



## **DOCUMENT D'ÉVALUATION**

# **ÉVALUATION FINALE STRATÉGIE EN MATIÈRE DE JUSTICE APPLICABLE AUX AUTOCHTONES**

**Sommaire,  
recommandations et réponses de la direction**

**Octobre 2000**

**Division de l'évaluation  
Section de l'intégration et de la coordination de la politique**

## SOMMAIRE

### 1.0 APERÇU

Le mandat pour la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones (SJA) est d'une durée de cinq ans, soit d'avril 1996 à mars 2001. Le Conseil du Trésor a posé l'exigence (datée de mars 1996) que le ministre de la Justice présente au Cabinet un rapport d'évaluation sur les effets et l'efficacité de la SJA dans les cinq ans. Le présent chapitre résume brièvement les principales conclusions dans le cadre de l'évaluation finale de la SJA.

La SJA constitue l'une des réponses du gouvernement fédéral aux recommandations contenues dans le rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones *Rassembler nos forces – le plan d'action du Canada pour les questions autochtones, Bâtir notre avenir ensemble* et de nombreuses autres études sur la justice applicable aux Autochtones réalisées dans tout le pays. La SJA aidera à [traduction] « établir des politiques et des programmes qui seront à la base d'améliorations à long terme dans l'administration de la justice dans le contexte du droit canadien pour les peuples autochtones ». <sup>1</sup> La SJA a été conçue de manière à s'intégrer au système de justice canadien existant pour former des partenariats entre le système traditionnel et les collectivités autochtones. Ces partenariats doivent soutenir l'élaboration de programmes et de politiques de justice viables et mieux adaptés aux besoins des Autochtones en matière de justice. Ce but concorde avec la mise en œuvre des éléments liés à la justice dans la Politique sur le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. La SJA a été élaborée avec l'aide d'autres ministères fédéraux (le Solliciteur général, notamment la GRC, le Bureau du Conseil privé (BCP) et le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC)).

La SJA comporte trois grands volets : l'élaboration et le soutien des politiques, les ententes de financement des programmes communautaires et le Réseau de la justice autochtone. La SJA a pour objectif de répondre à l'aspiration des Autochtones d'assumer plus de responsabilités pour l'administration de la justice dans leurs collectivités et de réduire le taux d'incarcération et de criminalité chez les Autochtones.

Le rapport de l'évaluation finale contient des renseignements sur les effets et l'efficacité de la SJA, comme l'exige le cadre d'évaluation (daté du 1<sup>er</sup> octobre 1997) approuvé par le Conseil du Trésor. Il explique aussi les leçons tirées en relation avec les trois volets de la SJA. Conformément aux observations et aux conclusions, une série de recommandations ont été formulées afin de donner des suggestions constructives sur des améliorations à apporter à la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones si jamais le Ministère présentait une demande de renouvellement.

---

<sup>1</sup> *Aboriginal Justice Strategy Operational Plan* (plan d'activités de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones), Direction générale de la justice applicable aux Autochtones, ministère de la Justice, Ottawa, octobre 1996, p. 1.

## **2.0 ÉLABORATION ET SOUTIEN DES POLITIQUES**

La Direction de la justice applicable aux Autochtones (DJA) fournit au ministre, au sous-ministre, à d'autres organisations du Ministère, aux négociateurs et aux autres ministères et organismes fédéraux des conseils et du soutien multidisciplinaires en matière de politiques pour des sujets liés à la justice applicable aux Autochtones.

Au nom du ministère de la Justice, la DJA définit l'approche relative à la politique et donne des conseils pour les négociations sur « l'administration de la justice » liées à des ententes sur l'autonomie gouvernementale. La politique est établie après des consultations auprès de nombreuses organisations responsables des politiques au ministère de la Justice. Un document général sur l'approche à adopter pour ces négociations existe déjà (lignes directrices à l'intention des négociateurs pour l'administration de la justice), mais la DJA est en train d'élaborer une série de lignes directrices plus détaillées. La DJA peut être présente aux tables de négociation, s'occuper de la formulation pour les points sur lesquels on s'est entendu et vérifier si les aspects relatifs à l'« administration de la justice » respectent bien les lignes directrices sur la politique.

En mars 2000, la DJA participait à 27 tables de négociation où sa contribution pour les aspects de l'autonomie gouvernementale relatifs à l'« administration de la justice » était nécessaire. Des collectivités ayant un programme de justice communautaire rattaché à la SJA participaient à la moitié de ces tables de négociation. Les ententes définitives sont approuvées par le Comité directeur fédéral de l'autonomie gouvernementale et des revendications globales, le Cabinet et le Conseil du Trésor

## **3.0 PERTINENCE**

On admet depuis longtemps qu'un nombre disproportionné d'Autochtones ont des démêlés avec la justice. Il est en effet évident que les Autochtones sont surreprésentés parmi les délinquants et les victimes et, par conséquent, dans tout le système correctionnel. Ils sont aussi toujours dans les admissions aux centres correctionnels pour adultes. D'après les plus récentes statistiques, les choses vont en s'empirant. Par exemple, la proportion d'Autochtones parmi les délinquants sous responsabilité fédérale est passée de 11 % en 1991-1992 à 17 % en 1998-1999, et on s'attend à ce que ce pourcentage augmente de façon considérable dans les dix prochaines années à cause de la croissance rapide de la population de jeunes Autochtones.

Prises ensemble, les données sur les facteurs démographiques, socioéconomiques et criminogènes montrent avec évidence qu'il faut constamment trouver de meilleurs moyens afin d'aider les collectivités autochtones à régler leurs problèmes socioéconomiques et à appliquer des solutions adaptées à leur culture pouvant donner des résultats durables à long terme. Les problèmes auxquels la SJA doit s'attaquer sont profondément et solidement ancrés dans les conditions socioéconomiques difficiles qui continuent de marquer le « contexte » de la justice applicable aux Autochtones.

#### **4.0 PROGRAMMES COMMUNAUTAIRES**

La SJA, qui est administrée par le ministère de la Justice en partenariat avec les provinces, les territoires et les collectivités autochtones, a élaboré des programmes de justice communautaire réalisés dans plus de 260 collectivités de tout le Canada, avec l'aide de responsables des provinces et territoires et des peuples autochtones. Ces programmes représentent une solution de rechange au système de justice traditionnel et permettent aux collectivités autochtones de participer davantage à l'administration de la justice. Ils ont aussi l'avantage de procurer des formes de justice communautaire adaptées à la culture.

Les programmes de justice communautaire contribuent à l'acquisition de capacités par les collectivités. Les aides juridiques des collectivités comptent sur de nombreux bénévoles à qui ils donnent souvent eux-mêmes la formation nécessaire. Dans des collectivités, il existe un certain nombre de ressources contribuant au programme, comme des intervenants en alcoolisme et en toxicomanie, des cours de maîtrise de la colère, des services d'aide aux victimes et des travailleurs de la santé mentale. Dans d'autres, les aides juridiques fournissent plusieurs des mêmes services aux clients. Vu l'approche globale adoptée, ces services font partie intégrante du traitement des délinquants. Afin de se perfectionner constamment de manière à satisfaire les besoins de la collectivité et des clients, les aides juridiques des collectivités suivent divers types de formation, y compris sur la résolution des conflits et les interventions en situation de crise, les services de probation, l'aide aux victimes, les cercles de détermination des peines et l'information juridique.

Beaucoup de collectivités autochtones assument des responsabilités d'administration de la justice tandis qu'on leur demande aussi de prendre en charge de nombreux autres services, comme ceux liés à la santé et à l'éducation. Les programmes de justice communautaire reposent largement sur les bénévoles, ce qui peut représenter un problème si ceux-ci ne sont pas assez nombreux ou sont surutilisés. L'épuisement des employés et des bénévoles est une menace constante. Un grand nombre de programmes comptent sur l'aide des aînés, mais comme ceux-ci sont peu nombreux et très sollicités, ils sont trop occupés pour fournir les services nécessaires à leur collectivité.

Une analyse statistique sur les incidences de cinq projets de justice communautaire de la SJA a été réalisée pour l'évaluation. Deux de ces projets ont réussi à réduire de beaucoup les risques de récidive de la part des délinquants après leur participation au programme, tandis que les résultats des trois autres projets étaient peu concluants. Vu que l'analyse s'est limitée à cinq projets, on ne peut généraliser pour toute la SJA. Il n'en reste pas moins que l'analyse a permis de mesurer clairement des résultats quantifiables pour certains projets financés par la SJA, ce qui signifie qu'il y a de véritables effets positifs sur les taux de criminalité et d'incarcération dans les collectivités autochtones.

La SJA a eu un début impressionnant pour ce qui est de satisfaire le besoin de programmes de justice communautaire adaptés à la culture visant à s'attaquer aux causes

de la criminalité. L'objectif consistant à réduire le taux d'incarcération des Autochtones nécessitera des efforts soutenus et un plan à long terme.

Il existe très peu d'information sur la rentabilité des programmes de justice communautaire à l'intention des Autochtones. Tout récemment, le Solliciteur général a voulu se renseigner à ce sujet et a donné mission d'effectuer une étude de rentabilité d'un programme de justice communautaire auprès d'Autochtones (co-financé par la SJA). Ce programme, qui procure des services à des personnes coupables de violence conjugale et d'agressions sexuelles, à leurs victimes et leurs familles, est en œuvre depuis dix ans. Le rapport provisoire estime que le coût de la déjudiciarisation à l'égard de 107 contrevenants représente, pour le gouvernement fédéral, des économies minimum de plus d'un million de dollars et des économies de plus de 2,5 millions de dollars pour le gouvernement provincial.

Un autre programme financé conjointement par la SJA estime, d'après un cas hypothétique de voies de fait, que la déjudiciarisation dans de tels cas permet de réaliser des économies de 2 393,50 \$ sur le coût de l'incarcération pour un mois suivie d'une période de libération conditionnelle d'un mois. Ce programme en milieu urbain reçoit en moyenne 100 renvois par mois.

Il y a quelques éléments des programmes de justice communautaire pour les Autochtones auxquels il faudrait apporter des améliorations si le Ministère demande le renouvellement de la Stratégie. Ces améliorations sont énumérées ci-dessous.

#### **4.1 Coordination de la SJA**

L'évaluation à mi-mandat de la SJA a révélé qu'une coordination interministérielle plus efficace s'imposait à l'échelle fédérale<sup>2</sup>. Durant les travaux sur place pour l'évaluation, tous les partenaires fédéraux ont indiqué que la coordination s'était beaucoup améliorée depuis le début de la SJA. Ils ont exprimé le désir d'avoir des communications plus régulières avec la DJA et se sont dits prêts à collaborer plus étroitement avec les collectivités pour réaliser les buts de la SJA.

Même si la coordination et les partenariats entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires ont continué de progresser durant les deux dernières années de la SJA, il reste des points à améliorer. Premièrement, on souhaiterait que le gouvernement fédéral soit plus présent dans les collectivités pour assurer une liaison avec le personnel de justice des collectivités, deuxièmement, de la formation continue est nécessaire dans les collectivités et, troisièmement, le gouvernement fédéral devrait coordonner le travail des divers ministères fédéraux dans les collectivités.

Des progrès ont été réalisés sur ces plans, mais il faudra fournir des efforts soutenus pour veiller à ce qu'on donne suite de façon continue aux discussions préliminaires entre les ministères fédéraux sur la coordination des activités dans les collectivités autochtones

---

<sup>2</sup> *Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones à mi-mandat*, Division de l'évaluation, ministère de la Justice du Canada, décembre 1998.

afin de continuer sur la même lancée et de ne pas perdre l'engagement des partenaires. Une étroite collaboration est nécessaire avec le MAINC, le Solliciteur général et notamment la GRC et les fonctionnaires provinciaux et territoriaux pour assurer la réalisation efficace de la SJA dans les collectivités.

4.1.1 La recommandation suivante est présentée.

***Qu'on établisse un processus qui servira à coordonner les activités avec les partenaires fédéraux et les coordonnateurs régionaux de la justice applicable aux Autochtones.***

Cela contribuera considérablement à renseigner les responsables des provinces et territoires participant aux programmes de justice des collectivités autochtones au sujet des politiques et des ententes de financement de Justice Canada. (se reporter également à la section 4.3).

Il y a aussi beaucoup à faire pour coordonner les diverses stratégies à l'intention des Autochtones au Ministère.

4.1.2 La recommandation suivante est présentée.

***Qu'on élabore un processus qui permette de resserrer les liens entre les politiques et les programmes du Ministère qui touchent la justice applicable aux Autochtones.***

Dans les collectivités, l'approche de coordination qui est recommandée contribuera grandement à établir le « guichet unique » qui est nécessaire pour les questions de justice concernant les Autochtones. La DJA est peut-être l'entité la plus visible dans les collectivités autochtones et elle est donc logiquement toute désignée pour assurer la coordination. Au niveau fédéral, la coordination des politiques et programmes du Ministère est nécessaire pour exercer avec crédibilité un rôle actif de conseiller sur l'autonomie gouvernementale aux tables de négociation.

### ***Réponse de la direction***

#### ***Accepté***

- Au milieu du mandat actuel de la SJA, la haute direction a reconnu que la coordination des dimensions autochtones liées à l'élaboration des politiques entre le Secteur des politiques et la Direction était faible ce qui a donné lieu à un manque de mécanismes internes de coordination. Pour remédier à cette situation, le sous-ministre adjoint principal, Secteur des politiques et le sous-procureur général adjoint, Affaires autochtones, ont mis sur pied un petit groupe de travail qui a été chargé d'élaborer un rapport sur les besoins et les lacunes stratégiques en matière de justice applicable aux Autochtones. Le groupe de travail a produit le rapport intitulé « *What We Have*

*Heard* » et l'établissement du Comité consultatif supérieur sur les questions autochtones (CCSQA).

- Depuis l'évaluation à mi-mandat, la Direction a pris des mesures positives destinées à communiquer les renseignements sur les politiques et les programmes du ministère de la Justice (notamment, les réunions du ministère de la Justice sur les programmes liés aux Autochtones qui ont eu lieu en avril et en septembre 2000; la réunion du groupe de travail sur les politiques et les programmes relatifs à la justice applicable aux Autochtones en octobre 2000; la participation aux groupes de travail sur le système de justice pour les jeunes, la justice réparatrice, les programmes du Nunavut et les victimes d'actes criminels) et a collaboré de près avec d'autres ministères (notamment, le *Indian Justice Tripartite Committee* en Saskatchewan, le groupe de travail sur la stratégie relative à la justice du Yukon, le groupe de travail sur l'initiative de l'APN).
- À l'avenir, la Direction adoptera une approche centralisée et régionale à l'égard de la coordination de la justice applicable aux Autochtones et de la communication de renseignements s'y rapportant. Elle reconnaîtra que les différents mandats, modalités et relations de travail des diverses initiatives peuvent limiter la possibilité de « guichet unique » pour les différentes collectivités. Tout d'abord, elle participera au groupe de travail ministériel que propose le groupe sur les questions concernant les victimes dans sa présentation au Conseil du Trésor. Le Groupe de travail examinera les questions liées aux programmes et aux politiques concernant les Autochtones ainsi que les possibilités d'appuyer conjointement les projets de façon à éviter l'accumulation de demandes de fonds dans tout le Ministère. Il veillera également à fournir aux demandeurs une information cohérente sur les lignes directrices applicables aux bénéficiaires.
- En plus du CCSQA et de son engagement à participer au groupe de travail qui discutera de sujets multiples, la Direction a rétabli le groupe de travail interministériel sur la justice applicable aux Autochtones, qui a pour rôle de communiquer de l'information, de discuter des défis communs et de déterminer les moyens pratiques de collaborer plus étroitement.
- Conformément à son nouveau mandat, la SJA élaborera des plans de travail de concert avec le Solliciteur général, le Service correctionnel du Canada, le BCP (Affaires autochtones) et le MAINC (Politique d'autonomie gouvernementale).
- Au niveau régional, les coordonnateurs régionaux continueront de collaborer avec leurs collègues fédéraux afin d'échanger de l'information sur les programmes, le financement, ainsi que les progrès locaux ou provinciaux d'intérêt. Ainsi, la SJA et les autres programmes sur la « justice applicable aux Autochtones » participeront aux travaux de groupes de travail établis en vertu d'un protocole d'entente, notamment le groupe de travail actuel de la Colombie-Britannique, de sous-comités sur les questions liées aux Autochtones du Conseil des hauts fonctionnaires fédéraux ainsi

que d'autres groupes, notamment le groupe de travail sur les programmes du Nunavut et le groupe de travail sur les programmes des T.N.-O., récemment établi.

## **4.2 Coordination des auto-évaluations des collectivités**

Le cadre d'évaluation de la SJA a été élaboré sans consulter les provinces, les territoires, les organismes autochtones ou les collectivités autochtones. La DJA n'a pas assumé un rôle de leader avec les provinces et les territoires pour encourager l'auto-évaluation. Dans la plupart des cas, des fonds n'étaient pas prévus dans les ententes de financement dès le départ. Lorsque les brochures sur l'auto-évaluation ont été prêtes et que la formation a débuté, de nombreuses collectivités réalisaient déjà leur programme depuis un an ou plus sans savoir qu'elles devaient recueillir l'information nécessaire sous une forme acceptable pour une compilation à l'échelle nationale. Certaines administrations, comme l'Ontario et la Saskatchewan, recueillent systématiquement des renseignements sur les programmes de justice communautaires, mais il existe encore la nécessité d'une approche coordonnée acceptable pour une compilation à l'échelle nationale.

On constate que les choses se sont améliorées durant les deux dernières années du programme, car un plus grand nombre de provinces et de territoires ont signé le protocole d'entente avec Justice Canada dans lequel ils acceptent la collecte de données. L'évaluation a révélé que les représentants des provinces et territoires appuient le fait que le personnel des programmes de justice communautaire devrait recevoir la formation et le perfectionnement nécessaires dès le départ pour qu'il participe à l'évaluation de son propre programme. Ils croient aussi qu'il faut intégrer l'acquisition de compétences aux programmes et dans les budgets dès le début. Il faut poursuivre la formation sur l'auto-évaluation donnée durant le stade de démarrage pour qu'on comprenne bien qu'il est important de tenir les livres et présenter des rapports comme il se doit. Tout cela est considéré comme nécessaire à la bonne évaluation des programmes de justice communautaire et en accord avec l'engagement pris par les provinces et territoires relativement à la responsabilisation.

Il semble bien que les provinces et territoires soient disposés à collaborer pour l'élaboration d'exigences fondamentales uniformes relativement à l'établissement de rapports.

4.2.1 La recommandation suivante est donc présentée.

*Qu'on adopte une méthode nationale exhaustive pour l'évaluation. Lorsque l'envergure des programmes de justice communautaire et le niveau d'investissement le justifient, qu'on affecte des ressources à l'évaluation dans chaque région pour permettre une évaluation continue et faire en sorte que la Division de l'évaluation de Justice Canada supervise la formation et le suivi des aides juridiques des collectivités. En outre, qu'on élabore des cadres provinciaux et territoriaux précis, en consultant les provinces et territoires et les*

*collectivités autochtones, afin de coordonner l'approche nationale (conformément à l'ECUS).*

### **Réponse de la direction**

#### **Accepté**

- La Direction a déjà commencé à travailler avec les provinces et les territoires en vue de créer des approches et des cadres d'évaluation conjoints à l'égard des programmes de la SJA de chaque administration. En Saskatchewan, par l'intermédiaire du *Indian Justice Tripartite Committee*, on discute actuellement des moyens afin d'élaborer une base commune sur laquelle bâtir une approche à l'égard de l'évaluation à l'échelle provinciale. Dans les T.N.-O, la Direction a financé le travail de la Division de la justice communautaire sur l'élaboration d'un cadre d'évaluation territorial et d'une base de données regroupant toutes les initiatives communautaires en matière de justice, notamment celles appuyées par la SJA.
- Si la SJA est renouvelée, la Direction collaborera avec la Division de l'évaluation dans le cadre de consultations avec les provinces, les territoires et les collectivités autochtones afin d'élaborer, pour le nouveau mandat, un cadre d'évaluation qui se basera sur l'approche existante d'auto-évaluation communautaire et garantira des exigences de base communes.
- La SJA renforcera la capacité de fournir un appui permanent à l'auto-évaluation des collectivités et collaborera de près avec les provinces et les territoires dans la prestation d'un tel appui, afin qu'il réponde aux exigences fédérales et ainsi qu'au cadre d'évaluation provincial et territorial. Étant donné la nécessité de travailler en tenant compte des cadres d'évaluation négociés par chaque administration, il sera peut-être impossible d'affecter des ressources régionales qui seront supervisés par la Division de l'évaluation, comme le veut la recommandation.

### **4.3 Rôle des coordonnateurs régionaux dans la SJA**

La coordination et les partenariats entre les provinces et territoires et le gouvernement fédéral se sont améliorés constamment durant les quatre années d'existence de la SJA, toutefois, comme l'évaluation à mi-mandat l'avait montré, il est nécessaire que les coordonnateurs régionaux appliquent une méthode plus pratique. Le ministère de la Justice pourrait être plus présent dans les régions pour que les coordonnateurs fédéraux régionaux puissent être plus actifs dans les provinces et les collectivités autochtones.

Le vaste rôle de coordonnateur régional exige plus que ce que les titulaires actuels (cinq personnes) peuvent faire. Tandis que les coordonnateurs élaborent de nouveaux programmes et cherchent à obtenir l'adhésion d'autres provinces, la surveillance des programmes existants et le suivi de la formation sur l'auto-évaluation en souffrent. Jusqu'à récemment, il y a des coordonnateurs régionaux qui n'avaient pas suffisamment

de soutien administratif et, par conséquent, l'aide et les conseils d'ordre administratif ne parvenaient pas à temps au personnel des programmes de justice communautaire.

4.3.1 La recommandation suivante est donc présentée.

*Qu'on affecte un coordonnateur régional à chaque province de l'Ouest, à l'Ontario, au Québec, à chaque territoire et à la Région de l'Atlantique et qu'on fournisse à chacun un soutien administratif suffisant.*

*Réponse de la direction*

*Accepté*

- On reconnaît que, alors que le nombre, la portée et la complexité des programmes et des activités de la SJA s'accroissaient, les ressources attribuées par la Direction n'augmentaient pas en fonction de la charge de travail.
- Si la SJA est renouvelée, la Direction augmentera le nombre de coordonnateurs régionaux et déterminera les différentes ressources nécessaires pour appuyer les diverses activités liées à la programmation, à la politique et à la coordination. L'option de financement recommandée dans la proposition de renouvellement tient compte de ces besoins opérationnels.

#### **4.4 Administration financière des ententes communautaires**

La DJA a effectué des paiements en retard pour certains programmes de justice communautaire. C'est un problème qui découle du fait que le processus de paiement des subventions et des contributions du ministère de la Justice est long et comporte plusieurs étapes.

Quand les paiements pour les programmes de justice communautaire sont en retard, l'emploi du personnel de même que la survie des programmes s'en trouvent menacés. Cette situation nuit à la crédibilité de la DJA auprès des collectivités et des responsables des provinces et territoires. Le problème des paiements en retard avait été relevé dans l'évaluation à mi-mandat et qui continue d'être signalé tant par les responsables des provinces et territoires que par les aides juridiques des collectivités.

*Qu'on mette en œuvre un processus administratif pour faire en sorte que les fonds qui sont dus et exigibles soient versés aux collectivités à temps.*

*Réponse de la direction*

*Accepté*

- Verser en temps voulu les fonds aux collectivités est un problème constant pour le Ministère. On reconnaît que le Ministère a besoin de réexaminer ses processus administratifs liés à l'émission de chèques, tout en respectant les conditions établies par le Conseil du Trésor en ce qui concerne la reddition des comptes et le contrôle financier.
- Toutefois, la Direction a pris des mesures afin d'augmenter les ressources disponibles pour effectuer les paiements, en ajoutant trois administrateurs de programmes et en collaborant de près avec la direction des finances pour simplifier le processus d'approbation des paiements. La Direction a aussi tenté d'entreprendre des discussions avec la direction des finances et des programmes pour examiner le processus par lequel les paiements sont effectués. Jusqu'à présent, ces discussions n'ont pas eu lieu.
- Comme on l'a mentionné ci-dessus, si la SJA est renouvelée, la Direction de la SJA augmentera le nombre de coordonnateurs régionaux et d'administrateurs de programmes et engagera un conseiller financier qui travaillera au sein de la Direction.

## **5.0 RÉSEAU DE LA JUSTICE AUTOCHTONE**

Le Réseau de la justice autochtone (RJA) créé en 1996 a reçu le mandat suivant :

- servir d'outil de communication entre le système de justice existant et les collectivités autochtones;
- faire en sorte que les femmes autochtones participent pleinement comme partenaires durant la négociation et la mise en œuvre des programmes de justice communautaire;
- renseigner les agents d'application, les poursuivants, les juges et les membres des collectivités autochtones sur les objectifs, les valeurs et les mécanismes associés aux formes de justice prévues aux ententes;
- aider les collectivités et le système de justice existant à mettre en œuvre des programmes de justice communautaire en s'efforçant d'intégrer pleinement les nouvelles formes de justice au fonctionnement quotidien du système de justice principal.

### **5.1 Rendement actuel du RJA**

Depuis 1997, le RJA a soutenu financièrement de nombreux séminaires de formation, conférences et ateliers visant l'échange d'information qui étaient organisés par des organismes autochtones de tout le Canada. Le RJA a financé à peu près trente conférences et forums depuis l'évaluation à mi-mandat d'octobre 1998.

Ces activités ont permis aux collectivités autochtones de créer des liens entre elles et aux différents gouvernements d'échanger de l'information. Les Autochtones y ont joué un rôle de premier plan et la culture et les traditions autochtones en faisaient partie intégrante. Bon nombre des conférenciers étaient des Autochtones appartenant à divers organismes autochtones, et les femmes ont joué un rôle de premier plan dans

l'organisation et la présentation des activités. Sans l'aide financière du RJA, un grand nombre de ces conférences et autres activités n'auraient pu se tenir.

Voici des exemples d'occasions d'acquérir des connaissances et des compétences que les fonds du RJA ont permis de créer :

- des camps pour les jeunes et de la formation sur les cercles de détermination des peines;
- des conférences avec des groupes de famille;
- un vidéo de formation (de la GRC pour les collectivités de tout le pays);
- des séances de formation sur la conciliation à l'intention des juges;
- de la formation dans les provinces qui ne participent pas encore aux programmes de justice communautaire de la SJA.

Le RJA :

- a produit des vidéos et outils d'éducation;
- a créé un site Web afin de faire connaître ses produits et d'établir un lien avec le système traditionnel et les aides juridiques des collectivités autochtones.

Le RJA a connu des moments très difficiles après l'annulation de la conférence nationale en 1998 et la création du Comité consultatif national chargé de le guider. Il a fallu beaucoup de temps, de ressources financières et d'énergie pour réorienter le RJA. Des sous-comités composés de membres du Comité consultatif ont été créés. Afin de réduire les coûts et d'accroître la responsabilisation, le nombre de réunions est passé de quatre à deux par année, et les sous-comités tiennent une conférence téléphonique toutes les six semaines. Un rapport annuel sur les travaux des sous-comités est présenté à la haute direction.

## **5.2 Contraintes liées aux ressources**

Le taux élevé de rotation du personnel, qui avait été relevé à l'évaluation à mi-mandat pour les deux premières années de la SJA, est demeuré un problème durant les deux dernières années. Les gestionnaires supérieurs sont partis, et il n'y a jamais eu autant d'employés de soutien que ce qui était prévu dans le plan d'activités. Le RJA a eu deux coordonnateurs nationaux depuis l'évaluation à mi-mandat d'octobre 1998 et a fonctionné sans coordonnateur pendant près d'un an. À l'heure actuelle, il n'y a que trois employés qui s'occupent du RJA, dont un à temps partiel. On a aussi conclu des contrats pour retenir les services d'un certain nombre de personnes chargées de coordonner les réunions du Comité consultatif du RJA et de présenter des conseils au directeur général et au coordonnateur national du RJA. En outre, le budget approuvé de 750 000 \$ par année a été réduit chaque année. C'est donc dire que le budget pour l'exercice 2000-2001 est fixé à 608 000 \$.

L'évaluation a révélé que, malgré ses nombreux problèmes liés au personnel et au budget, le RJA semble remplir la majeure partie de son mandat original. Le RJA n'a ni le pouvoir ni les ressources pour « intégrer pleinement les nouvelles formes de justice au

fonctionnement quotidien du système de justice principal ». C'est donc un aspect qu'il conviendrait de réévaluer si jamais le Ministère présentait une demande de renouvellement de la SJA.<sup>3</sup>

### **5.3 Nouvelles pressions exercées sur les fonds du RJA**

Des fonds du RJA ont servi à établir six brochures sur l'auto-évaluation. Il y en a aussi qui ont été utilisés pour donner aux coordonnateurs fédéraux régionaux, aux représentants des provinces et territoires et aux aides juridiques des collectivités de la formation sur l'auto-évaluation.

Durant les entrevues pour l'évaluation finale, les aides juridiques des collectivités, les coordonnateurs régionaux et les représentants des provinces et territoires ont encore une fois fait part du besoin d'obtenir divers types de formation allant de la gestion des programmes au counselling pour les victimes de violence sexuelle. Des outils d'information à l'intention des juges et des policiers pourraient être élaborés sur des sujets variant de la justice réparatrice en général aux cercles de détermination des peines en particulier.

Pour pouvoir accroître la production d'outils de formation et organiser la formation nécessaire pour satisfaire les besoins des programmes de justice communautaire et du reste du personnel de justice il serait nécessaire d'augmenter le personnel et les ressources.

5.3.1 Toutefois, si on souhaite accroître les activités, la recommandation suivante s'appliquera.

***Qu'on augmente le personnel et les ressources au moins au niveau prévu dans le plan d'activités afin de remplir le mandat du RJA.***

#### ***Réponse de la direction***

##### ***Accepté***

- Si la SJA est renouvelée, le RJA portera son effectif au niveau prévu dans le premier plan d'activités et ajoutera un coordonnateur de formation pour gérer le fonds de formation et de perfectionnement proposé. Le mode de financement recommandé dans la proposition de renouvellement tient compte de ces besoins opérationnels.
- Certains problèmes liés aux ressources auxquels fait face le RJA au cours du mandat actuel découlent du fait que les niveaux de ressources prévus à l'origine dans le plan d'activités n'étaient pas suffisants pour que les objectifs du RJA puissent être

---

<sup>3</sup> *Aboriginal Justice Strategy Operational Plan* (plan d'activités de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones), Direction générale de la justice applicable aux Autochtones, ministère de la Justice, Ottawa, octobre 1996, p. 14.

réalisés : un seul budget était utilisé pour les activités de réseautage et de conférence ainsi que pour les activités de formation et de perfectionnement dans les collectivités. Si la SJA est renouvelée, le budget de fonctionnement du RJA demeurera le même et la formation dans les collectivités sera financée au moyen du nouveau fonds de formation et de perfectionnement proposé.

#### **5.4 Site Web du RJA**

Paru pour la première fois en 1997 sous la forme d'un prospectus d'une seule page, le bulletin *LIEN*, un des produits disponibles dans le site Web, a maintenant six à huit pages et paraît au moins tous les deux mois. Ses articles portent sur des sujets aussi variés que des arrêts de la Cour suprême et des récits sur les expériences personnelles de membres du RJA. Les excellentes ressources créées par le RJA (p. ex., le guide des vidéos et les vidéos *Une question de confiance* et *Donald Marshall – Camp culturel pour les jeunes*) pourraient être distribuées à plus grande échelle si elles étaient annoncées dans le site Web.

On pourrait donner dans le site Web de l'information sur ce qu'on a appris dans le cadre de programmes de justice communautaire qui ont été couronnés de succès. Il pourrait s'agir de modèles de programmes de justice communautaire, d'outils et de ressources offerts pour les programmes et d'indications sur la façon de réaliser les auto-évaluations ou d'établir dans la collectivité une infrastructure pour diriger les clients et leur fournir des services.

On pourrait améliorer le site Web de manière à ce qu'il devienne un outil de référence; le personnel juridique expérimenté des communautés autochtones pourrait servir de mentors à ceux qui désirent débiter un programme.

5.4.1 La recommandation suivante est donc présentée concernant le RJA.

***Qu'on améliore la fonction de diffusion de l'information du RJA.***

#### ***Réponse de la direction***

##### ***Accepté***

- Le RJA est en train d'élargir la portée de la publication *LIEN*. En effet, on fait maintenant participer plus directement les collectivités autochtones en leur demandant de fournir des idées et des sujets d'articles.
- Le site Web du RJA donne maintenant la possibilité aux groupes autochtones d'échanger de l'information. Non seulement le site contient des renseignements généraux sur le RJA, ses politiques de financement, son mandat et sa structure mais il permet aussi des communications dans les deux sens avec les membres des collectivités autochtones qui ont envie d'utiliser Internet et ont les ressources pour le

faire. Les utilisateurs peuvent envoyer des commentaires ou des messages et télécharger des ressources comme le bulletin *LIEN*.

- Le RJA est en train d'élaborer une brochure sur tous les programmes de justice autochtone, et les responsables pourront s'en servir pour faire du réseautage et échanger de l'information entre eux. Ce document sera également affiché dans le site Web.
- De récents ateliers et conférences financés par le RJA, notamment la « séance de délaissés-tâches » de Saskatoon (Octobre 1999) et un atelier tenu en Ontario (Octobre 2000), ont porté sur l'échange d'information concernant les processus et projets de justice communautaires entre le personnel des collectivités autochtones et du système de justice traditionnel. Plusieurs participants ont signalé que les conférences et les ateliers les avaient aidés à bien comprendre les processus de justice des collectivités autochtones et du système traditionnel. Les leçons tirées de ces ateliers seront communiquées à l'ensemble de la collectivité autochtone par l'intermédiaire du site Web.

## **6.0 CONCLUSION**

En conclusion, la SJA a permis certains progrès et certaines réussites. C'est un début prometteur, mais il reste beaucoup à faire pour ne pas revenir en arrière.