle implique

de s'attaquer aux circonstances qui amènent les jeunes à s'engager dans des activités criminelles).

Crnkovich, traitant des préoccupations des femmes, insiste sur la nécessité de surveiller et d'évaluer efficacement les trois composantes de la nouvelle approche de justice au Nunavut : la structure judiciaire unifiée, les juges de paix et les initiatives de justice communautaire. Tout en reconnaissant que ces composantes répondent à des préoccupations culturelles et d'accessibilité, elle affirme que les femmes courent autant de risques d'être victimisées à nouveau par les cours des juges de paix et par les comités de la justice communautaire que dans le système existant. Il faut donc prévoir des mécanismes de traitement des plaintes concernant les comités et les juges de paix ainsi que leurs décisions. Dans son compte-rendu d'atelier, elle replace la question dans le contexte plus général de la reddition de comptes, et elle recommande :

- un registre facilement accessible des décisions des juges;
- un mécanisme de contrôle du comportement des juges de paix et des comités de la justice communautaire (CJC);
- des normes visant les juges de paix et les CJC;
- la compréhension du rôle du juge de paix;
- des mécanismes d'appel (plaintes, réformation) des décisions des CJC.

Dans son examen de la législation relative à la violence familiale dans cinq ressorts, Roberts laisse entendre qu'il conviendrait d'étudier les questions suivantes concernant la planification avant de mettre en œuvre une législation semblable au Nunavut :

- pour que la législation fonctionne, il faut que les différents intervenants aux niveaux communautaire et territorial travaillent en équipe;
- il est essentiel de prévoir la planification de la sécurité et une capacité de suivi au niveau local si l'on veut aider les victimes plutôt que de les victimiser à nouveau au moyen d'une législation motivée par de bonnes intentions; et,
- il faut évaluer les besoins en ressources au delà des ressources humaines (technologie et formation).

7.3.2 Culture, tradition, communication et langage

Tous les auteurs ont cherché à déterminer comment interpréter et concrétiser le respect et la sensibilité à l'égard des traditions culturelles inuites dans un contexte moderne. MacDougall conclut :

[...] indépendamment de l'état des langages gestuels employés par les personnes sourdes au Nunavut, ces langues, ou, à tout le moins, ces systèmes complexes de communication constituent un outil de base pour leurs interactions sociales dans leur vie quotidienne et devraient donc être disponibles devant les tribunaux et au sein du système de justice en général. (p. 17)

Il note également que :

- la surdité et le langage gestuel ne sont pas stigmatisés au Nunavut;
- un nombre étonnamment élevé de personnes entendant utilisent le langage gestuel (par contraste avec la situation qui prévaut dans le sud du Canada);
- il y a un degré appréciable de transparence entre les langages gestuels dans différentes communautés;
- la facilité avec laquelle les individus adaptent des signes ou en produisent de « nouveaux » lorsqu'ils s'installent dans une nouvelle communauté constitue un indicateur important de la capacité du système gestuel à s'adapter à de nouvelles situations. Cela a des implications positives évidentes pour son utilisation devant les tribunaux et au sein du système de justice en général.

MacDougall recommande que le programme de formation d'interprètes judiciaires au Collège de l'Arctique à Iqaluit soit développé davantage de manière à tirer profit de l'expertise des personnes entendant et sourdes qui connaissent les langages gestuels appropriés.

Giff aborde trois thèmes culturels traités par les travaux qu'elle examine :

- même si certains sont d'avis que les mécanismes inuits traditionnels de contrôle social sont inefficaces dans le monde moderne, il y a une conviction selon laquelle l'*esprit* qui a orienté les mécanismes traditionnels peut être intégré à des initiatives communautaires;
- il faut toujours tenir compte, pour tout projet, des implications que peut avoir l'usage répandu de l'inuktitut;
- des « services de liaison » (p. ex., assistance parajudiciaire autochtone, programmes d'aide aux victimes / témoins, interprètes inuktitut-anglais) sont essentiels non seulement comme ressources en eux-mêmes, mais aussi comme interfaces entre les initiatives communautaires et le système de justice pénale.

Crnkovich reprend ce dernier thème en rapport avec l'éducation publique. Elle affirme que, s'ils sont formés adéquatement, les juges de paix et les CJC pourraient agir comme éducateurs publics pour améliorer la compréhension du système judiciaire et des nouvelles initiatives au Nunavut au sein de la population inuite. De tels efforts permettraient à leur tour à la population d'évaluer la performance de tous les intervenants dans le nouveau système.

Dans son compte-rendu d'atelier, Crnkovich souligne que la structure des tribunaux et l'administration de la justice dans leur forme actuelle sont ancrées dans la culture euro-canadienne, que le système est punitif et que ces deux aspects du système sont contraires à la culture inuite. Elle relève en particulier les malentendus culturels chez les juges au stade de la détermination de la peine – des malentendus qui entraînent des décisions préjudiciables aux femmes. Il y a aussi une tension qui découle des efforts visant à rendre le système plus approprié sur le plan culturel, dans la mesure où les valeurs traditionnelles inuites associées à l'importance de « ne pas poser de jugement » entraînent une réticence à condamner ou à punir des contrevenants, surtout dans les affaires d'agression sexuelle et de violence conjugale.

7.3.3 Le sexisme, les victimes et la communauté : qui réussit à se faire entendre?

Giff affirme qu'il ressort clairement des travaux qu'elle a étudiés que la violence familiale est une question qui doit nécessairement être abordée dans le cadre de toute stratégie de justice. La victimisation renouvelée des femmes tient essentiellement à deux choses : 1) les opinions négatives que des membres influents de la communauté ont à l'égard des femmes; et, 2) l'inaptitude des programmes communautaires à protéger les femmes contre les mauvais traitements subséquents. Giff note également que l'« accent mis sur le contrevenant » dans la justice communautaire – qui découle de l'accent mis sur la guérison et la prévention du cycle de la criminalité – peut détourner l'attention des besoins de la victime.

Roberts note, en outre, qu'une évaluation de la capacité des communautés à protéger les femmes victimes de violence conjugale contre une victimisation subséquente est essentielle au regard de la question de savoir s'il est envisageable sur le plan pratique ou approprié d'adopter une loi sur la violence familiale qui aurait pour effet de retirer le contrevenant de son foyer.

Crnkovich souligne qu'il est nécessaire de donner une formation de sensibilisation aux différences entre les sexes et aux différences culturelles à *tous* les intervenants du système de justice – les juges, les procureurs de la Couronne, les agents de la GRC, les juges de paix et les membres des comités de la justice communautaire – pour aider à les sensibiliser aux expériences vécues par les femmes inuites tant dans le cadre des programmes de justice communautaire que dans le cadre du système de justice euro-canadien. Elle note, par exemple, que certaines femmes ont eu affaire à des aînés qui ne voient pas la violence contre les femmes comme un problème grave, ou encore, qui n'ont pas acquis les compétences nécessaires pour pouvoir fournir des services de counselling efficaces à ceux qui agressent leur conjointe.

Elle cite également de nombreux stéréotypes invoqués par des juges pour atténuer la peine dans des affaires d'agression sexuelle (p. ex., les femmes qui sont en état d'ébriété ou qui dorment au moment où elles sont agressées ne subissent pas une agression aussi grave que si elles étaient éveillées ou à jeun; il n'y a pas de restriction de principe quant à l'âge minimal pour avoir

des relations sexuelles dans la culture inuite, de sorte que l'agression sexuelle est parfois « acceptable » dans la société inuite; le fait de provenir d'une bonne famille, d'être un chasseur accompli, d'avoir un niveau d'éducation élevé ou d'éprouver un problème d'alcool devraient constituer des facteurs atténuants au moment de déterminer la peine).

7.3.4 Besoin de formation

Crnkovich examine les préoccupations relatives à la manière dont les comités de la justice communautaire traitent la violence contre les femmes. Elle conclut que plusieurs de ces préoccupations – exprimées par des femmes inuites ayant survécu à la violence – se rapportent en fait aux ressources et à la formation : le manque de ressources adéquates et de formation permanente fournies à ces comités pour leur permettre d'accomplir ces tâches d'une manière qui protège et appuie les femmes et s'attaque adéquatement aux problèmes sous-jacents à la violence.

Elle insiste sur la nécessité de former les juges de paix et les membres des comités en ce qui concerne : les règles, les procédures et les pratiques dans le domaine de la justice pénale; les traditions et les pratiques inuites; et, la dynamique de la violence (en particulier, la violence sexuelle contre les femmes). Elle ajoute qu'il est nécessaire d'améliorer les mécanismes de sélection des candidats à des fonctions judiciaires selon leur degré de sensibilisation aux différences entre les sexes et aux diversités raciale et culturelle.

Roberts recommande d'aborder les thèmes suivants dans le cadre de la formation relative à la législation en matière de violence familiale :

- comprendre la nécessité de travailler en équipe au sein d'une communauté;
- connaître la législation et savoir quand recourir à d'autres outils que la législation en matière de violence familiale;
- informer les intervenants au sujet de la dynamique de la violence familiale;
- insister sur la nécessité de faire preuve de compassion à l'endroit de la victime; et,
- expliquer les différents aspects de la planification de la sécurité.

7.3.5 Composer avec la complexité de la violence et d'autres crimes

Tous les auteurs ont souligné la nécessité de comprendre la complexité et les multiples facettes de ces questions et de composer avec elles, plutôt que de les aborder dans une perspective unique. Ainsi, Giff soutient que la stratégie élaborée doit intégrer tous les facteurs sociaux, économiques et politiques pertinents. Roberts affirme que les nouvelles approches en matière de législation relative à la violence familiale considèrent la formation non seulement comme un exercice d'information, mais comme une forme de développement communautaire dans le cadre duquel les participants sont encouragés à développer une plus grande sensibilité à l'égard de tous les joueurs en cause et à prendre conscience de la nécessité de renforcer constamment les rapports et le travail d'équipe entre les joueurs.

Crnkovich fournit trois exemples de la nécessité d'une approche globale :

- Les tentatives de rendre le système judiciaire plus « sensible sur le plan culturel » en cherchant conseil auprès des aînés peuvent avoir des répercussions négatives sur les femmes et les enfants victimes de violence familiale lorsque les aînés blâment les femmes pour la violence qu'elles ont subie.
- L'accroissement de l'importance du rôle des comités de la justice communautaire pour traiter de crimes plus graves doit être analysé et évalué en tenant compte des ressources disponibles au sein de la communauté, des occasions de formation, des degrés de sensibilisation au sein de la population et des attitudes à l'égard de la violence contre les femmes et les enfants, de même que des voix qui sont entendues à titre de représentants de la communauté.
- Les réformes permettant aux Inuits parlant uniquement l'inuktitut de participer à des procès à titre de jurés, bien que « culturellement appropriées », créent des problèmes dans la mesure où la réticence inuit traditionnelle à juger son prochain entraîne un faible taux de

condamnation dans les causes d'agression sexuelle. Ainsi, les progrès réalisés sur le plan des droits culturels peuvent avoir des conséquences perverses en matière d'égalité des sexes si l'on n'adopte pas une approche globale.

7.4 Projets futurs

Les projets futurs concernant les questions de justice nordique devraient peut-être tenir compte des thèmes suivants :

- l'importance d'élaborer des mécanismes de planification, de surveillance et d'évaluation continues pour assurer la qualité des programmes de justice et la reddition de comptes à leur sujet;
- les implications de l'usage répandu de l'inuktitut pour la conception des programmes;
- comment s'assurer que les réformes en matière de justice sont planifiées et mises en œuvre d'une manière qui tient compte de visions multiples et des préoccupations de *tous* les membres de la communauté;
- comment s'assurer que toute réforme en matière de justice accorde une plus grande attention aux besoins des femmes et des victimes;
- la formation est essentielle à tous les niveaux du nouveau système de justice, non seulement pour améliorer la connaissance du système de justice pénale, mais pour développer une compréhension des traditions et des pratiques inuites, de la dynamique des mauvais traitements et de la violence sexuelle, de la planification de la sécurité pour les victimes et de la nécessité de rendre des comptes à tous les niveaux.

8.0 Thème : Diffusion des résultats de recherche

8.1 Introduction

La diffusion des résultats de nos recherches et de nos analyses statistiques auprès des responsables de l'élaboration des politiques en matière de justice et des praticiens de la justice au sein du gouvernement, de même qu'auprès des universitaires et du grand public, et ce, en temps opportun et d'une manière pertinente, constitue un des objectifs généraux de la Division. Une unité a été constituée au sein de la Division il y a près de 18 mois pour répondre au besoin d'élaborer des stratégies de diffusion plus efficaces. Cette unité est responsable de plusieurs domaines généraux : l'élaboration et la publication des produits; la diffusion de l'information; une série de séminaires; des activités d'approche, notamment le marketing, la promotion et des événements spéciaux; et, l'utilisation de technologies, telles qu'Internet et Intranet, pour faciliter la réalisation de ces objectifs.

À ce jour, une série de nouvelles publications imprimées ont été produites, un nouveau site Web de la Division de la recherche et de la statistique a été mis en service, et des activités d'approche telles que la participation à des conférences, la Semaine de la recherche et la Série des séminaires sont en cours. Ces activités sont décrites ci-dessous.

8.1.1 Publications imprimées

Nous distribuons les résultats de nos recherches et de nos analyses statistiques par le biais de produits imprimés à des auditoires ciblés, dont certains comptent jusqu'à 800 participants, suivant le type de publication, les délais et la nature des sujets traités. Plusieurs produits moins volumineux et d'accès plus facile ont été créés, notamment des fiches documentaires, des fiches « Questions et réponses », des Faits saillants d'une page et des Sommaires de la recherche et de la statistique. Notre série de rapports de recherche continue d'avoir un lectorat important chez les chercheurs et au sein de la population, et la publication trimestrielle de *JusteRecherche* en est à sa deuxième année de publication. Plusieurs publications élaborées en collaboration avec la Direction des communications ont été bien reçues, notamment la série des Rapports de la Division de la recherche et de la statistique et la série Méthodologie.

8.1.2 Site Web

Internet est essentiel pour fournir les résultats de nos recherches et de nos analyses statistiques en temps opportun et de manière pertinente et sensible. Les utilisateurs d'Internet ont un accès immédiat aux résultats de nos recherches et de nos analyses statistiques, et il s'ensuit par ailleurs des réductions importantes des coûts associés à la publication, tels que les coûts d'impression et les frais postaux. Le site Web de la Division de la recherche et de la statistique a été complètement remanié, et il offre désormais aux utilisateurs des centaines de nos publications dans les deux langues officielles. En outre, les utilisateurs peuvent y trouver des renseignements relatifs aux événements à venir, à notre programme de chercheurs invités et à d'autres occasions d'emploi, et ils peuvent repérer une personne-ressource parmi les agents de recherche ou de la statistique dans n'importe quel domaine de recherche.

8.1.3 Participation à des conférences

Les activités d'approche, telles que la participation à des conférences nationales et internationales, constituent une composante clé de la diffusion de la recherche. Des chercheurs et des statisticiens prennent part à des conférences à titre de participants, de conférenciers et d'experts, et ils échangent avec des participants aux conférences à notre kiosque. Le kiosque offre une excellente occasion de promouvoir notre travail auprès de collègues que nous n'aurions peut-être pas l'occasion de rejoindre autrement.

8.1.4 La Série des séminaires

La Série des séminaires, instituée en 1999, a pris de l'expansion au cours des deux dernières années, et elle a grandement contribué à accroître la visibilité de la Division de la recherche et de la statistique. Cette série présente à des intervenants en matière de justice et à d'autres toute une gamme de sujets auxquels ils ne seraient peut-être pas exposés autrement. En outre, la série vise à intégrer les perspectives de la recherche, des politiques et des services juridiques à des sujets importants se rapportant à la justice. Les présentations font appel à des conférenciers œuvrant dans divers domaines de la recherche et des politiques (dont la criminologie, le droit, la philosophie, la psychologie et la sociologie) ainsi qu'à des représentants d'organisations

canadiennes et internationales gouvernementales et non gouvernementales. Les membres de l'auditoire proviennent du ministère de la Justice ainsi que d'autres ministères fédéraux et d'établissements d'enseignement.

8.1.5 Événements spéciaux

Jusqu'à présent, le plus important événement spécial organisé par la Division a été la Semaine de la recherche. La Semaine de la recherche est une semaine entière d'événements spéciaux conçus pour faire connaître les activités de recherche menées au sein du ministère de la Justice ainsi que les recherches portant sur des sujets d'intérêt menées à l'extérieur du ministère. Les événements comprennent des présentations, des comités d'experts et des débats, des lunchs multimédias, des expositions relatives aux activités de recherche dans le hall de l'édifice du ministère de la Justice, de même que les Portes ouvertes de la Division de la recherche et de la statistique. Tous les employés du ministère de la Justice sont invités à ces événements, et des invitations sont aussi lancées aux collègues œuvrant dans les domaines de la recherche et des politiques au sein d'autres ministères fédéraux ainsi qu'à des membres des milieux universitaires et d'organisations non gouvernementales.

8.2 Leçons apprises

8.2.1 Investir dans des idées nouvelles

Bien que la diffusion des résultats des recherches et des analyses statistiques constitue une des étapes les plus importantes d'un projet de recherche lorsqu'il est financé à l'aide de fonds publics – la réussite du projet suppose notamment la diffusion des résultats de recherche – cet aspect a souvent été négligé dans le processus de recherche.

La promotion de la diffusion au sein de la Division de la recherche et de la statistique a mené à la création d'une nouvelle équipe chargée de la diffusion, et elle continue à contribuer à ses succès. La création de nouvelles gammes de produits, de nouveaux processus, de nouvelles activités d'approche et de nouveaux événements, en plus de la mise sur pied d'une nouvelle équipe de diffusion, prend du temps et des ressources. Il est essentiel d'investir dans la planification stratégique pour chaque nouveau produit en ce qui concerne l'auditoire cible, la présentation et la promotion.

L'ajout récent du Comité d'examen des contrats et de la recherche au sein de la Division fournit désormais une

occasion de déterminer quels produits résulteront de chaque projet de recherche ou d'analyse statistique et de prévoir les coûts de leur production et de leur diffusion dès le départ. L'approche la plus efficace consiste pour un membre de l'équipe chargée de la diffusion à rencontrer les chercheurs au début de chaque projet de recherche pour qu'ils examinent ensemble quels sont les divers auditoires visés par chaque produit de recherche et quels types de produits répondront le mieux à leurs besoins.

8.2.2 Utiliser ce que les experts utilisent

Plus que dans tout autre domaine au sein de la Division, les membres de l'équipe chargée de la diffusion de la recherche ont dû acquérir des compétences dans des domaines traditionnellement étrangers à la recherche et à la statistique. Afin d'être en mesure de consulter des experts dans d'autres industries ou de prendre en charge divers aspects de la production et de la diffusion, ils ont dû apprendre les langages de programmation Internet et les techniques et les logiciels d'édition, de même que la publication, l'impression, la mise en page et la conception. L'utilisation de la même technologie et du même langage que ces autres industries permet des économies à long terme grâce à la réalisation d'un plus grand nombre d'activités de production à l'interne. La consultation d'autres groupes œuvrant dans les domaines de la recherche et de la statistique au sein du gouvernement fédéral en rapport avec ce genre de modèle de diffusion s'est avérée un exercice extrêmement profitable.

8.2.3 Les équipes dynamiques doivent avoir de bonnes habiletés de communication

En pratique, la diffusion des résultats des recherches et des analyses statistiques oblige à jongler constamment avec des priorités, des délais, des coéquipiers, des budgets et des projets. L'équipe chargée de la diffusion de la recherche est l'incarnation d'équipes dynamiques en action. Cela signifie être capable de communiquer efficacement dans le domaine de la diffusion ainsi qu'avec les chercheurs participant à chaque projet, avec les consultants idoines et avec les collègues d'autres groupes au sein du Ministère tels que la Direction des communications et la Direction de la gestion de l'information. La leçon est dure à apprendre lorsqu'un projet est retardé ou échoue en raison du manque de communication entre les membres d'une équipe. La coordination des efforts et la communication régulières entre les membres d'une équipe prend beaucoup de temps, mais ces deux activités sont essentielles au succès de leur travail.

8.2.4 Il n'y a pas une « taille unique » qui convient à tous

Traditionnellement, un projet de recherche aboutissait à la publication des résultats dans un volumineux rapport imprimé, qui était envoyé à un petit groupe de clients et d'intéressés. De nombreux groupes intéressés, tels que d'autres ministères et organismes gouvernementaux, des départements universitaires et des simples citoyens, n'étaient pas mis au courant de ces publications et n'y avaient pas facilement accès. De plus, ces documents volumineux, détaillés et parfois hautement techniques ne répondaient pas toujours aux besoins d'information de tous les clients.

L'équipe chargée de la diffusion de la recherche a mis au point une nouvelle gamme de produits, sur différents supports, pour répondre à un plus grand éventail de besoins chez les clients. Des produits plus succincts, tels que les fiches « Questions et réponses », complètent nos rapports de recherche plus longs, et ils rendent la recherche plus accessible à plusieurs groupes. Des produits spécialisés, tels que le trimestriel *JusteRecherche*, sont conçus en fonction des besoins d'un groupe de clients particulier – en l'occurrence, les besoins d'information de nos collègues du domaine des politiques à l'intérieur et à l'extérieur du Ministère. Nos produits sont également disponibles sur la nouvelle portion du site Web du Ministère qui est consacrée à la Division de la recherche et de la statistique, et ce, dans plus d'un format électronique, ce qui met les résultats de nos recherches et de nos études statistiques à la disposition de quiconque a accès à Internet.

Les produits sont distribués en format papier, par courrier électronique, par le biais du site Web et dans le cadre d'événements spéciaux, à un auditoire ciblé qui comprend de nombreuses personnes et de nombreux groupes ayant un intérêt pour un sujet de recherche socio-juridique particulier. Cette approche souple en matière de présentation, de promotion et de diffusion des résultats des différents projets de recherche et d'analyse statistique est essentielle à la diffusion de la recherche, et notre objectif consiste à développer une stratégie de diffusion au stade initial de chaque projet de recherche.

8.2.5 Sortez de la boîte

Nos efforts de diffusion de la recherche privilégient notamment les activités d'approche. La capacité de « sortir de la boîte » et de rencontrer des gens œuvrant au sein d'autres ministères et organismes ainsi qu'au sein du milieu universitaire s'est avérée particulièrement importante pour faire connaître la

Division à un plus grand nombre de chercheurs, pour établir des contacts et pour favoriser les rapports de collaboration. Les activités d'approche telles que la participation à des conférences nationales et internationales, les échanges d'information, le travail au sein de comités interministériels, la Série des séminaires et la Semaine de la recherche ont été passablement réussis jusqu'à présent, et l'on espère renforcer cette capacité d'approche au cours de l'année à venir.

9.0 Orientations futures pour la division de la recherche et de la statistique

Cette dernière section présente certaines initiatives générales que la Division de la recherche et de la statistique pourrait envisager dans ses travaux futurs. Les suggestions qui suivent découlent de différentes sections du présent document et de consultations auprès de membres du personnel de la Division. Bon nombre des sujets de recherche potentiels ont été mentionnés par plusieurs collaborateurs et font, en réalité, déjà l'objet de travaux menés par la Division.

Dans l'ensemble, les collaborateurs conviennent que la Division devrait maintenir, dans le cadre de ses responsabilités, son rôle traditionnel de soutien au secteur des politiques et aux clients des services juridiques dans leurs demandes de produits de recherche particuliers. En outre, on devrait continuer d'utiliser les méthodes de recherche et les sources de données traditionnelles (p. ex., analyses de données officielles sur la criminalité et de données provenant de sondages) lorsqu'il y a lieu. Toutefois, les études commandées et les symposiums organisés par la Division indiquent que le rôle traditionnel de la Division pourrait être étendu de manière à inclure aussi un rôle plus dynamique. Certaines orientations nouvelles pour la recherche ont également été proposées.

Plutôt que de réitérer les précieuses leçons apprises dans le cadre des projets de recherche, les développements qui suivent portent sur certaines des principales leçons apprises quant aux priorités générales de la Division et quant aux nouveaux projets qu'elle pourrait envisager.

9.1 Élaborer un programme de recherche

Même si la Division élabore actuellement des plans de travail détaillés en rapport avec les principaux domaines de recherche relevant de sa responsabilité, un des auteurs a noté que ces plans de travail pourraient être étendus de manière à être plus proactifs. Il a ajouté que ces plans de travail pourraient être affichés sur le Web, ce qui les rendrait accessibles aux personnes et aux organismes intéressés à en savoir davantage sur les activités de recherche du Ministère.

9.2 Réaliser des analyses formelles de l'environnement

Tout en continuant de fournir des analyses traditionnelles de l'environnement en rapport avec des

questions particulières en utilisant des sources disponibles, telles que des sondages et des sources médiatiques, la Division pourrait peut-être envisager des analyses de l'environnement plus formelles et plus proactives. Les analyses plus proactives produisent des documents dont on estime qu'ils seront utiles, plutôt que de les produire sur demande. Les analyses formelles sont une activité permanente qui fait appel à des sources diverses pour cerner les tendances sociales, économiques et politiques susceptibles de représenter des menaces ou des occasions pour le Ministère ou pour la société dans son ensemble. Par exemple, les analyses de ce type peuvent aider à identifier des nouvelles formes de criminalité ainsi que leurs incidences sur les ressources de la société et du Ministère. Un autre aspect clé des analyses formelles est la communication de leurs résultats à la direction sur une base régulière afin que ces résultats soient pris en compte dans le cadre des processus de planification stratégique.

9.3 Adopter des méthodes de recherche et des sources de données novatrices

Plusieurs collaborateurs ont indiqué qu'il fallait adopter de nouvelles méthodes de recherche pour pouvoir s'attaquer à diverses questions, allant de la criminalité organisée à la violence conjugale en milieu rural. On a souligné, par exemple, qu'il pourrait s'avérer utile, aux fins d'étudier le crime organisé, de réaliser des entretiens structurés avec des informateurs, des contrevenants, des victimes et des témoins. Dans un autre domaine, l'étude ontarienne sur les mauvais traitements infligés aux femmes en milieu rural a adopté une approche novatrice impliquant un partenariat de collaboration avec des survivantes de mauvais traitements et des membres du personnel d'organismes locaux. Les implications de ces initiatives, entre autres, doivent être évaluées au regard des processus d'obtention de la collaboration, de la validité des résultats, des coûts des initiatives et de leur incidence sur le bien-être de tous les participants.

La diversification des approches de recherche pourrait également s'avérer utile pour corroborer les constatations faites au moyen d'autres méthodes. Une « triangulation des méthodes » peut, par exemple, élucider la cause des contradictions dans des renseignements obtenus de sources différentes. Le Programme de déclaration uniforme de la criminalité et l'Enquête sociale générale fournissent des

renseignements contradictoires au sujet des tendances en matière de violence conjugale. De telles contradictions mettent en lumière le risque qu'il y a à se fier indûment à une seule source de données et la nécessité d'utiliser des sources additionnelles et inexploitées.

On a identifié des lacunes dans les données disponibles dans de nombreux domaines. L'on manque de données, par exemple, au sujet des coûts publics des services de justice, des coûts privés de la criminalité et des coûts des litiges civils. De tels renseignements sont nécessaires pour pouvoir analyser les coûts et les avantages de divers programmes et politiques.

Enfin, on a noté que les recherches réalisées ou commandées par la Division devraient tenir compte de la documentation spécialisée dans d'autres domaines que le droit, la criminologie et la sociologie. Par exemple, les recherches relatives au crime organisé pourraient tirer profit d'études dans les domaines de l'économie, des sciences politiques et de la psychologie.

9.4 Réaliser des recherches originales et créer de nouvelles bases de données

Lorsqu'on ne dispose pas des données nécessaires pour évaluer une mesure législative [p. ex., les dispositions relatives aux condamnations avec sursis, au crime organisé ou à la « clause de la dernière chance » (art. 745)], pour identifier des nouvelles tendances ou pour traiter des questions d'évaluation des coûts, la Division pourrait se voir obligée de recueillir ses propres données. Les collaborateurs ont recommandé la création d'une série de bases de données pour combler les lacunes dans les données disponibles. Une banque d'avis juridiques pourrait aider à cerner les questions d'actualité et à suivre les tendances qui présentent un intérêt pour divers clients du Ministère. Une base de données sur les poursuites relatives à des infractions se rapportant au crime organisé pourrait permettre de suivre l'application des dispositions législatives et des contestations fondées sur la Charte.

9.5 Développer des compétences à l'interne

La réalisation de recherches originales requiert des compétences dans les domaines relevant du mandat de la Division. En particulier, l'on doit maintenir les compétences à niveau dans des domaines qui sont susceptibles d'être hautement prioritaires pendant plusieurs années. À cet égard, les compétences internes sont entretenues, par exemple, dans le domaine du crime organisé. En outre, il serait utile de développer des

compétences internes là où des lacunes ont été relevées, comme dans le domaine de l'évaluation des coûts de la criminalité.

9.6 Recherche à des fins de surveillance et d'évaluation

Les activités de surveillance et d'évaluation servent, entre autres, à assurer la qualité de la législation et des programmes ainsi qu'à favoriser la reddition de comptes. Il s'agit là de fonctions essentielles de la Division à l'égard de tous les domaines de recherche. On a recommandé qu'une fois un projet de loi adopté, des dispositions soient prises en vue de recueillir des données pour évaluer la nouvelle législation afin de fournir des observations critiques au secteur des politiques.

L'évaluation comporte à la fois une composante processuelle (mise en œuvre) et une composante sommative (incidences). Ainsi, à l'égard de n'importe quel sujet, il se peut très bien qu'il y ait un intérêt à la fois pour la mise en œuvre et pour les incidences d'une mesure législative ou d'un programme donné. Mis à part l'intérêt fondamental que présente l'évaluation dans tous les domaines, plusieurs questions ont été soulevées en rapport avec certains sujets.

On a relevé que de nouvelles mesures du succès étaient requises pour évaluer de nouvelles approches telles que la justice réparatrice. En plus des mesures de la performance telles que le récidivisme et les coûts, il y aurait lieu d'évaluer les expériences des victimes, des contrevenants et de la communauté. En outre, il conviendrait d'examiner les répercussions sur les composantes du système de justice pénale (p. ex., l'élargissement du filet et les rôles des intervenants au sein du système).

Dans le domaine de la justice nordique, on a recommandé que les évaluations accordent une attention particulière aux répercussions des politiques et des programmes sur les femmes, les victimes et les Autochtones. Dans le domaine de la violence familiale, on a recommandé l'étude de divers modèles de justice en vue d'accroître la satisfaction des victimes et de favoriser leur coopération dans le cadre d'affaires de violence conjugale. Il y aurait lieu d'étudier plus en profondeur les politiques de mise en accusation et de poursuite obligatoires. En ce qui a trait à la détermination de la peine, on a relevé l'absence criante de toute évaluation des peines minimales obligatoires de quatre ans pour certaines infractions impliquant une arme à feu ainsi que de la « clause de la dernière chance ». Dans le domaine du crime organisé, il faut

examiner la législation et les pratiques dans d'autres pays et évaluer la législation récente.

9.7 Développer une capacité d'évaluation des coûts

Les analyses d'évaluation des coûts permettent d'estimer les coûts d'ensemble de la criminalité, les coûts d'une décision judiciaire en particulier, la rentabilité d'une loi ou d'un programme de prévention de la criminalité, ou encore, les coûts relatifs, par exemple, de sanctions communautaires par opposition à l'emprisonnement. Les évaluations de la rentabilité exigent des investissements importants; par conséquent, les projets doivent être priorisés.

Les membres d'un comité d'experts ont mis la Division en garde contre les données qui fournissent des « chiffres magiques » globaux en ce qui a trait au coût de la criminalité. Les processus permettant d'établir ces chiffres sont viciés par d'importants problèmes sur le plan méthodologique et sur le plan des prémisses. On a conseillé à la Division de prendre les mesures nécessaires pour pouvoir critiquer les chiffres globaux qui pourraient être avancés par divers groupes d'intérêt.

Après avoir embauché un économiste ayant de l'expérience en matière d'évaluation des coûts, on a recommandé que cette personne dirige une petite équipe multidisciplinaire chargée d'élaborer une stratégie permanente d'évaluation des coûts au sein du Ministère. Un plan de communication ferait partie intégrante de cette stratégie.

9.8 Expérimenter et innover

La Division a également un rôle à jouer en matière d'innovation en contribuant au développement d'approches de justice novatrices et à l'élaboration de projets pilotes. En rapport avec la question de l'accès à la justice, par exemple, l'on peut examiner des approches de justice qui se démarquent de l'approche traditionnelle à caractère antagoniste et souvent punitif. On a avancé que les groupes marginaux devraient participer au développement de nouvelles approches. Et il y a aussi de la place pour l'expérimentation dans plusieurs des domaines de recherche. En ce qui a trait à l'accès à la justice, on a indiqué que l'expérimentation pourrait tourner autour de l'élaboration de modèles multidimensionnels de prestation de l'aide juridique qui tiendraient compte à la fois des besoins traditionnels et des nouveaux besoins.

9.9 Concentrer les activités dans les

domaines de recherche essentiels

Un des collaborateurs a signalé que la recherche en matière de détermination de la peine est particulièrement importante étant donné que cette question touche plusieurs des domaines intéressant le Ministère, notamment les condamnations avec sursis et les peines obligatoires, la comparaison des peines imposées aux adultes et des peines imposées aux adolescents, la détermination de la peine chez les jeunes Autochtones et la perception qu'ont les victimes de la détermination de la peine.

Il conviendrait sans doute de noter que d'autres domaines recourent plusieurs domaines de recherche. Le crime organisé est abordé en rapport avec les questions d'actualité et avec l'évaluation des coûts, et non uniquement par l'Équipe du droit pénal. Il serait peut-être opportun pour la Division de cerner les questions essentielles qui sont étroitement reliées à d'autres domaines substantifs et qui, de ce fait, sont susceptibles de perdurer à titre d'aspects prioritaires des politiques et de la recherche.

9.10 Consultation et collaboration

Plusieurs collaborateurs ont indiqué que les consultations et la collaboration avec des membres du personnel du ministère de la Justice en dehors de la Division, avec d'autres ministères fédéraux, avec des membres du personnel du système de justice pénale et avec des universitaires s'étaient avérées utiles à leur travail. Étant donné que plusieurs autres ministères s'intéressent à la question du crime organisé (p. ex., le Solliciteur général du Canada, l'Agence canadienne des douanes et du revenu), il serait opportun de coordonner les projets de recherche et d'éviter les doublons. On a également recommandé que la Division poursuive son dialogue avec le personnel du Ministère et du système de justice concernant les conceptions variables de l'accès à la justice et leurs répercussions prévisibles sur les activités et les ressources du Ministère en général.

On a également souligné que la collaboration avec la communauté universitaire s'était avérée utile et économique (p. ex., le symposium sur les condamnations avec sursis). Ce symposium, tenu à l'Université d'Ottawa en mai 2000, a été suivi d'un symposium sur la justice réparatrice à l'Université de Toronto au mois de mai de cette année. On a suggéré de poursuivre cette « série » sur la détermination de la peine en mai 2002.

9.11 Publication et diffusion

Nous avons déjà évoqué plus haut les efforts déployés par la Division en matière de publication et de diffusion des résultats de ses recherches. La diffusion des produits de recherche est utile pour informer les responsables de l'élaboration des politiques, le personnel du système de justice, les universitaires et la population en général. L'éducation publique peut aider à détruire les mythes entourant la criminalité et la justice – des mythes qui peuvent entraîner des pressions politiques en vue de l'adoption d'orientations stratégiques ne cadrant pas nécessairement avec les préoccupations du public. Internet peut s'avérer un précieux outil dans le cadre de mesures d'information.