



## **DOCUMENT D'ÉVALUATION**

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

**Rapport technique**

**Octobre 2000**

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



## TABLE DES MATIÈRES

|  |           |
|--|-----------|
| <b>SOMMAIRE.....</b>   | <b>i</b>  |
| <b>1. CONTEXTE.....</b>  | <b>1</b>  |
| 1.1 Introduction.....  | 1         |
| 1.2 Description de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones (SJA) .....         | 1         |
| 1.3 Ressources.....  | 7         |
| 1.4 Conception et méthode d'évaluation .....   | 7         |
| <b>2. PERTINENCE INCHANGÉE DE LA STRATÉGIE EN MATIÈRE DE JUSTICE APPLICABLE AUX AUTOCHTONES.....</b> | <b>11</b> |
| 2.1 Introduction.....  | 11        |
| 2.2 Aperçu statistique.....  | 11        |
| 2.3 Profil démographique des peuples autochtones du Canada.....                                      | 12        |
| 2.4 Profil socio-économique .....  | 13        |
| 2.5 Peuples autochtones et justice pénale .....  | 13        |
| 2.6 Comparaison des délinquants autochtones .....  | 15        |
| 2.7 Le Nunavut et les Territoires du Nord-Ouest .....  | 16        |
| 2.8 Remarque sur les jeunes autochtones .....  | 17        |
| 2.9 Conclusion .....   | 18        |
| <b>3. COORDINATION DE LA STRATÉGIE EN MATIÈRE DE JUSTICE APPLICABLE AUX AUTOCHTONES .....</b>        | <b>19</b> |
| 3.1 Introduction.....  | 19        |
| 3.2 Sommaire des ententes relatives à des programmes avec les provinces et les territoires.....      | 19        |
| 3.3 Coordination et coopération ministérielles .....   | 26        |
| 3.4 Coordination et coopération interministérielles fédérales .....                                  | 28        |
| 3.5 Réussite globale de la coordination interministérielle.....                                      | 33        |
| <b>4. RÉSULTATS DES PROGRAMMES DE JUSTICE COMMUNAUTAIRES.....</b>                                    | <b>35</b> |
| 4.1 Introduction.....  | 35        |
| 4.2 Critères de financement des programmes de justice communautaires .....                           | 36        |
| 4.3 Programmes .....   | 37        |
| 4.4 Méthode de l'étude de cas.....   | 39        |
| 4.5 Sommaire des résultats des études de cas.....  | 41        |
| 4.6 Réduction des taux de criminalité et d'incarcération.....  | 49        |
| 4.7 Rentabilité .....  | 58        |
| 4.8 Satisfaction des contrevenants inscrits.....   | 60        |
| 4.9 Conclusion .....   | 61        |
| <b>5. RÉSEAU DE LA JUSTICE AUTOCHTONE (RJA).....</b>   | <b>65</b> |
| 5.1 Aperçu.....  | 65        |
| 5.2 Activités depuis cinq ans .....  | 67        |
| 5.3 Comité consultatif.....  | 73        |
| 5.4 Conclusion .....   | 77        |
| <b>ANNEXE A : Description des programmes de justice communautaires.....</b>                          | <b>79</b> |



## SOMMAIRE

### 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 du 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.

---

<sup>1</sup> *Plan opérationnel 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.

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.

## **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 conseils et 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.

À la date de mars 2000, la DJA a participé 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.

## **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, socio-économiques et criminogènes montrent avec évidence qu'il faut constamment trouver de meilleurs moyens afin d'aider les collectivités autochtones à régler leurs problèmes socio-économiques 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 socio-économiques difficiles qui continuent de marquer le « contexte » de la justice applicable aux Autochtones.

### **Programmes communautaires**

La SJA, qu'administre 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 quelques 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.

## 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 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.

Dans celles-ci, 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 SJA est peut-être le programme la plus visible dans les collectivités autochtones et 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 aux tables de négociation sur l'autonomie gouvernementale.

## 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

---

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

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.

#### Fonctions 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.

Les vastes fonctions de coordonnateur régional exigent 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.

### 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 continue d'être signalé tant par les responsables des provinces et territoires que par les aides juridiques des collectivités.

### **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.

### 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 conférences 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 avoir lieu.

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

- camps pour les jeunes et de la formation sur les cercles de détermination des peines;
- conférences avec des groupes de famille;
- vidéo de formation (de la GRC pour les collectivités de tout le pays);
- séances de formation sur la conciliation à l'intention des juges;
- 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 dépenses 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.

### 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 cadres 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, avec pour conséquence que celui de l'exercice 2000-2001 a été 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 le Ministère présente une demande de renouvellement de la SJA.<sup>3</sup>

### 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.

---

<sup>3</sup> *Plan opérationnel de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones*, Direction générale de la justice applicable

## Site Web du RJA

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 guider ceux qui désirent débiter un programme.

Paru pour la première fois en 1997 sous la forme d'un prospectus d'une seule page, le bulletin *LIEN*, un des produits disponibles sur 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 élargir le site Web de manière à renseigner sur les expériences acquises dans les programmes de justice communautaire. 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 orienter les clients et leur fournir des services.

## **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.

# 1. CONTEXTE

## 1.1 Introduction

En avril 1996, le ministre de la Justice a annoncé le lancement de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones (SJA). Pendant une période de cinq ans, cette stratégie vise à jeter les fondations des programmes de justice qu'administrent les peuples autochtones. Elle se veut davantage qu'un projet expérimental et permettra la création de partenariats cofinancés durables entre les provinces, les territoires et l'administration fédérale. Elle vise aussi à donner lieu à la mise sur pied de réseaux d'apprentissage et de coopération entre les pouvoirs publics et les collectivités autochtones, ce qui mènera à l'élaboration et au maintien de programmes de mesures de rechange qui répondront mieux aux besoins de ces collectivités en matière de justice. La SJA vise à confier aux Autochtones une part accrue de l'administration de la justice au sein de leurs collectivités et à favoriser la baisse des taux de criminalité et d'incarcération qui y ont cours.

Le présent rapport expose l'évaluation finale de la SJA et fait donc état de son évolution jusqu'à maintenant et évalue les réalisations et les progrès accomplis pour atteindre les principaux éléments de cette stratégie, ainsi que les objectifs, activités et résultats projetés les plus importants, tels qu'énoncés dans le plan opérationnel et le cadre d'évaluation de la stratégie<sup>4</sup>. L'évaluation examine en outre la pertinence et l'efficacité continues de la SJA.

## 1.2 Description de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones (SJA)

Dans le cadre de l'Initiative en matière de justice applicable aux Autochtones (IJA), le ministère de la Justice a créé en 1992 la Direction générale de la justice applicable aux Autochtones (DJA). L'IJA avait pour mandat de promouvoir les intérêts des Autochtones en matière de justice et à cette fin, d'améliorer les capacités de sensibilité, d'équité, d'universalité et d'efficacité du système de justice en ce qu'il a trait avec les peuples autochtones. La DJA avait pour fonction d'examiner des stratégies communautaires par le financement d'actions autochtones pilotes en matière de justice.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Division de l'évaluation, *Cadre d'évaluation, Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones* (Ottawa : ministère de la Justice, 14 octobre 1997).

<sup>5</sup> Clairmont, Donald et Rick Linden, (1998) Ébauche : Élaboration et évaluation des projets en matière de justice dans les collectivités autochtones : Analyse documentaire, Rapport APC 16 CA. Ottawa : Solliciteur Général Canada, pp. 4-5.

In 1996, l'IJA est devenue la SJA qui a pour objet de financer des programmes touchant la justice ancrés dans les collectivités et cofinancés avec les provinces et les territoires. L'accent était mis sur les communautés autochtones qui négociaient aux termes de la politique sur le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. Le Gouvernement du Canada estime que les peuples autochtones ont le droit de se gouverner eux-mêmes et d'exercer les responsabilités qui s'y rattachent.<sup>6</sup>

Le Réseau de la justice autochtone (RJA) a aussi été constitué dans le cadre de la SJA. Il comprend des représentants du système de justice et des collectivités autochtones. Il a notamment pour fonction de faciliter la communication entre le premier et les secondes d'une part et ensuite, entre les collectivités entre elles. Il les aide en outre à se préparer aux négociations, à mettre en œuvre les ententes et il forme les membres du système de justice et les collectivités autochtones.

Quand l'enseignement est renforcé et que la construction de réseaux est encouragée, de petites collectivités peuvent devenir capable d'atteindre efficacement des objectifs de justice. En mettant l'accent sur des démarches holistiques et de guérison<sup>7</sup>, les programmes de justice applicable aux Autochtones cherchent à favoriser la réconciliation et la réintégration. On se concentre sur la reconstitution des collectivités, ce qui entraîne le développement d'un sens des responsabilités collectif, d'une plus grande participation de la collectivité et d'une plus grande manifestation de sa spiritualité.<sup>8</sup>

La SJA a été mise au point à la lumière d'expériences passées ayant révélé que le système de justice traditionnel n'était pas parvenu à répondre aux besoins des Autochtones au Canada. Alors que les moyens de remédier à cette situation font l'objet d'une multitude de débats, on s'entend généralement pour dire que les communautés autochtones et les gouvernements doivent s'occuper davantage du fonctionnement des programmes et processus de justice. De plus, on a beaucoup appris de projets pilotes passés qui visaient à mettre à l'épreuve des solutions de rechange aux politiques et programmes du système de justice traditionnel.

---

<sup>6</sup> Ceci est aussi dans le prolongement du cadre de changement envisagé par la Commission royale sur les peuples autochtones en 1996, à ceci près que l'autonomie gouvernementale s'exercera dans le cadre de l'actuelle Constitution du Canada et non par la création d'un système de justice distinct ainsi que l'avait suggéré la Commission.

<sup>7</sup> Par « holistique », on entend ici que la personne est un tout, dont le corps, l'esprit, l'âme et les émotions doivent être guéris pour résoudre les causes qui sont à l'origine de la criminalité. Le terme « holistique » n'a pas de rapport avec « saint », même si la spiritualité est souvent partie intégrante de la guérison. La démarche « holistique » prend en compte les besoins de la victime et du délinquant à se réconcilier et en conséquence la collectivité toute entière peut ainsi être guérie. La justice doit s'entendre comme partie intégrante de la vie sociale et politique des Autochtones et non pas comme un système juridique distinct et officiel.

<sup>8</sup> Clairmont, Donald et Rick Linden, (1998) Ébauche : Élaboration et évaluation des projets en matière de justice dans les collectivités autochtones : Analyse documentaire, Rapport APC 16 CA. Ottawa : Solliciteur Général Canada, p. 6.

La SJA a été conçue de manière à contribuer à [TRADUCTION] « l'établissement de politiques et de programmes qui constitueront le fondement d'améliorations à long terme de l'administration de la justice dans le cadre du droit canadien au bénéfice des Autochtones ». <sup>9</sup> Elle vise essentiellement à permettre aux parties intéressées de travailler à l'édification, à l'intérieur du système de justice canadien, de partenariats entre celui-ci et les Autochtones. Ces partenariats aideront à mettre au point des programmes et des politiques de justice améliorés et viables en vue de satisfaire les besoins des Autochtones en matière de justice, en conformité avec la mise en œuvre des éléments justice de la politique sur le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale.

La SJA a été élaborée en collaboration avec d'autres ministères fédéraux (Solliciteur général, GRC, Bureau du Conseil privé, Affaires indiennes et du Nord canadien), des administrations provinciales et territoriales et avec des Autochtones. Ce travail de collaboration s'est maintenu; par exemple, la GRC participe pleinement à la réalisation de projets de développement communautaire et de justice en offrant des programmes de déjudiciarisation avant inculpation, des programmes visant à prévenir le suicide et la toxicomanie et des données sur la criminalité.

La SJA comprend trois composantes principales : élaboration et soutien des politiques, ententes de financement de programmes communautaires, Réseau de la justice autochtone. Chacune de ces composantes est décrite ci-après.

### **Élaboration et soutien des politiques**

La DJA dispense des consultations et un soutien multidisciplinaires en matière de politiques, y compris l'analyse et l'élaboration en matière de justice applicable aux Autochtones à la ministre, au sous-ministre, à d'autres services du ministère, à des négociateurs en matière d'autonomie gouvernementale et d'autres responsables de l'administration fédérale.

Ces conseils et recommandations concernent notamment a) des modèles d'options de programmes (déjudiciarisation, cercles de détermination de la peine, tribunaux où siègent des juges de paix, médiation, etc.); b) des actions touchant la justice qui affectent la justice applicable aux Autochtones ou peuvent être affectées par elle; c) des inquiétudes quant à l'intégration des problèmes et des solutions touchant la justice applicable aux Autochtones aux orientations et aux programmes ministériels; d) le renouvellement de la SJA à la fin de l'exercice 2000-2001.

---

<sup>9</sup> Direction de la justice applicable aux Autochtones, *Plan opérationnel de la Stratégie en matière de justice applicable aux*

L'élément Élaboration et soutien des politiques a aussi la charge de la mise en œuvre de l'auto-évaluation des ententes de financement de programmes communautaires, y compris le programme de formation en évaluation offert aux collectivités autochtones et financé par le programme. Le rôle des coordonnateurs régionaux est crucial dans l'auto-évaluation des projets de justice communautaire, tout comme la coopération des collectivités autochtones.

Parmi les résultats prévus de l'élément Élaboration et soutien des politiques :

- Politiques et programmes fédéraux adaptés aux aspirations et aux besoins des peuples autochtones en matière de justice.
- Mise en œuvre opportune et efficace de programmes de justice applicable aux Autochtones conformes aux politiques fédérales en matière d'autonomie gouvernementale et de justice.
- Réponse fédérale-provinciale-territoriale coordonnée et intégrée aux besoins et aux aspirations des peuples autochtones en matière de justice.
- Décisions et actions ministérielles fondées sur de l'information et des analyses exhaustives et pertinentes.

### **Ententes de financement de programmes communautaires**

Quatre types de programmes communautaires ont été établis à l'origine dans le cadre de la SJA, dont les programmes sur les réserves, les programmes à l'extérieur des réserves, les ententes à l'échelle provinciale et les programmes financés de manière transitoire (ceux-ci ayant été rapportés de l'IJA dans la nouvelle SJA et se répartissant dans les trois premières catégories).

Projets sur les réserves. Il avait été initialement prévu que la SJA cofinancerait de 25 à 30 projets communautaires de justice sur des réserves, mais ce chiffre a plus que doublé et 66 programmes ont été cofinancés. De ce chiffre, 23 programmes se déroulent au nord du 60°, dont 9 au Nunavut, 7 dans les Territoires du Nord-Ouest et 7 au Yukon. Quelques-uns de ces programmes sont gérés par des conseils tribaux et servent plus d'une collectivité. Les ententes ont été négociées par le ministère de la Justice en consultation avec le MAINC et le Solliciteur général du Canada. Les programmes admissibles comprennent des programmes de déjudiciarisation, des programmes permettant une participation accrue de la collectivité à la détermination de la peine, à la médiation et à des procédures d'arbitrage pour les litiges civils et la prise de décision. Les collectivités recevant du financement doivent satisfaire à des critères d'admissibilité, notamment leur engagement, présent ou anticipé, dans les négociations sur l'autonomie gouvernementale et les négociations tripartites sur les programmes de justice (entre

les gouvernements provinciaux et territoriaux, le gouvernement fédéral et la collectivité autochtone), ainsi qu'un engagement à partager au moins la moitié des dépenses avec les provinces et les territoires durant la période de validité de chaque entente. Les collectivités autochtones fournissent aussi des services, en nature ou sous la forme d'une contribution financière.

Projets à l'extérieur des réserves. Il avait été projeté à l'origine que la SJA négocierait des ententes avec un maximum de huit collectivités urbaines et rurales hors réserves. Au 18 juillet 2000, 18 ont reçu un financement. Trois programmes sont situés dans des zones rurales et quinze en zone urbaine. De même que pour les programmes sur les réserves, plusieurs servent plus d'une collectivité. Les ententes ont été négociées par la DJA en consultation avec l'interlocuteur fédéral des Métis et des Indiens non inscrits (BCP) et le Solliciteur général du Canada. Si cela est indiqué, ces ententes ont lieu dans le contexte de négociations tripartites (entre les gouvernements provinciaux et territoriaux, le gouvernement fédéral et la collectivité autochtone). Tout comme dans le cas des projets sur des réserves, au moins la moitié des dépens est à partager avec les provinces et les territoires durant la période de validité de chaque entente. Les collectivités fournissent aussi des services, en nature ou sous la forme d'une contribution financière.

Projets à l'échelle d'une province ou d'un territoire. Une entente pluriannuelle avec la Saskatchewan prévoit un versement de 500 000 \$ par la DJA et de 500 000 \$ par le MAINC pour un million de dollars engagé par la province; en vertu de cette entente, 76 collectivités ou lieux sont desservis aux termes de 20 ententes. Dans le cadre de la SJA, un soutien à l'élaboration des politiques de base, à la formation et au développement est fourni à la Federation of Saskatchewan Indian Nations (FSIN). La SJA facilite également une démarche provinciale pour les programmes des Premières Nations cofinancés avec la Saskatchewan.

Des ententes régionales ont aussi été signées, notamment avec d'importants organismes régionaux ou des fournisseurs de services autochtones, dont la Nishnawbe-Aski Legal Services Corporation dans le nord de l'Ontario, Manitoba Keewatinowi Okimakinak dans le nord du Manitoba et le Mi'kmaq Justice Institute en Nouvelle-Écosse (au Cap Breton et dans la partie continentale). Au total, 26 programmes servent chacun plus d'une collectivité, puisqu'ils en servent en tout 222 au total, en 1999-2000, 84 programmes servent 280 collectivités. Soixante-quinze programmes (89%) ont un volet pour les jeunes et 31 (37%) comportent des activités de réintégration pour les délinquants qui reviennent dans les collectivités autochtones.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Giff, Naomi "The Aboriginal Justice Strategy: Trends in program Organization and Activity 1996-97, 1997-1998, and 1998-

Afin de mieux cordonner le financement de programmes dans quelques provinces et territoires, la DGJA a négocié des PE globaux avec le Manitoba, l'Alberta, la Colombie-Britannique, le Nouveau-Brunswick et le Québec. Le Yukon dispose d'une lettre d'entente semblable aux autres PE. Des PE sont en cours de négociation avec l'Ontario, les TNO et le Nunavut.

Parmi les résultats prévus des ententes de financement de programmes communautaires :

- Les habitants des collectivités qui administrent des programmes, surtout les femmes et les enfants, se sentiront plus en sécurité et estimeront que les organismes et les procédures de justice les traitent avec plus d'équité.
- Les femmes autochtones participeront à part entière à l'élaboration et au déroulement des programmes et des systèmes de la justice applicable aux Autochtones.
- Il y aura moins de poursuites, de condamnations et d'incarcérations à l'égard des adultes et des jeunes autochtones originaires des collectivités participantes.
- Le niveau de comportement criminel déclinera dans ces collectivités.
- Celles-ci joueront un rôle direct dans l'administration des programmes de justice à leur échelon.
- Dans les collectivités participantes hors réserve, les habitants non-autochtones se sentiront plus en sécurité et estimeront que les organismes et les procédures de justice traitent à présent les Autochtones avec plus d'équité (hors réserve uniquement).

### **Réseau de la justice autochtone**

Le Réseau de la justice autochtone (RJA) est une composante de la Stratégie visant à favoriser un rapprochement entre experts autochtones et non autochtones et intervenants du système de justice, afin de :

- faciliter la communication entre le système de justice traditionnel et les communautés autochtones et au sein des communautés autochtones;
- amener les collectivités qui veulent conclure des ententes relatives à des programmes de justice, à se préparer en vue de négociations;
- faire en sorte que les femmes autochtones soient des partenaires à part entière dans la négociation et la mise en œuvre des programmes de justice ;
- initier les fonctionnaires chargés de l'application de la loi, les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense, les juges et les membres des collectivités concluant des ententes

relatives à des programmes de justice applicables aux Autochtones, aux objectifs, valeurs et mécanismes propres aux ententes;

- aider les collectivités et le système de justice traditionnel à mettre en œuvre les ententes, en se concentrant sur la nécessité d'intégrer pleinement les approches aux activités quotidiennes du système de justice dans les collectivités;
- mettre au point et maintenir un réseau de relations afin d'assurer la formation et d'accroître les connaissances lorsque la SJA aura été réalisée.

### **1.3 Ressources**

Un montant d'environ 8,6 millions de dollars a été originellement mis à la disposition du ministère de la Justice tous les ans pour les trois derniers exercices financiers de la SJA (le budget de la première année a été d'environ 4,5 millions de dollars et celui de la deuxième année d'environ 7,5 millions de dollars). Du fait de la réaffectation des sommes des programmes des deux premières années, le budget disponible pour chacune des trois dernières années s'est trouvé augmenté d'environ 9 millions de dollars et a notamment inclus 6,155 millions de dollars pour les programmes de contribution cofinancés. Il est prévu que les programmes cofinancés pour moitié avec les provinces, les territoires et les collectivités apportent des contributions financières, de services ou en nature. La SJA visait à l'origine à ce qu'après cinq ans, deux millions de dollars seraient consacrés chaque année aux frais permanents d'administration des ententes en vigueur.

Le MAINC verse un montant de 1 649 406 \$ tous les ans depuis les exercices 1997-1998 à 2000-2001 pour la SJA et gère près de 500 000 \$ par an pour les programmes des réserves de Saskatchewan. La GRC fait une contribution annuelle de 550 000 \$ à la SJA et investit et gère un montant annuel de 200 000 \$ au titre de la formation complémentaire en matière de justice (forums de justice communautaire).

### **1.4 Conception et méthode d'évaluation**

#### **1.4.1 Démarche générale**

L'évaluation de la SJA vise d'abord à :

- Documenter l'élaboration et la mise en œuvre de la SJA afin d'acquérir des connaissances additionnelles sur ce qui fonctionne et sur ce qui doit être fait pour appuyer l'élaboration de

programmes de justice applicable aux Autochtones et de politiques fédérales-provinciales-territoriales s'inscrivant dans la politique du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale.

- Évaluer l'incidence et l'efficacité de la SJA en ce qui concerne l'attribution d'une responsabilité accrue au peuple autochtone pour administrer la justice dans leurs collectivités et l'abaissement des taux d'incarcération et de criminalité qui y ont cours.

Le cadre d'évaluation de la SJA comprend une évaluation participative ou auto-évaluation. Les responsables de chaque programme ont dû élaborer leur propre cadre d'évaluation, recueillir des données et rendre compte des résultats. Cette démarche favorise l'auto-évaluation, la production d'un savoir collectif et l'action coopérative, par laquelle la collectivité participe pleinement à la définition des sujets de recherche et d'évaluation, de la forme et de l'orientation de l'évaluation, ainsi qu'à la collecte et à l'analyse de données, et aux mesures prises dans la foulée des conclusions de l'étude en vue d'assurer l'amélioration continue du projet.

Cette démarche responsabilisante contribue à l'ensemble du développement communautaire et donne lieu à la création d'un bassin de compétences pouvant être transféré à la direction d'autres programmes. Elle donne des pouvoirs à la collectivité dans la mesure où c'est la collectivité qui prend le projet en charge. C'est elle qui est la mieux placée pour déterminer ses propres besoins, ce qu'elle veut accomplir et ce qu'elle doit faire pour obtenir les résultats voulus et c'est pourquoi elle est aussi la mieux placée pour définir ce qu'est le progrès. En définitive, la collectivité représente la meilleure source de renseignements en ce qui concerne la question de savoir si le projet a atteint ses objectifs.

#### **1.4.2 Méthode de l'évaluation finale**

Pour les raisons exposées au chapitre 4, les auto-évaluations n'ont pas été suffisamment mises en œuvre pour produire un ensemble national de données qui autorise une évaluation finale. La méthode suivante a donc été adoptée et a associée plusieurs méthodes et sources de données :

- Entrevues poussées de plus de 65 intervenants majeurs sur leurs perceptions de la mise en œuvre et de la réussite de la SJA, notamment représentants des provinces, des territoires, des collectivités autochtones que finance la SJA et du RJA et d'autres spécialistes des questions de justice autochtone;
- Examen de dossiers administratifs du programme et de dossiers, notamment examen intensif structuré du RJA;

- Études de dix programmes de justice communautaire, notamment examens de dossier, entretiens et analyse des récidives des participants aux programmes. La méthode de l'étude de cas est détaillée plus loin au chapitre 4.
- Rapports trimestriels et annuels des programmes de justice communautaire.
- Quand elles existaient, des évaluations indépendantes de quelques programmes de justice communautaire de la SJA ont été étudiées pour compléter les données des études de cas.
- Analyse statistique de l'incidence de cinq programmes de justice communautaire sur les récidives.
- Examen des statistiques les plus récentes sur les chiffres concernant la population autochtone, des indicateurs socio-économiques et des statistiques sur la justice pénale et les Autochtones, notamment commande d'un rapport spécial au Centre canadien de la statistique juridique.



## **2. PERTINENCE INCHANGÉE DE LA STRATÉGIE EN MATIÈRE DE JUSTICE APPLICABLE AUX AUTOCHTONES<sup>11</sup>**

### **2.1 Introduction**

La représentation disproportionnée des Autochtones dans le système de justice pénale est un fait reconnu depuis assez longtemps. Une diversité d'enquêtes et de rapports ont signalé que les Autochtones sont surreprésentés dans presque tous les aspects du système de justice pénale (Service correctionnel Canada, 2000; Henderson, 1999; Commission royale sur les peuples autochtones, 1996; Saskatchewan Indian Justice Review Committee, 1992; Solliciteur général du Canada, 1988; Solliciteur général du Canada et procureur général de l'Alberta, 1991; Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Métis people of Alberta, 1991).

Le système de justice est un élément central du développement de l'autonomie gouvernementale des Autochtones. On estime que la justice autochtone va affermir leurs autres objectifs, incorporer les traditions et les expériences, manifester leur contrôle et atténuer efficacement les préjudices que la criminalité et les désordres sociaux ont engendrés pour toutes les parties (c'est-à-dire victimes, délinquants, collectivité).<sup>12</sup>

### **2.2 Aperçu statistique**

La SJA a notamment pour objectifs de soustraire les délinquants autochtones à la justice traditionnelle et de mieux répondre à leurs besoins. La présente section discute des questions sous-jacentes touchant la démographie, la situation socio-économique des peuples autochtones et leurs rapports avec la justice pénale canadienne. Les études de cas des projets de justice communautaire (au chapitre 4) présentent le genre de méthodes (notamment la guérison par la méthode holistique) qui visent à atténuer les rapports disproportionnés des Autochtones avec la justice traditionnelle.

---

<sup>11</sup> Ce chapitre s'inspire fortement du document qu'a préparé le Centre canadien de la statistique juridique en juin 2000, à la demande de la Division de l'évaluation du ministère fédéral de la Justice, à propos de la sur-représentation des peuples autochtones dans le système de justice. Les références à l'étude du CCSJ renvoient à ce document.

<sup>12</sup> Clairmont, Donald et Rick Linden, (1998) Ébauche : Élaboration et évaluation des projets en matière de justice dans les collectivités autochtones : Analyse documentaire, Rapport APC 16 CA. Ottawa : Solliciteur Général Canada, pp. 3.

La surreprésentation des peuples autochtones est évidente parmi les délinquants et les victimes et se retrouve en dernière analyse dans le système correctionnel. Les origines et les besoins différents des délinquants autochtones influent sur la sélection des programmes de traitement qui conviendront le mieux. On documente quelques situations particulièrement aiguës dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut ainsi que dans les statistiques touchant les jeunes autochtones. Des données se dégagent sans aucune ambiguïté la nécessité constante de trouver des moyens qui conviennent davantage et par lesquels les communautés autochtones peuvent résoudre leurs problèmes socio-économiques grâce à des solutions culturellement appropriées susceptibles d'avoir à long terme des effets durables.

### **2.3 Profil démographique des peuples autochtones du Canada**

D'après le Recensement de 1996, généralement considéré comme sous-représentatif de la population autochtone du Canada, 799 010 personnes se sont déclarées Autochtones, c'est-à-dire environ 2,8 % de la population canadienne (d'autres estimations citent 1,4 million, soit environ 5% de la population canadienne). D'après les résultats du Recensement, 69% étaient Indiens, 26% Métis et 5% Inuit. Moins de 15% de la population autochtone du Canada vit au Québec et dans les Maritimes. En proportion de la population des provinces et des territoires, les concentrations les plus élevées de populations autochtones se trouvent en Ontario, dans l'Ouest et dans le Nord. Le pourcentage le plus élevé se trouve dans les territoires : 20% au Yukon, 52% dans l'Ouest des TNO et 85% au Nunavut. En 1996, environ 71% des Autochtones ont déclaré vivre hors des réserves.

La croissance de la population autochtone est plus élevée que la population canadienne en général pour les raisons suivantes : *a)* taux de fertilité plus élevé, *b)* espérance de vie en augmentation, *c)* taux de mortalité en diminution. Le Recensement de 1996 a révélé que la moyenne d'âge y est de 25,5 ans contre 35,4 ans chez les Canadiens non-autochtones. Les enfants de moins de 15 ans représentaient 35% de la population autochtone contre 20% du total de la population canadienne. Les jeunes de 15 à 24 ans représentaient 18% de la population autochtone contre seulement 13% du total de la population canadienne. Même si la recherche indique que ces jeunes sont criminellement les plus vulnérables, les personnes continuent d'être « davantage à risque » jusqu'à 35 ans. La population plus élevée des jeunes autochtones peut donc avoir une nette incidence sur la justice pénale pendant de nombreuses années encore.

## 2.4 Profil socio-économique

De fort nombreux rapports ont relevé le lien entre les conditions socio-économiques des Autochtones et leur proportion dans le système de justice pénale (p. ex., Affaires indiennes et du Nord canadien, 1990; LaPrairie, 1997; Commission royale sur les peuples autochtones, 1996; Centre canadien de la statistique juridique (CCSJ), 2000)). Plusieurs facteurs de risque ont été retenus – l'éducation, le chômage, l'âge et la mobilité.

Selon des données du CCSJ, environ la moitié des détenus autochtones ont une instruction de neuvième année ou moins (48% dans les institutions des provinces et des territoires, 56% dans les institutions fédérales). Dans les premières, 70% des détenus autochtones étaient au chômage avant leur incarcération contre 47% pour les détenus non-autochtones. Dans les secondes, ces chiffres étaient de 53% et de 40%. Dans les premières, 73% des détenus autochtones avaient moins de 35 ans contre 61% pour les détenus non-autochtones. Dans les secondes, ces chiffres étaient de 63% et de 49%.

L'accroissement de la mobilité peut avoir des conséquences sur la présence dans le système de justice pénale, puisqu'il peut témoigner d'un genre de vie moins stable et d'une diminution des liens avec la collectivité. Il peut aussi indiquer des migrations entre zones urbaines et collectivités autochtones. En 1996, 61% des Autochtones habitaient à une adresse différente que cinq années auparavant.<sup>13</sup> Par comparaison, moins de la moitié des personnes non-autochtones (47%) avait déménagé pendant la même période.

## 2.5 Peuples autochtones et justice pénale

Selon Wood et Griffith, le taux des crimes de violence et celui des crimes contre les biens chez les Autochtones et dans leurs collectivités sont très élevés, surtout en comparaison de ceux des non-Autochtones.<sup>14</sup> Ils ont aussi remarqué que le genre d'infraction que commettent les Autochtones varie selon les âges. Pour les plus jeunes, il s'agit surtout d'infractions contre les biens et pour les plus âgés, d'actes criminels violents. De même, selon l'étude du CCSJ, davantage de détenus autochtones sont condamnés pour des actes contre les personnes que les détenus non-autochtones (42% contre 31% dans les institutions des provinces et des territoires et 79% contre 72% dans les institutions fédérales).<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Statistique Canada (1996). Recensement de la population. Ottawa.

<sup>14</sup> Wood, Darryl S., Curt Griffiths. (1999) *Patterns of Aboriginal Crime*. Crime In Canadian Society. Publié par Silverman, Teevan et Sacco.

<sup>15</sup> Voir note 11 du présent chapitre.

Les détenus autochtones ont en général reçu une peine globale plus courte que les détenus non-autochtones dans les institutions fédérales (durée moyenne de 4 ans contre 5 ans, exception faite des peines d'emprisonnement à perpétuité) mais plus longue dans les établissements des provinces et des territoires (durée moyenne de 8 mois contre 6 mois). Ces différences pourraient s'expliquer de nombreuses façons (gravité ou nombre des infractions, condamnations antérieures par exemple)<sup>16</sup>; en l'état des données actuelles toutefois, il n'est pas possible d'expliquer de telles différences.

Voici d'autres statistiques sur la sur-représentation des Autochtones dans la justice pénale :

- De 1988 à 1998, le nombre des Autochtones placés sous garde dans des institutions fédérales, provinciales ou territoriales a diminué de 29% (de 20 873 à 14 840), ce qui correspond à une diminution générale du taux de criminalité et de celui des admissions. Les Autochtones continuent malgré tout en sur-représentation pour les admissions aux établissements correctionnels pour adultes, puisque 15% des admissions les concernent alors qu'ils représentent 2,8% du total de la population canadienne.
- La proportion des Autochtones des contrevenants fédéraux est passée de 11% en 1991-1992 à 17% en 1998-1999 et on prévoit que ce chiffre va augmenter considérablement dans les dix prochaines années en raison du taux de croissance élevé des jeunes Autochtones.
- Le CCSJ a signalé qu'en 1997-1998, le pourcentage total des Autochtones en probation provinciale, territoriale ou fédérale était de 12% – plus de quatre fois leur proportion par rapport à la population canadienne.<sup>17</sup>
- Selon la Commission nationale des libérations conditionnelles, les contrevenants autochtones étaient en 1999 sous-représentés pour les mises en semi-liberté et en liberté au fédéral et sur-représentés pour les mises en liberté d'office.<sup>18</sup>
- Les détenus autochtones sont plus susceptibles de demeurer en prison jusqu'à la fin de leur peine.<sup>19</sup>
- Selon quelques études, les détenus autochtones, par rapport aux détenus non-autochtones, sont plus susceptibles de récidiver et d'avoir ce privilège révoqué [sic] pour une violation technique (Harmon et Hann, 1986; Warmith et Gladstone, 1984). Des statistiques démontrent que les détenus autochtones sont trois fois plus susceptibles d'être inculpés d'une infraction

---

<sup>16</sup> Voir note 11 du présent chapitre.

<sup>17</sup> Centre canadien de la statistique juridique. Services correctionnels pour adultes au Canada, 1997-1998. Catalogue 385-211-XIE. Industrie Canada.

<sup>18</sup> Commission nationale des libérations conditionnelles. Rapport sur la surveillance du rendement 1998-1999. Ottawa : Solliciteur Général du Canada.

<sup>19</sup> Ibid.

grave pendant qu'ils sont en semi-liberté ou en liberté et deux fois et demi plus susceptibles d'être inculpés d'une infraction grave pendant qu'ils sont en liberté d'office.

## 2.6 Comparaison des délinquants autochtones

Dans le cadre de l'Initiative des services correctionnels communautaires autochtones (ISCCA) du Solliciteur général, on demande aux responsables des programmes de justice communautaire autochtone d'accepter des clients sortis d'établissements fédéraux, provinciaux ou territoriaux pour revenir dans leur communauté. Pour pouvoir déterminer si l'on peut les recevoir, il est important de connaître leurs antécédents criminels et leurs besoins spéciaux. Ces données vont aider à adapter le service, fournir les ressources nécessaires et à assurer la sécurité de la communauté. Il importe donc de savoir que selon des études (CCSJ, 2000 : Johnson 1997), une plus grande proportion de détenus autochtones par rapport aux détenus non-autochtones est classée à grande probabilité de récidive : dans les établissements provinciaux et territoriaux, plus de la moitié des premiers (57%) par rapport à 43 % pour les seconds; dans les établissements fédéraux, plus des deux tiers des premiers (69%) par rapport à 57% pour les seconds.<sup>20</sup>

Les besoins criminogènes peuvent s'analyser selon sept volets : toxicomanie, emploi, situation familiale ou maritale, interaction sociale, traits personnels, attitude, fonctionnement dans la collectivité. Les résultats informent les types d'intervention pouvant être nécessaires pour réduire le risque, ce qui est utile pour planifier le placement et le traitement appropriés pendant l'incarcération et au retour dans la collectivité pour les programmes de suivi. Une proportion plus élevée de détenus autochtones dans les provinces et les territoires a montré des besoins plus élevés que les détenus non-autochtones pour tous les volets, surtout pour l'emploi (33% contre 22%) et la toxicomanie (48% contre 32%).

LaPrairie a comparé les caractéristiques démographiques des détenus autochtones dans les établissements correctionnels et celles des Autochtones vivant en zone urbaine.<sup>21</sup> Son étude a démontré qu'il existe des facteurs spécifiques identifiant les groupes autochtones davantage susceptibles de commettre des actes criminels que d'autres. Les résultats de l'étude suggèrent que le problème peut ne pas être que la justice traite les Autochtones différemment, mais qu'elle

---

<sup>20</sup> Les données sur les risques/besoins ont été fournies par Terre-Neuve, Île-du-Prince-Édouard, Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick, Ontario, Manitoba, Yukon, Territoires du Nord-Ouest et Service correctionnel Canada. Des données complètes sur les antécédents criminels ont été fournies par : Terre-Neuve, Île-du-Prince-Édouard, Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick, Manitoba et Yukon. L'Ontario, le Québec et les Territoires du Nord-Ouest ont fourni certains renseignements sur les antécédents criminels

les traite tous pareils et ne prend pas en compte leurs besoins de traitement. Les détenus autochtones ne constituent pas un groupe ni culturellement ni géographiquement homogène, ni du fait de leur statut.

La Cour suprême du Canada a reconnu la sur-représentation des Autochtones dans le système correctionnel et y a répondu. Dans *Gladue c. Sa Majesté La Reine*<sup>22</sup>, elle a jugé que le paragraphe 718.2 (3) du *Code criminel* crée un devoir judiciaire de prendre en compte tous les facteurs contextuels qui expliquent pourquoi les Autochtones et les délinquants particuliers ont des démêlés avec le système de justice et d'envisager des solutions de rechange à l'incarcération.

La SJA est conforme à cette réponse à la criminalité autochtone. En fonction du profil des délinquants autochtones incarcérés puis orientés vers les programmes de justice communautaire autochtone, ceux-ci sont susceptibles de traiter des clients ayant des besoins spéciaux, surtout en matière de toxicomanie et d'emploi et qui ont de fortes chances de récidiver. Le degré auquel leurs clients répondent à ces descriptions sera étudié plus loin dans ce rapport.

## 2.7 Le Nunavut et les Territoires du Nord-Ouest

Le contexte de la justice autochtone au Nunavut et dans les Territoires du Nord-Ouest (TNO) mérite que l'on s'y arrête. Le territoire du Nunavut a été officiellement créé le 1<sup>er</sup> avril 1999. La population peu nombreuse et éparpillée, le taux de chômage élevé et les ressources limitées sont autant de défis pour résoudre les problèmes de société et de justice de ce nouveau territoire. Les jeunes hommes Inuit y sont responsables de presque tous les actes criminels graves et de la grande majorité des suicides. Leurs taux de criminalité, de suicide et d'incarcération est stupéfiant et excède de loin ces mêmes taux dans le reste du pays. Les services correctionnels y affrontent des défis considérables, car le taux d'incarcération est élevé et la surpopulation fort répandue. La criminalité élevée reflète de graves conditions criminogènes sous-jacentes, une sérieuse détérioration du contrôle de la collectivité et de la famille et une dépendance extrême vis-à-vis de la justice traditionnelle.<sup>23</sup> De telles conditions accentuent la nécessité d'un ordre de justice qui corresponde aux traditions Inuit et aux réalités contemporaines du Nunavut – contrôle local de la justice, participation communautaire, culture citoyenne fondée sur la justice réparatrice pour les jeunes hommes Inuit. Les groupes de femmes pourtant signalent le grand

---

<sup>21</sup> LaPrairie, Carol (1992) La surreprésentation des Autochtones dans les établissements correctionnels et les répercussions sur la prévention du crime. Rapport APC 4 CA. Ottawa : Solliciteur Général du Canada, Affaires correctionnelles autochtones == (site web : [www.sgc.gc.ca](http://www.sgc.gc.ca))

<sup>22</sup> *Gladue c. Sa Majesté La Reine* (1999). 23 C.C.R. (5<sup>e</sup>) 197.

<sup>23</sup> Clairmont, Donald et Rick Linden, (1998) Élaboration et évaluation des projets en matière de justice dans les collectivités autochtones : Analyse documentaire, Rapport APC 16 CA. Ottawa : Solliciteur Général Canada.

fossé qui existe entre les grandes phrases de la justice réparatrice, mettant l'accent sur la victime et la communauté et la réalité de sa mise en pratique qui se préoccupe surtout du délinquant et où les peines sont clémentes.

C'est dans les TNO que la criminalité est la plus élevée de toutes les provinces et de tous les territoires du pays.<sup>24</sup> Le taux de criminalité par habitant y est environ trois fois celui du Canada et le taux des crimes de violence y est plus de cinq fois celui du Canada. Les crimes de violence représentent environ le quart de tous les actes criminels signalés à la police en 1997. Du fait du nombre élevé des jeunes autochtones, autant les TNO que le Nunavut prévoient pour la prochaine décennie une forte augmentation du nombre des jeunes contrevenants placés en garde. On prévoit que le nombre des jeunes adultes susceptibles de commettre des actes criminels (18-24 ans) va augmenter de 21% dans l'Ouest des TNO et de 35% au Nunavut d'ici 2006.

Si une affectation importante de ressources n'a pas lieu, la plupart des habitants des TNO estiment que leurs communautés ne pourront faire face à des responsabilités accrues en matière de justice. L'ampleur des problèmes sociaux des TNO démontre la nécessité d'une vaste stratégie qui prenne compte les besoins des habitants des TNO touchant la santé physique, mentale et spirituelle, la vie de famille, l'enseignement et l'emploi.

## **2.8 Remarque sur les jeunes autochtones**

Le Groupe de travail a insisté dans son rapport sur l'importance d'examiner les facteurs environnementaux, y compris l'isolement géographique, la marginalité socio-économique et l'état de désorganisation sociale de nombreuses collectivités autochtones. Au nombre des problèmes majeurs que peut entraîner l'isolement géographique : services de justice pénale et sociaux limités; absence d'avocats expérimentés sur place; les jeunes ignorent leurs droits; inexistence de lieux de détention sur place; nombre élevé d'affaires judiciaires. Du fait de la désorganisation sociale, les communautés sont souvent incapables d'élaborer et de maintenir des solutions autres que l'incarcération, en conséquence de l'inexistence des services et des ressources de soutien.<sup>25</sup>

Le Groupe de travail a constaté qu'en Saskatchewan, le taux de criminalité chez les jeunes des réserves était presque deux fois plus élevé que ceux observés chez les jeunes non autochtones à

---

<sup>24</sup> Evans, John, Robert Hann, Joan Nuffield, *Crime and Corrections in the Northwest Territories* (Yellowknife: Government of the Northwest Territories, 1998).

<sup>25</sup> Rapport du groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur la justice applicable aux jeunes, *Examen de la Loi sur les jeunes contrevenants et du système de justice applicable aux jeunes au Canada*(août 1996) p. 601 à 603.

l'extérieur des réserves. On a aussi remarqué que le taux de criminalité chez les jeunes Autochtones vivant en dehors des réserves était plus élevé que celui des non-Autochtones.

Les jeunes Autochtones reçoivent également un nombre disproportionné de peines d'emprisonnement. En 1994-1995, en Colombie-Britannique, 19 % des mesures de détention visaient des jeunes Autochtones, alors qu'ils ne représentent qu'un peu plus de 6% de la population globale de cette province. Une étude menée en 1990 au Manitoba a révélé que 64 % des résidents du Manitoba Youth Center et 78 % des résidents du Agassiz Youth Center étaient de jeunes Autochtones. De plus, les peines imposées aux jeunes autochtones étaient deux fois plus longues que les peines purgées par des jeunes non-autochtones (242 jours comparés à 109 jours). Les jeunes Autochtones étaient aussi plus susceptibles de se voir infliger des peines de détention en milieu clos (18 %) que les jeunes non autochtones (11 %).<sup>26</sup> La disproportion de la criminalité des jeunes autochtones peut être en partie reliée à celle du nombre des jeunes dans les communautés autochtones.

## **2.9 Conclusion**

Ces statistiques indiquent que la disproportion des rapports des Autochtones avec la justice pénale persiste. En l'absence de judicieuses stratégies d'intervention, la situation ne peut qu'empirer. Les défis auxquels la SJA doit faire face sont profondément ancrés dans les conditions socio-économiques que l'on a présentées ici comme « le contexte » de la justice applicable aux Autochtones.

---

<sup>26</sup> Ibid., pp. 607-608.

## **3. COORDINATION DE LA STRATÉGIE EN MATIÈRE DE JUSTICE APPLICABLE AUX AUTOCHTONES**

### **3.1 Introduction**

Le présent chapitre résume la coopération fédérale-provinciale-territoriale (ententes) pour les programmes communautaires de justice, puis décrit la coordination et la coopération ministérielles pour les politiques et les programmes touchant les Autochtones. Le chapitre expose ensuite la collaboration avec d'autres ministères fédéraux pour les questions intéressant la justice applicable aux Autochtones et conclut par des recommandations pour améliorer la coordination fédérale-provinciale-territoriale, interministérielle et ministérielle.

### **3.2 Sommaire des ententes relatives à des programmes avec les provinces et les territoires**

#### **3.2.1 Introduction**

En 1996, la SJA a commencé à financer 26 programmes reportés de l'Initiative en matière de justice applicable aux Autochtones. Les programmes cofinancés comportent 22 millions de dollars sur cinq ans et 7 ÉTP<sup>27</sup>. Un coordonnateur régional de la SJA est affecté à chaque région<sup>28</sup> pour élaborer des ententes avec les communautés en consultation avec des représentants des provinces et des territoires. L'objectif d'un maximum de 12 programmes en zone urbaine et de 20 à 30 dans les réserves et à l'extérieur des réserves a été dépassé. En mars 2000, il y avait 15 programmes en zone urbaine, 23 dans le Nord, 43 dans les réserves et 3 hors réserve (programmes ruraux) pour un total de 84 programmes desservant 280 communautés (26 programmes desservent plus d'une communauté).

Les provinces et les territoires doivent financer à hauteur égale le financement fédéral pour que la SJA cofinance le programme. Le financement concerne des actions à base de projets et non des activités à long terme. La SJA a aussi établi des processus tripartites avec la Federation of Saskatchewan Indian Nations (FSIN) et le Aboriginal Women's Council of Saskatchewan (AWCS) pour étudier comment améliorer la conception et la prestation des actions de justice.

---

<sup>27</sup> Pour la quatrième année de la stratégie, les provinces et les territoires contribuent 8 millions de dollars, 2,3 millions de plus que le budget fédéral annuel de 5,7 millions de dollars pour les programmes de justice communautaire.

<sup>28</sup> Quatre régions ont des coordonnateurs à plein temps : 1) Pacifique (Yukon et Colombie-Britannique), 2) Prairies (Saskatchewan et Alberta), 3) Manitoba et Ontario, 4) Québec et maritimes. Les TNO et le Nunavut ont un coordonnateur à

Dans les programmes, on peut proposer différents types de services, mais la plupart du temps, il s'agit au moins de l'un de ces quatre types : déjudiciarisation, détermination de la peine par la collectivité, médiation, tribunaux présidés par des juges de paix, cours tribales, tribunaux des Premières nations.

### **3.2.2 Coordination de la SJA avec les provinces et les territoires**

Les provinces et les trois territoires ont la première responsabilité constitutionnelle de l'administration de la justice. La Direction générale de la justice applicable aux Autochtones (DGJA) a négocié des protocoles d'entente larges (PE)<sup>29</sup> avec la Colombie-Britannique, l'Alberta, le Manitoba, le Québec et le Nouveau-Brunswick. Des ententes tripartites existent en Ontario<sup>30</sup> et des négociations de PE sont en voie d'aboutir. La SJA cofinance des programmes avec les TNO depuis 1997-1998. Du fait de la création du Nunavut, des programmes ont été transférés à Nunavut Justice, que la SJA continue de cofinancer. Des PE sont en cours de négociation avec le Nunavut et avec les TNO. Des arrangements de travail ordinaires avec PE existent en Saskatchewan depuis le début de la SJA. Ce cadre d'entente avec la Saskatchewan est en cours de révision. Ces ententes officielles sont résumées plus avant.

#### **Colombie-Britannique**

Selon le PE, la SJA contribue environ 1,1 million de dollars et la province de même aux 17 programmes de justice communautaire pour les Autochtones.<sup>31</sup> Le coordonnateur régional de la SJA appartient au B.C. Aboriginal Justice Working Group (AJWG), comité de fonctionnaires fédéraux et provinciaux, chargé de coordonner le soutien aux programmes en matière d'orientations, de programmes et de finances. Le AJWG participe aux questions touchant les orientations de justice pénale, de justice pour les jeunes, la prévention de la criminalité et les victimes. Il étudie les propositions, coordonne le financement fédéral et provincial et résout les problèmes qui surgissent entre les programmes de justice communautaire et les partenaires du

---

temps partiel.

<sup>29</sup> Le PE de la SJA a été instauré pour garantir que celle-ci soit un instrument large et efficace selon des conditions convenues entre les parties et élaborées entre des responsables des provinces et des territoires et le coordonnateur régional concerné. Le PE est élaboré lors de consultations approfondies avec la province ou le territoire, pour respecter les variations régionales mais établir le cadre commun des relations fédérales-provinciales-territoriales avec les collectivités et fournir des mécanismes de financement d'actions communautaires de justice. Le PE engage la province ou le territoire pour l'affectation de crédits à des programmes ou à la formation en vue de soutenir des activités relevant du mandat de la SJA. Cette démarche est conforme à l'entente-cadre d'union sociale.

<sup>30</sup> Pour l'exercice 1999-2000, des ententes tripartites ont été conclues avec les Services juridiques pour autochtones de Toronto, les United Chiefs and Councils of Manitoulin et la Wikwemikong Band, Garden River, Whitefish Bay et le Thunder Bay Friendship Centre.

<sup>31</sup> Deux autres ententes sont en train d'être terminées pour septembre 2000.

système de justice. Les orientations provinciales encouragent les procureurs et la GRC à coopérer aux programmes des Premières nations sur les mesures de rechange et aux programmes communautaires de justice réparatrice; le ministère des enfants et de la famille s'est doté d'un plan à long terme visant à soutenir les partenariats avec les Premières nations.

## **Alberta**

En 1999-2000, l'Alberta s'est associée à la SJA. Un PE fédéral-provincial a été signé le 12 août 1999; deux protocoles avec les services régionaux pour les enfants et les familles ont été élaborés. Cinq programmes sont actuellement financés pour un total de 295 886 dollars fédéraux en 1999-2000.<sup>32</sup> Ces programmes desservent deux Premières nations, un conseil tribal et une association de prestataires autochtones de services en milieu urbain à Medecine Hat. La SJA a abordé les nouvelles questions de justice dans le cadre d'un plan de travail tripartite avec les Métis, négocié par l'interlocuteur fédéral et conclu une entente avec le Métis Settlements General Council. Cette entente prévoit que des actions communautaires de justice seront élaborées et réalisées avec les huit établissements Métis en Alberta.

## **Saskatchewan**

La Saskatchewan participe à la SJA depuis le début. Le processus de gestion tripartite attribue des contributions aux programmes de justice pour les Autochtones de Saskatchewan auxquelles correspondra un montant équivalent versé par la SJA. Celle-ci cofinance actuellement 22 programmes avec la province, dont six en zone urbaine, qui desservent un total de 78 communautés (environ 52% de la population des Premières nations vit dans des réserves)<sup>33</sup>. La contribution de la SJA a atteint 1 564 140 \$ en 1999-2000. Il s'agit d'une des plus nombreuses populations autochtones et la demande en ressources de la SJA est pour l'instant plus forte que ce qui est proposé.

Les FSIN et AWCS reçoivent des crédits aux termes de deux ententes pour soutenir en matière d'orientations et de programmes des actions communautaires. La FSIN devait aider à rassembler des ressources en matière d'orientations et de formation pour la justice communautaire; toutefois, du fait que ses engagements pour la formation ont été mal tenus, les contributions provinciales et fédérales ont été réduites au cours du dernier exercice. Depuis deux ans, la province assure gratuitement ou à peu de frais la formation en médiation pour les programmes

---

<sup>32</sup> Deux programmes desservant plus d'une collectivité, les 5 programmes en desservent 16. Quatre proposent des services aux adultes et aux jeunes, le cinquième, uniquement des services aux jeunes.

<sup>33</sup> En Saskatchewan, la SJA soutient le programme le plus important de déjudiciarisation en milieu urbain (Regina Alternative Measures Program, plus de 1300 clients au cours du dernier exercice). La SJA soutient aussi le plus vaste programme dans les

cofinancés grâce aux Saskatchewan Mediation Services. Cette formation va être réduite en raison des récentes restrictions budgétaires de la province.

Le comité tripartite sur la justice applicable aux Indiens, qui réunit des responsables de la FSIN, du Canada et de la Saskatchewan, permet les discussions des questions de justice et l'élaboration collective de solutions à long terme.

## **Manitoba**

La SJA y finance actuellement sept programmes dont deux en zone urbaine et qui desservent 21 collectivités. Le Canada et le Manitoba ont conclu le 15 juin 1998 un PE sur les programmes de justice réparatrice communautaire pour les Autochtones. Un groupe de travail a été établi à cet effet afin d'étudier des propositions pour approbation conformément aux critères du fonds de l'action Justice Manitoba. Le coordonnateur régional de la SJA assiste au besoin aux réunions du groupe pour discuter les propositions susceptibles de relever du PE.

La SJA a versé 997 883 \$ en 1999-2000 aux programmes cofinancés, soit une moyenne de 505 000 \$ par an. Les contributions fédérales n'égalent pas les dépenses provinciales pour les programmes de justice applicable aux Autochtones.

La province a constitué une commission d'enquête et de mise en œuvre de la justice pour les Autochtones, qui étudie comment mettre en place les recommandations du rapport manitobain sur l'IJA. L'une des recommandations du premier rapport trimestriel acceptée par le Manitoba est de conclure des ententes avec les communautés autochtones pour leur permettre de mettre sur pied et de gérer des services familiaux et à l'enfance. Ceci se répercute sur les programmes financés par la SJA, qui peut s'attendre à une augmentation de la demande de programmes.

## **Ontario**

En mars 2000, il y avait en Ontario six programmes cofinancés, desservant 23 collectivités dont 2 urbaines, à Toronto et à Thunder Bay.<sup>34</sup> Les programmes ontariens reçoivent environ 500 000 \$ par an de la SJA. Des ententes tripartites sont en vigueur entre le programme, la province (Procureur général) et le ministère fédéral de la Justice. La SJA a versé en outre 33 000 \$ à la Ontario Federation of Indian Friendship Centres en 1999-2000, somme susceptible de passer à

---

réserves d'après la population (Prince Albert Grand Council, 12 Premières nations membres, presque 22 000 membres).

<sup>34</sup> Du fait du peu de clientèle, l'Ontario a décidé d'annuler le financement d'un programme de déjudiciarisation en 1998-1999. Les programmes devant être cofinancés à parties égales par la province, la DGJA a donc aussi cessé son financement de ce programme.

84 000 \$ en 2000-2001. Les responsables de l'Ontario et de la SJA veillent en coordination à collecter les données, rendre compte des activités et des finances et à insérer ces activités obligatoires dans chaque entente de programme de justice communautaire.

Les évaluations s'effectuent en coordination, surtout par évaluateur indépendant plutôt que par auto-évaluation par le personnel des programmes.

## **Québec**

Signée en 1999 au nom de plusieurs ministères québécois, l'entente de principe Canada-Québec établit une relation de travail coordonnée pour sélectionner, élaborer, financer et dispenser des programmes et affecte 750 000 \$ - 1 000 000 \$ aux programmes éventuels. La volonté du Québec de déléguer à un membre de la communauté des responsabilités normalement attribuées au Directeur de la Protection de la Jeunesse est particulièrement intéressante à propos du programme de justice communautaire des Attikameks. Les discussions se poursuivent avec la région de Kativik et Akwesasne quant à la mise en œuvre d'une action communautaire de justice pour les 14 communautés Inuit et la communauté Mohawk. Des discussions sont par ailleurs en cours avec Akwesasne touchant l'élaboration d'un programme des juges de paix.

## **Territoires du Nord-Ouest**

Le ministère de la Justice des TNO a mis en place une action de justice communautaire dès 1994. Depuis, 31 collectivités ont reçu un financement pour des actions de prévention de la criminalité, des comités de justice communautaire, des travaux compensatoires dont 7 sont cofinancés en vertu de la SJA.<sup>35</sup> D'actifs comités de justice communautaire ont été établis dans 15 communautés, bien que cela ne soit pas nécessaire pour le financement dans les territoires. Divers services sont dispensés dans les programmes, pour la plupart axés sur la déjudiciarisation avant procès. Des spécialistes régionaux de la justice (dix fonctionnaires des TNO dont 3 travaillent à présent à Nunavut Justice) ont assisté à un atelier de formation à l'auto-évaluation en 1998.

---

<sup>35</sup> Inuvik, Fort McPherson, Fort Good Hope, Deline, Wrigley, Lutsel K'e, Première nation Déné à Yellowknife.

## **Nunavut**

Le territoire du Nunavut a été créé le 1<sup>er</sup> avril 1999 et comporte le cinquième de la masse continentale du Canada. Il a hérité de l'action de justice communautaire des TNO et du budget de contribution de 466 500 \$ pour les 26 collectivités du territoire et les postes, les salaires de spécialiste régional de la justice et les frais de fonctionnement. Les quatre programmes cofinancés par la SJA et situés au Nunavut ont été maintenus et en 1999-2000, neuf collectivités ont reçu un financement par la SJA.<sup>36</sup> Les travailleurs des programmes communautaires ont assisté à un atelier de formation à l'auto-évaluation à South Baffin en 1999.

## **Yukon**

Le Yukon engage 380 505 \$ par an pour les programmes de justice applicable aux Autochtones. Des ententes bilatérales doubles<sup>37</sup> sont en place pour 6 programmes qui desservent 19 collectivités. La SJA a versé 201 156 \$ pour ces programmes pendant l'exercice 1996-1997. Cette somme est passée à 380 503 \$ en 1999-2000 et 420 503 \$ sont planifiés pour le cofinancement en 2000-2001. Le Yukon participe à un programme de justice réparatrice sur tout son territoire.

## **Nouveau-Brunswick**

Les dépenses de la province en matière de justice applicable aux Autochtones sont reconnues dans un PE et peuvent recevoir un financement égal de la SJA. La province verse 140 000 \$ par an.

## **Nouvelle-Écosse**

La province engage environ 92 000 \$ par an pour la justice applicable aux Autochtones. Le Mi'kmaq Young Offender Project est cofinancé avec la SJA et dessert 9 collectivités.

## **Terre-Neuve et Île-du-Prince-Édouard**

La SJA n'a pas d'entente de cofinancement avec Terre-Neuve ni avec l'Île-du-Prince-Édouard. Des discussions sont cependant en cours avec celle-ci pour élaborer une entente provinciale et avec Terre-Neuve pour l'élaboration d'un programme avec les Innu du Labrador.

---

<sup>36</sup> Cambridge Bay, Coral Harbour, Rankin Inlet, Cape Dorset, Pangnirtung, Iqaluit, Sanikiluaq, Clyde River.

<sup>37</sup> Dans les ententes bilatérales doubles, la collectivité autochtone est partie à deux ententes de financement, l'une avec le ministère de la Justice et l'autre avec la province ou avec le territoire.

### **3.2.3 Liens aux niveaux fédéral, provincial et territorial**

Depuis l'établissement de la SJA, des fonctionnaires de Justice Canada ont rencontré en groupe leurs homologues des provinces et des territoires pour recueillir leurs suggestions quant à la SJA. Ces consultations ont eu lieu à tous les niveaux, depuis celui des ministres jusqu'au personnel de la DGJA et à celui de ses homologues des provinces et des territoires.

Des fonctionnaires de la DGJA ont rencontré à Vancouver en avril 1999 des fonctionnaires des provinces et des territoires pour discuter du meilleur usage des ressources provinciales et fédérales dès à présent et jusqu'en 2001 et des options de renouvellement. On y a discuté de l'optimisation de l'efficacité des programmes pour les deux dernières années de la SJA, surtout de la nécessité de prendre en compte la divergence des besoins des provinces et des territoires, la diversité des capacités des collectivités autochtones et celle des Autochtones dans chaque administration. On y a souligné la nécessité de s'intégrer à d'autres ministères (provinciaux, territoriaux, fédéraux) de façon à répondre aux besoins des Autochtones. Lors d'un atelier sur l'intégration, on a discuté de la nécessité pour les collectivités d'avoir un seul interlocuteur pour les programmes se répercutant sur d'autres programmes fédéraux.

Lors de sa réunion à Montréal du 12 au 14 janvier 2000, le groupe de travail fédéral-provincial-territorial a discuté des options de renouvellement de la SJA. À propos du cofinancement des ententes, des fonctionnaires d'une province se sont inquiétés de ce qu'un financement à long terme, qu'ils préféreraient, ne serait pas possible. Les fonctionnaires de la moitié des provinces et des territoires ont indiqué qu'il y aurait lieu d'accroître la coordination avec la DGJA. D'autres ont indiqué qu'il y aurait lieu d'intégrer tous les programmes touchant les Autochtones à Justice Canada, pas seulement à la DGJA et ont demandé un interlocuteur unique. D'autres enfin ont indiqué qu'il y aurait lieu de financer et aider les collectivités pendant la phase d'élaboration et proposé que celle-ci soit reconnue comme partie intégrante des programmes financés.

Au niveau régional, il y a plusieurs exemples de coopération fédérale, provinciale et territoriale, notamment le Aboriginal Justice Working Group de Colombie-Britannique susmentionné. En Saskatchewan, le coordinateur régional de la SJA siège au Aboriginal Issues Sub-Committee du Federal Regional Council of Saskatchewan Officials. Ce sous-comité étudie diverses stratégies de coopération et d'action fédérales accrues pour diverses actions fédérales d'orientations en Saskatchewan. Leurs travaux sont susceptibles d'avoir des incidences sur les programmes que finance la SJA; la participation des coordinateurs régionaux de la SJA garantit que celles-ci se répercuteront dans les programmes communautaires de justice pour les Autochtones.

### **3.2.4 Résumé des entretiens**

Les fonctionnaires des provinces et des territoires interviewés pour la présente évaluation ont indiqué qu'il fallait accroître la présence des coordinateurs régionaux de la DGJA dans les collectivités, notamment pendant l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes de justice communautaire.

Pour renforcer la coordination intergouvernementale, il y a lieu de signer des PE fédéraux-provinciaux et de créer des groupes de travail de fonctionnaires fédéraux-provinciaux-territoriaux. Certes ces groupes ont accru la présence de la DGJA, mais des fonctionnaires des provinces et des territoires ont aussi suggéré que des fonctionnaires fédéraux y participent ou aient un groupe distinct pour les ministères fédéraux, qui soit lié à leurs propres groupes. Il ressort en général des entretiens que l'on apprécierait que les collectivités puissent présenter une seule demande de financement ou d'aide, qui serait étudiée par plusieurs responsables. L'on pourrait ainsi concevoir des obligations de rendre compte qui conviennent à plusieurs ministères et réduire le nombre des ententes et des contacts. Des responsables de provinces et de territoires ayant des groupes de travail fédéraux-provinciaux-territoriaux ont indiqué que ceux-ci ont permis d'améliorer la coordination et la coopération.

D'après les résultats des entretiens, les partenaires des provinces et des territoires s'inquiètent quant aux crédits de la SJA. Tout d'abord, on perçoit que le financement à court terme des programmes de justice communautaire ne convient pas. Ensuite, les fonds fédéraux ne sont pas souvent reçus en temps utile du fait des lenteurs des procédures administratives. Ces retards ont des conséquences sur la coopération intergouvernementale, puisque les provinces et les territoires se trouvent dans l'obligation de puiser à même leurs propres fonds pour maintenir les programmes jusqu'à conclusion de l'entente fédérale avec les collectivités ou à réception des fonds fédéraux.

### **3.3 Coordination et coopération ministérielles**

Le ministère de la Justice ayant développé sa fonction de promotion d'équité et d'accès à la justice pour les Autochtones, la nécessité de renforcer la coordination de la justice pour les Autochtones s'y est imposée depuis quelques années. Ce renforcement a porté sur de nouvelles actions d'orientations et de programmes ainsi que sur les programmes existants, à la fois dans le Secteur des politiques et dans celui des activités juridiques.

Une multitude de groupes et de personnes participent dans tout le ministère à la construction des rapports des Autochtones avec la justice, qu'ils soient en contravention de la loi ou parties aux négociations sur l'autonomie gouvernementale.

La fonction du ministère de la Justice dans les orientations et les programmes de justice pour les Autochtones se définit comme suit :

- La SJA quinquennale associe des programmes de contribution cofinancés et la démarche ministérielle des orientations quant aux négociations sur l'autonomie gouvernementale et l'administration de la justice. La SJA, qui relève de la DGJA, est située dans le Portefeuille des affaires autochtones du Secteur des activités juridiques.
- Le Programme d'assistance parajudiciaires aux Autochtones, à la direction générale des Programmes du secteur des Politiques, aide depuis plus de 20 ans les Autochtones en contravention de la loi.
- L'aide aux collectivités pour formuler et appliquer des solutions communautaires aux problèmes de criminalité et de victimisation est l'une des priorités de la Stratégie nationale sur la sécurité communautaire et la prévention du crime.
- Le Renouveau de la stratégie relative à la justice pour les jeunes comprend un nouveau fonds de mobilisation et d'accroissement des capacités des communautés autochtones

Ce travail de programmes représente une part importante des services de justice pour les Autochtones que fournit le ministère fédéral de la Justice.

En mars 1999, la sous-ministre adjointe principale – Politiques et le sous-procureur général adjoint – Affaires autochtones ont demandé à un petit groupe de travail de recenser les besoins de coordination et les failles dans les orientations et les programmes de justice pour les Autochtones au ministère. Aux fins de recueillir des données pour le groupe de travail, deux fonctionnaires (du Secteur des politiques, de la Division des priorités et de la planification et de la DGJA) ont réalisé 30 entretiens avec 38 fonctionnaires du ministère dont le travail porte sur la justice pour les Autochtones. Leur travail a permis de dégager la nécessité d'améliorer la coordination entre les groupes et les personnes travaillant dans ce domaine.

Dans le cadre des négociations de planification du renouvellement de la SJA, la DGJA organise des réunions en vue d'officialiser les relations de travail au ministère pour coordonner les orientations et les programmes en matière de justice pour les Autochtones début 2000. La DGJA poursuit son organisation de réunions pour coordonner notamment la Prévention du crime, la

Justice pour les jeunes, l'Assistance parajudiciaire aux Autochtones, le Centre canadien des armes à feu et les Victimes. Ces réunions permettent d'entamer des dialogues fructueux et permanents de collaboration et de coordination des orientations et des activités. On projette aussi d'élargir le travail de ce groupe pour officialiser les relations de travail en place avec d'autres fonctionnaires, des responsables de programmes touchant la justice et des services touchant les Autochtones. Le personnel de la DGJA participe par ailleurs au travail dans les régions, entre autres au groupe de travail des programmes du Nunavut et à celui pour les TNO. La DGJA projette de former d'autres groupes de travail régionaux en vue de coordonner la perspective ministérielle sur les orientations et les programmes pour les Autochtones.

### **3.4 Coordination et coopération interministérielles fédérales**

Les activités et les objectifs de la SJA étant reliés à ceux des autres ministères fédéraux, il faut un degré élevé de collaboration et de coordination entre organismes fédéraux pour faciliter l'échange d'informations et coordonner les activités de justice pour les Autochtones. Cette coordination entre ministères fédéraux est impérative pour pouvoir forger des rapports de coopération avec les provinces, les territoires et les collectivités autochtones. L'évaluation de la SJA à mi-mandat a relevé le besoin d'une coordination interministérielle fédérale plus efficace.<sup>38</sup>

Cette évaluation a conclu que la DGJA n'avait pas pris de mesure pour transmettre en temps utile à d'autres ministères fédéraux majeurs des mises à jour sur la mise en œuvre et n'avait pas fourni d'occasion convenable de participer au processus décisionnel. Le comité interministériel s'est peu réuni après le lancement de la SJA et n'a eu aucune réunion de 1999 à avril 2000. Il s'est réuni en avril 2000 pour discuter le renouvellement de la SJA. À sa place, de petits groupes de travail ont permis la coordination entre le MAINC, le BCP, la GRC, le Solliciteur Général et la DGJA. Ces quatre ministères et un fonctionnaire de la DGJA forment un groupe de travail interministériel qui discutent de questions de programme conformément à la stratégie applicable aux Autochtones vivant en milieu urbain. La DGJA a aussi participé à un groupe de travail interministériel de responsables de la Direction générale de la police des Autochtones, du Solliciteur général, du MAINC - Yukon, Politique du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale et Mise en œuvre, qui a élaboré la stratégie de justice pour le Yukon. Celle-ci expose une démarche de coopération entre ministères fédéraux pour négocier le volet d'administration de la justice des ententes d'autonomie gouvernementale avec le Yukon.

---

<sup>38</sup> Division de l'évaluation, *Évaluation à mi-mandat de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones*, décembre

### **3.4.1 Coordination avec le MAINC**

Le MAINC et la DGJA travaillent en partenariat avec des représentants de la Saskatchewan et des Autochtones dans le cadre de l'entente pour toute la province avec la FSIN. Le MAINC gère 500 000 \$ par an pour les programmes de Saskatchewan dans les réserves et contribue 1 649 406 \$ par an à la SJA. Le MAINC s'associe de plus au travail du ministère manitobain des services aux familles et à l'enfance à propos de l'Awasis First Nation Family Justice Initiative.

Des analystes en politique et des avocats de la DGJA se réunissent régulièrement avec des fonctionnaires du MAINC. Leur contact est surtout le Secteur des programmes et des politiques socio-économiques, mais la DGJA s'efforce d'officialiser des plans de travail conjoints avec les directions générales des Services fonciers et fiduciaires et de l'Autonomie gouvernementale du MAINC.

Depuis que le Cabinet a approuvé en 1995 la démarche fédérale de mise en œuvre du droit inhérent et de négociation de l'autonomie gouvernementale, les groupes de conseillers juridiques du MAINC ont accompli un énorme travail de soutien, surtout les Services juridiques, la Section du droit des Autochtones et les Services juridiques spécialisés. L'essentiel de ce travail s'est accompli à l'appui des besoins « des clients », surtout le MAINC et d'autres ministères majeurs qui participent activement aux négociations sur l'autonomie gouvernementale. La Section du droit des Autochtones a fourni des services majeurs au gouvernement sur des questions constitutionnelles vitales et sur l'autonomie gouvernementale.

En résumé, les problèmes antérieurs ont été résolus et il semble que la coordination soit meilleure entre la DGJA et le MAINC, surtout en ce qui a trait aux négociations sur l'autonomie gouvernementale. Il demeure pourtant des zones à améliorer, notamment les services aux familles et aux enfants indiens.

### **3.4.2 Coordination avec l'interlocuteur fédéral pour les Indiens non-inscrits et les Métis, BCP**

L'élaboration par la SJA d'ententes avec des collectivités rurales et urbaines hors réserve est complémentaire de l'élaboration d'orientations de questions touchant les Autochtones en milieu rural de l'interlocuteur fédéral pour les Indiens non-inscrits et les Métis, BCP. Celui-ci participe aux ententes pour tout le territoire provincial et pour de grandes portions du territoire provincial

et aux négociations tripartites pour l'autonomie gouvernementale. La SJA devait négocier et appliquer des ententes de programmes de justice communautaire en consultation avec lui.

Deux des projets en zone urbaine et hors réserve cofinancés par la SJA ont les liens les plus directs avec les plans de travail actuels de l'interlocuteur fédéral. La SJA, pour aborder les nouvelles questions de justice dans le cadre du plan de travail tripartite touchant les Métis négocié par l'interlocuteur fédéral, a conclu une entente avec le Métis Settlements General Council of Alberta. Cette entente prévoit l'élaboration et la mise en œuvre d'actions communautaires de justice dans tous les huit établissements Métis d'Alberta. Les Aboriginal Ganootamaage Justice Services assure des solutions de déjudiciarisation à Winnipeg, abordant les dispositions particulières de l'entente négociée entre le Aboriginal Council of Winnipeg, l'interlocuteur fédéral et le Manitoba à propos des Autochtones en milieu urbain.

### **3.4.3 Coordination avec le Solliciteur Général**

La DGJA entretient de bonnes relations de travail avec différents secteurs du Solliciteur Général, puisqu'ils travaillent aux services de police et correctionnels pour les Autochtones ayant une incidence générale sur la justice pour les Autochtones. Par exemple, la Direction générale de la police des Autochtones fournit des contributions aux projets visant à bâtir des liens entre la police urbaine et les Autochtones vivant hors réserve. Le personnel de l'Initiative des services correctionnels communautaires pour les Autochtones travaille avec la Winnipeg Native Alliance à élaborer un programme après mise en liberté pour les membres de gang actuels ou susceptibles de le devenir afin de réduire le recrutement par ceux-ci et le maintien de leurs effectifs.

Le Prince Albert Grand Council assure un programme de justice communautaire dans le cadre de la SJA et un pavillon de ressourcement grâce à une entente avec le Service correctionnel du Canada afin de fournir cinq lits aux contrevenants fédéraux. La FSIN participe à une action fédérale-provinciale pour élaborer une stratégie correctionnelle avec le Solliciteur Général, le Service correctionnel du Canada, le MAINC, Saskatchewan Justice et les services sociaux de Saskatchewan. La FSIN reçoit aussi un financement de la SJA. On peut envisager que davantage de collectivités dotées de programmes de justice communautaires cofinancés par la SJA élaboreront des services de police autochtones et auront besoin de programmes de guérison après mise en liberté pour les délinquants qui reviennent dans leur communauté.

On s'est efforcé d'améliorer la coopération entre la DGJA et le Solliciteur Général. Des réunions ont eu lieu par exemple pour discuter l'élaboration d'une stratégie commune

d'engagements dans le cadre de l'Entente-cadre d'union sociale, en particulier des dispositions sur la responsabilité et la transparence de son article 3.

#### **3.4.4 Coordination avec la GRC**

La GRC est un élément entier des projets de développement et de justice communautaires dans toutes les administrations où il existe des programmes de justice communautaire de la SJA, Ontario et Québec exceptés. La GRC contribue 550 000 \$ par an à la SJA; elle dépense et gère en outre 200 000 \$ par an pour la formation aux mesures de rechange (forums de justice communautaire (FJC)). Un vidéo de formation aux FJC a été élaboré et financé par le RJA et sert à la formation du personnel recruté.

Pour que les programmes de justice communautaire réussissent, il leur faut la coopération de la GRC, qui recommandent des clients pour des mesures de déjudiciarisation, assistent aux cercles de détermination de la peine et diriger des FJC. La plupart des responsables de programme de justice communautaire forment un comité directeur ou administratif auquel siège en général un membre de la GRC. Le taux de roulement élevé de la GRC dans les collectivités autochtones rend difficiles la continuité et l'engagement. Lors des entretiens, des travailleurs de justice communautaire ont suggéré qu'un renforcement de la formation de la GRC aux méthodes de la justice autochtone, pas seulement aux FJC, permettrait d'améliorer sensiblement l'acceptation des programmes de justice communautaire comme solution de rechange.

À cette fin, la GRC forme aussi ses recrues aux méthodes de justice réparatrice et encourage tous ses membres à travailler avec les comités de justice communautaire en vue de bâtir des liens entre détachements locaux et responsables des programmes communautaires, liens qui dureront au-delà des transferts du personnel de la GRC.

Outre les FJC, la Sous-direction des services de police autochtones participe à deux actions nationales visant les jeunes en danger et les jeunes autochtones en particulier :

- Le Programme de prévention et d'intervention en cas de suicide GRC - communauté (que finance le Centre national de la prévention du crime),
- Programme de formation de la GRC à l'intention des jeunes Autochtones, essentiellement financé par le MAINC.

Les résultats des entretiens indiquent que la DGJA et la GRC pourraient s'associer davantage dans des projets communautaires précis. Les coordonnateurs régionaux de la DGJA pourraient

travailler en collaboration plus étroite avec les officiers sur place pendant la mise en œuvre des programmes de justice communautaire et pour accroître les capacités des communautés.

### **3.4.5 Fonction de la DGJA dans les négociations pour l'autonomie gouvernementale**

Il est utile de placer la participation de la DGJA à ces négociations dans un contexte plus vaste. Le MAINC dirige la politique fédérale de mise en œuvre du droit inhérent et de négociation pour l'autonomie gouvernementale. D'autres ministères y participent, notamment siègent à des comités directeurs interministériels, apportent des lignes directrices particulières pour des domaines de leur compétence et siègent à des réunions spécifiques quand les domaines de leur compétence sont négociés.

La DGJA oriente et conseille, au nom du ministère de la Justice, les négociations du volet de l'administration de la justice. Les orientations sont formulées après consultation de plusieurs services d'orientations au ministère. La DGJA participe à la négociation, élabore des libellés qui reprennent les affaires convenues et étudie les volets d'administration de la justice pour veiller à ce qu'ils reflètent les lignes directrices en matière d'orientations. Les négociations portent sur le pouvoir d'exécuter les lois des gouvernements autochtones, celui de les décider et celui de traiter les résultats des décisions. Le ministère de la Justice et le Solliciteur Général ont tous deux des responsabilités majeures à ces égards.

Puisque la procédure d'autonomie gouvernementale s'enclenche à la demande des Autochtones, l'objet des négociations varie selon la situation particulière des collectivités. Les avocats de la DGJA travaillent à des ententes uniquement en ce qui a trait à l'administration de la justice et en mars 2000, participaient à 27 négociations, se trouvant dans ce cas. La moitié de ces négociations concernent des collectivités dotées de programmes de justice communautaire de la SJA. Afin de négocier des arrangements pratiques et réalisables et de garantir la longévité, la pertinence et la crédibilité des institutions, le gouvernement fédéral exige le consensus des provinces sur toutes les dispositions touchant l'administration de la justice et l'instauration d'une juridiction. Le point de vue fédéral vis-à-vis de l'autonomie gouvernementale exige que celle-ci s'exerce dans le cadre de la Constitution canadienne; la *Charte canadienne des droits et libertés* s'applique donc, outre d'autres exigences de procédure. En raison des restrictions budgétaires, le financement fédéral a lieu uniquement par réaffectation des ressources existantes.

La DGJA travaille aussi en étroite collaboration avec d'autres ministères fédéraux à l'autonomie gouvernementale pour ce qui concerne l'administration de la justice. Par exemple, le groupe de travail tripartite susmentionné gère conjointement les négociations à cet égard avec les 14

Premières nations du Yukon. Les résultats des entretiens indiquent que les partenaires fédéraux associés à ces négociations travaillent à améliorer la coordination.

### **3.5 Réussite globale de la coordination interministérielle**

Les ministères fédéraux partenaires ont certes remarqué une amélioration de la coordination, de la collaboration et de la coopération, mais signalent des zones où les liens pourraient être élargis ou améliorés. Les résultats des entretiens soulignent qu'il y a lieu d'augmenter les rapports réguliers avec la DGJA, sans pour autant qu'ils soient officialisés ou plus fréquents que tous les trois mois, de les renforcer par courriel pour partager l'information et bâtir de solides relations de travail. Le manque d'une direction qui rassemble les contacts du ministère et d'autres ministères fédéraux doit être solutionné, surtout pour répondre aux exigences à venir de l'ECUS. Le travail horizontal entre ministères fédéraux permet d'obtenir des modèles viables qui répondent aux besoins individuels des collectivités autochtones. Les réponses lors des entretiens ont souligné plusieurs domaines où la coordination avec la DGJA est à améliorer. Par exemple, le personnel de l'Initiative des services correctionnels communautaires pour les Autochtones souhaite travailler à davantage de programmes avec la DGJA dans lesquels il y a surveillance des inculpés dans la communauté ou une connexion réintégration et établissements correctionnels. Un lien pourrait aussi se former entre la DGJA et les responsables de la formule des audiences avec l'aide d'un Aîné de la Commission nationale des libérations conditionnelles, qui fonctionne dans les régions des Prairies et du Pacifique.

Les résultats des entretiens indiquent que les ministères partenaires ont à présent la possibilité de présenter des suggestions pour les propositions touchant la justice communautaire et souhaitent co-élaborer des projets communautaires de SJA. On souhaite qu'augmente la présence de la DGJA dans les régions, au niveau provincial, territorial et communautaire. On souhaite que le personnel de la DGJA et le personnel sur place co-élaborent des programmes, ce qui n'est pas le cas pour l'instant. On souhaite que la DGJA et le RJA coopèrent à l'accroissement des capacités des communautés. Le manque de financement de la phase d'élaboration gêne l'expansion de la SJA; toutefois, la reconnaissance et le financement l'accroissement des capacités peuvent ouvrir de nouveaux horizons. On constate une nette amélioration de la coordination entre DGJA et partenaires fédéraux par rapport aux premières années de la SJA. On estime que la coordination entre collectivités et administration fédérale est renforcée par la SJA.



## 4. RÉSULTATS DES PROGRAMMES DE JUSTICE COMMUNAUTAIRES

### 4.1 Introduction

Le présent chapitre expose les activités des programmes de justice communautaires en général, notamment les résultats de quelques-uns d'entre eux. On s'efforce d'y déterminer s'ils font une différence pour les clients et au bout du compte, pour la collectivité en réduisant le nombre d'autochtones incarcérés. On y examine la question de l'accroissement des capacités de certaines communautés autochtones, puisqu'elle influe sur la viabilité des programmes de justice communautaires. On y analyse s'ils réduisent les récidives et on y discute les taux de criminalité et d'incarcération des collectivités autochtones, sur la base d'une analyse statistique de données sur le casier judiciaire des inscrits aux programmes. On y analyse enfin la rentabilité de ceux-ci.

Au départ en 1996, la SJA a financé 26 programmes communautaires reportés de l'IJA quinquennale antérieure (1991-1996). En 1999-2000, leur nombre est passé à 84 pour un total de 280 collectivités. L'annexe A décrit brièvement chaque programme cofinancé par la SJA. On pourra constater que le type et les activités des programmes varient; ils peuvent être en zone urbaine, dans les réserves, au Nord du 60°, hors réserve. Ils peuvent desservir des collectivités rurales, dans des réserves de 400 à 60 000 habitants ainsi que de grands centres urbains comme Toronto, Régina, Winnipeg, Prince Albert. Le budget total de ces programmes varie de moins de 25 000 \$ (4 programmes en 1998-1999) à plus de 100 000 \$ (23 programmes en 1998-1999).<sup>39</sup> Il y a quatre types de programme : déjudiciarisation (ou mesures de rechange), détermination de la peine par la collectivité, médiation (et arbitrage pour les affaires familiales et civiles), tribunaux présidés par des juges de paix ou cours tribales; beaucoup combinent ces quatre types. Quelques-uns acceptent uniquement des contrevenants pour un premier délit mineur, d'autres travaillent avec des délinquants à contrôler. Quelques-uns travaillent avec des délinquants violents ou sexuels et avec leurs victimes.

---

<sup>39</sup> Le budget total comprend toutes les contributions provinciales, territoriales, fédérales, en espèces et tous les fonds provenant des organismes des Premières nations ou Autochtones. Au budget ordinaire sont inscrits salaires, honoraires, déplacements, formation, soutien aux comités, frais d'administration, fournitures de bureau, loyer et frais de réunion.

## **4.2 Critères de financement des programmes de justice communautaires**

Les critères de sélection des programmes à financer dans le cadre de la SJA ont été clairement établis lors de l'approbation initiale de celle-ci; toutefois, le mode de sélection a varié considérablement d'une province, d'un territoire à l'autre.

En vue de recevoir un financement cofinancé, les collectivités doivent satisfaire à des critères d'admissibilité qui comprennent le fait de participer, ou de s'attendre à y participer, à des négociations d'autonomie gouvernementale et à des négociations tripartites de programme de justice (entre provinces, territoires, administration fédérale et Autochtones). Ce critère s'est révélé difficile à appliquer, pour plusieurs raisons exposées ci-dessous.

Les services de la SJA qui soutiennent les orientations fédérales portant sur l'autonomie gouvernementale ne sont pas ceux chargés des programmes. Les premiers se consacrent surtout à l'application des lois concernant les Autochtones et les décisions s'y rapportant et les seconds, à la participation de ceux-ci à tous les niveaux de la justice en son état actuel.

Dès qu'une collectivité indique sa volonté d'entamer une négociation d'autonomie gouvernementale, la décision de commencer se fait au niveau fédéral du MAINC. Celui-ci contrôle quelles Premières nations s'associent à la négociation et les provinces et les territoires déterminent en grande partie quels programmes sont financés, puisqu'ils financent à égalité du montant de la SJA.

Celle-ci a cofinancé des ententes de justice communautaire dans 18 collectivités dotées d'ententes d'autonomie gouvernementale ou en négociation à cet effet. En mars 2000, 50 des 80 programmes n'avaient aucun rapport avec l'autonomie gouvernementale. Puisque seulement 27 négociations à cet effet étaient en cours qui concernaient l'administration de la justice, si le critère de participation à de telles négociations était strictement appliqué, fort peu de collectivités seraient admissibles à un financement de la SJA pour des programmes de justice communautaire.

Il n'y a certes aucun lien direct entre les collectivités en négociation d'autonomie gouvernementale et la majorité des programmes que finance la SJA, mais les aptitudes nécessaires à l'élaboration et à la gestion des programmes forment une base pour la mise en œuvre finale des dispositions touchant l'administration de la justice des négociations d'autonomie gouvernementale. De plus, la gestion des programmes permet aux collectivités de mieux comprendre le coût, les responsabilités et l'infrastructure nécessaires aux modèles similaires proposés dans les négociations d'autonomie gouvernementale. Dans ce sens, le volet sur l'autonomie gouvernementale de la SJA est complémentaire de l'élaboration de programmes

viables de justice communautaires pour les Autochtones et l'expérience acquise avec les programmes bénéficie à la préparation de l'autonomie gouvernementale.

### 4.3 Programmes

#### Méthode de l'auto-évaluation<sup>40</sup>

Le cadre d'évaluation de la SJA a été élaboré sans consulter ni les provinces, ni les territoires ni les organisations et collectivités autochtones. Il ne faut donc pas s'étonner qu'il ait été accueilli avec des niveaux de réserve certains. Ceci peut avoir contribué aux problèmes directement liés à la mise en œuvre de la méthode de l'auto-évaluation. La DGJA n'a pas fortement encouragé les provinces et les territoires à participer à l'évaluation. Dans la plupart des cas, les ressources à cet égard n'ont pas été prévues au départ dans les ententes de financement, avec pour conséquence que l'évaluation a été généralement sous-financée et entreprise avec lenteur par la DGJA.

Le manque d'attention à l'auto-évaluation lors de la négociation des ententes reflète aussi le manque de communication avec les collectivités quant aux attentes pour la collecte des données et les obligations de déclaration. De nombreux programmes ont fonctionné un an ou plus sans connaître leur obligation de transmettre des données selon un format adapté à l'analyse au niveau national. Les collectivités ont des capacités différentes et beaucoup n'avaient pas la capacité initiale. Des brochures sur l'auto-évaluation ont certes été élaborées et de la formation a été entreprise, mais il y a eu un manque de formation permanente, c'est-à-dire que le nouveau personnel n'a pas été formé et que des programmes ont perdu leur capacité d'entreprendre une auto-évaluation.

À l'origine, la DGJA envisageait que les coordonnateurs régionaux fournissent en permanence un soutien et des ressources au personnel des programmes de justice communautaire, mais leur mandat s'est orienté vers l'établissement de nouveaux programmes. Sans qu'il y ait augmentation de personnel, le nombre des programmes est passé de 26 à 84 les quatre dernières années de la SJA quinquennale. Il s'en est suivi que les coordonnateurs régionaux ont été détournés d'une attention soutenue aux programmes financés pour travailler avec les communautés, les provinces et les territoires à l'établissement de nouveaux programmes. De plus, quelques coordonnateurs ne perçoivent pas que l'évaluation soit l'une de leurs fonctions. D'autre part, quelques administrations se sont efforcées ensemble d'assurer une formation de suivi, mais du fait du fort taux de roulement du personnel, il a été difficile de conserver la

---

<sup>40</sup> La méthode de l'auto-évaluation est décrite au chapitre 1 du présent rapport.

capacité et l'engagement d'exécuter l'auto-évaluation. En outre, quelques programmes fonctionnent avec du personnel à temps partiel et d'autres, avec du personnel à temps plein qui serait bien avisé de s'appliquer davantage aux détails administratifs nécessaires pour collecter les données systématiques aux fins d'évaluation.

Dans les régions éloignées, il est souvent difficile de trouver du personnel ayant les aptitudes nécessaires à la gestion des exigences administratives associées à l'auto-évaluation. Outre les besoins immédiats du personnel des programmes en matière de formation à l'administration et à l'auto-évaluation, le début des programmes peut être une éducation lente et différentielle des principaux acteurs de la justice et une liaison avec les organismes de soutien qui doivent apporter le programme aux clients. Il y aurait lieu de maintenir la formation à l'auto-évaluation pendant le départ des programmes pour garantir que l'obligation de bien tenir les dossiers et de rendre compte est bien comprise. On estime que toutes ces mesures sont nécessaires à la bonne évaluation des programmes de justice communautaire et conformes à l'engagement des provinces et des territoires vis-à-vis de l'obligation de rendre compte.

Les fonctionnaires des provinces et des territoires se sont accordés lors des entretiens sur le fait que le personnel des programmes devraient dès le départ recevoir une formation et acquérir les aptitudes nécessaires. L'accroissement des capacités doit être incorporé à la conception des programmes et recevoir dès le départ un appui financier. Il faut maintenir la formation pendant la phase du départ pour que les dossiers soient bien tenus et que les obligations de déclaration soient respectées.

On a eu tendance récemment à s'orienter vers des cadres d'évaluation et de responsabilité. En juin 2000, la DGJA a aidé les TNO à engager les services d'une entreprise de conseil pour élaborer un cadre d'évaluation finale pour leur division de la justice communautaire (il faut signaler que le coordonnateur régional de la DGJA y a participé). Les TNO n'accorderont plus de financement général pour la justice communautaire (le financement sera dorénavant discrétionnaire) et exigeront des comptes de la part des collectivités. Le territoire tiendra des bases de données pour les programmes, ce qui facilitera pour la DGJA la négociation d'exigences communes de déclaration pour les programmes cofinancés.

Les fonctionnaires du ministère de la Justice de Colombie-Britannique travaillent avec le coordonnateur régional fédéral et la Division de l'évaluation de Justice Canada à élaborer un cadre commun d'évaluation de tous les programmes de justice communautaire, qui pourrait se cumuler au niveau national. Ils travailleront en même temps à une analyse approfondie de quelques programmes pour déterminer quels aspects fonctionnent bien et obtenir des données plus rigoureuses à leur égard.

L'Ontario emploie un évaluateur indépendant et contrôle l'évaluation avec un comité directeur fédéral-provincial-collectivité. Un ensemble indispensable d'exigences en matière de données est précisé dans l'entente conclue avec la collectivité. Cette nouvelle méthode, fondée sur l'expérience acquise, incorpore une phase de départ intensive avec la collectivité et avec l'évaluateur pour que les dossiers soient bien tenus et les données bien collectées.

On peut affirmer que la situation s'est améliorée depuis les deux dernières années de la SJA, davantage de provinces et de territoires ayant signé des ententes avec Justice Canada, qui comprennent une entente sur la collecte des données. Davantage de ressources vont être nécessaires pendant la phase de départ pour former à l'auto-évaluation et poursuivre la formation permanente.

#### 4.4 Méthode de l'étude de cas

Peu de programmes étant pour l'instant en mesure de s'auto-évaluer et les données du rapport annuel du programme de justice communautaire pour les Autochtones ne se prêtant pas à un cumul ni à une analyse au niveau national, on a retenu la méthode de l'étude de cas pour obtenir des données d'évaluation sur un échantillon de programmes de type différent. Les données proviennent de plusieurs sources, dont des examens des dossiers tenus par les coordonnateurs régionaux sur les programmes, des rapports d'étape et statistiques préparés par les responsables des programmes et des entretiens des représentants fédéraux, provinciaux et territoriaux et des travailleurs en justice communautaire. Les évaluations de programme indépendantes existantes y ont aussi été ajoutées.

Plusieurs facteurs ont été étudiés pour décider les programmes à inclure dans l'étude de cas en vue d'évaluer les résultats des programmes.<sup>41</sup>

Plus de 60 % des projets financés par la SJA se trouvent dans les provinces suivantes : Saskatchewan (22), Colombie-Britannique (15), Ontario (5), Alberta (5), Manitoba (7). Quatre de celles-ci<sup>42</sup> travaillent depuis longtemps avec la SJA, parfois depuis 1996 avec l'IJA. La plupart des programmes retenus pour les études de cas sont de Saskatchewan, de Colombie-Britannique, du Yukon, du Manitoba et de l'Ontario; cette sélection recoupe les zones où les

---

<sup>41</sup> La méthode de l'étude de cas et les critères de sélection des programmes retenus pour l'étude approfondie sont décrits au chapitre 1 du présent rapport.

<sup>42</sup> L'Alberta étant partenaire de la SJA depuis 1999-2000, ses programmes n'existent pas depuis assez longtemps pour pouvoir fournir des données sur les résultats.

programmes sont nombreux, certains existant depuis l'IJA dans les provinces de l'Ouest et en Ontario.

Il faut remarquer que pendant l'IJA, les responsables des programmes n'étaient pas tenus de déclarer des données sous la forme obligatoire pour une évaluation des résultats. Ces programmes, qui ont été reportés de l'IJA, n'étaient pas forcément plus avancés dans leur collecte de données ni dans leurs aptitudes d'analyse. Par ailleurs, un assez petit nombre de programmes existent depuis longtemps pour pouvoir fournir des données sur leurs résultats (26 en 1996-1997, 42 en 1997-1998 et 62 en 1998-1999); quelques-uns de ceux-ci seulement étaient assez développés pour disposer de données complètes sur leurs clients. Il en résulte que peu de programmes disposent de données susceptibles d'être cumulées au niveau national.

Qui plus est, il n'est pas rare qu'un programme existe une année ou deux avant de pouvoir commencer à desservir sa clientèle. Pour que celle-ci le termine, il faudra peut-être encore quelques mois ou quelques années; seuls quelques programmes fonctionnent depuis assez longtemps pour qu'un nombre significatif de leurs clients l'ait terminé. Peu de programmes disposent de données complètes sur leurs clients, qui se prêtent à l'analyse des résultats (récidives).

De plus, il était préférable de retenir des programmes de divers types - déjudiciarisation, clientèle, situation au Canada. On a sollicité les recommandations des coordonnateurs régionaux, des fonctionnaires des provinces et des territoires et des partenaires fédéraux pour déterminer les programmes répondant le mieux aux critères d'étude de cas. Tous ces facteurs ayant été pris en considération, les 15 programmes suivants ont été retenus.

| <b>Programmes retenus pour les études de cas</b> |                             |                  |                          |
|--|-----------------------------|------------------|--------------------------|
| <b>Province/Territoire</b>                       | <b>Nombre de programmes</b> | <b>Situation</b> | <b>Type de programme</b> |
| Colombie-Britannique                             | 4                           | Sur réserve      | Adultes et jeunes        |
|  |                             | Sur réserve      | Adultes et jeunes        |
|  |                             | Hors réserve     | Jeunes                   |
|  |                             | Sur réserve      | Jeunes                   |
| Yukon  | 2                           | Sur réserve      | Adultes et jeunes        |
|  |                             | Sur réserve      | Adultes et jeunes        |
| Saskatchewan                                     | 4                           | Zone urbaine     | Adultes et jeunes        |
|  |                             | Zone urbaine     | Adultes et jeunes        |
|  |                             | Hors réserve     | Adultes et jeunes        |
|  |                             | Sur réserve      | Adultes et jeunes        |
| Manitoba   | 2                           | Sur réserve      | Adultes et jeunes        |
|  |                             | Sur réserve      | Familles                 |
| Ontario  | 2                           | Sur réserve      | Plus de 16 ans           |
|  |                             | Zone urbaine     | Adultes                  |
| Nouvelle-Écosse                                  | 1                           | Sur réserve      | Jeunes contrevenants     |

On a employé les évaluations indépendantes qui avaient été effectuées pour compléter les études de cas. Campbell Research Associates en a en outre effectué une autre des programmes de justice communautaire des TNO en 1999 et le Solliciteur Général du Canada a commandé une analyse de rentabilité des programmes de justice communautaire en 2000. Elles ont été toutes deux incorporées à ces rapports des études de cas des programmes cofinancés par la SJA.

#### **4.5 Sommaire des résultats des études de cas**

##### Pertinence culturelle

L'un des résultats à long terme de la SJA est de répondre aux besoins des Autochtones grâce à des programmes de justice communautaire qui leur conviennent à leur culture. Selon les résultats des études de cas et des entretiens, de nombreux programmes sont fondés sur des valeurs traditionnelles, c'est-à-dire que les procédures et les décisions sont perçues comme culturellement pertinentes. Les aînés participent à l'élaboration, à la mise en œuvre de nombreux programmes et à la prestation des services afin d'apporter des conseils et la sagesse propres aux usages traditionnels appliqués au contexte actuel. Même si les usages varient considérablement, on peut citer comme exemples les cercles, le port de peintures traditionnelles, les prières, la prise de décisions consensuelles et l'égalité des participants. Les décisions visent à atteindre les causes

sous-jacentes de l'acte criminel et pour ce, à répondre aux besoins de la personne toute entière (le spirituel, le mental, l'émotionnel et le physique) pour rétablir l'équilibre et l'harmonie. On estime que la réintégration culturelle – sueries, cercles de guérison, programmes de techniques de vie traditionnelles, conseils des aînés, travail communautaire dans des organismes autochtones - permet un mieux-être. Une variété d'options de réparation sont proposées dans les programmes, notamment conseils en cas de toxicomanie, cours de gestion de la colère, restitution ou excuses aux victimes.

Ces efforts pour fournir des services culturellement pertinents rencontrent parfois des résistances marquées dans les zones où la population autochtone est diversifiée. Il s'agit surtout de régions urbaines où vivent souvent Indiens, Métis et Inuit, mais aussi de régions où les pouvoirs publics réunissent plusieurs communautés en une seule bande. L'un des programmes urbains dispose d'un groupe diversifié de volontaires, ce qui leur permet de répondre aux besoins de leurs clients Carrier, Cree et Métis, de tradition autochtone, chrétienne et Témoins de Jéhovah.

### Rôle des femmes

Même si rien ne permet de conclure que la participation des femmes peut être attribuée à la SJA, il semble que les femmes participent fort activement à de nombreux programmes. Elles s'associent à la négociation, à l'élaboration, à la mise en œuvre, à la gestion et à la prestation des services; elles sont présentes parmi le personnel, les membres du conseil et les volontaires. Selon plusieurs membres des communautés interviewés, ce sont souvent les femmes qui ont perçu le besoin d'un programme de justice communautaire et qui l'ont entrepris. Il semble en partie que les femmes soient motivées par leur préoccupation pour les enfants, qu'elles veulent briser le cercle vicieux de la violence et voir les enfants en bonne santé.

### Victimes

La façon dont les victimes sont traitées dans de nombreux programmes de justice communautaire s'est modifiée – auparavant on les associait quand on s'occupait des contrevenants, à présent on élabore des services pour elles. D'après les études de cas, les victimes participent d'elles-mêmes autant qu'elles le souhaitent, c'est-à-dire en personne ou par un représentant ou par la déclaration de la victime. De nombreuses décisions touchant les contrevenants incorporent les réactions des victimes. Dans quelques programmes, on leur désigne leur propre travailleur social qui les aide pendant la procédure, veille à ce qu'elles la comprennent, au besoin les conseille ou les renvoie à d'autres services.

D'après les études de cas, quelques programmes ont effectué des sondages sur la satisfaction des victimes. Leur réponse globalement est bonne; elles estiment que la procédure est juste, elles apprécient la possibilité d'être associées à la décision et jugent le résultat convenable. Nombre de celles qui participent directement au programme ont indiqué qu'elles comprennent mieux pourquoi l'acte criminel a eu lieu, quelles circonstances de la vie des contrevenants les ont provoqués et comment le plan peut améliorer la situation de ceux-ci. Un sondage a constaté que les victimes appréciaient le respect, l'atmosphère détendue et confidentielle et la possibilité d'amener une personne pour les soutenir. Beaucoup ont indiqué avoir changé d'avis sur les contrevenants, ne plus avoir peur et ressentir de l'apaisement.

Des représentants d'entreprises victimes ont aussi exprimé leur satisfaction quant aux programmes. Elles semblent avoir apprécié d'avoir eu la possibilité d'expliquer aux contrevenants comment un acte criminel commis contre une entreprise influe sur les propriétaires, le personnel, la collectivité. Dans une de celles-ci, des représentants d'entreprise ont pensé que le programme cofinancé par la SJA a mieux répondu au vol que les actions antérieures, car les contrevenants ont semblé présenter des excuses plus sincères et faire de vrais efforts pour réparer.

Par contre, on s'est inquiété à plusieurs reprises lors des entretiens des études de cas que des programmes traitent de violence familiale et d'agressions sexuelles sans formation appropriée et sans service particulier. On a estimé que les programmes doivent être préparés – formation, services spécialisés - de façon à aborder les besoins des victimes au cours de la participation aux cercles avec des contrevenants.

#### Accroissement des compétences

De nombreuses collectivités autochtones souhaitent des programmes de justice communautaire, mais de nombreuses difficultés existent, notamment le niveau d'instruction et de formation et les relations de pouvoir. D'après les études de cas et les entretiens, les programmes cofinancés par la SJA non seulement fournissent des services, mais contribuent aussi au développement et au bien-être des collectivités. Dans les collectivités où il existe peu d'organismes, les responsables des programmes doivent élaborer tout un éventail de services, au-delà de la surveillance des ordonnances de service communautaire, notamment enseigner à gérer la colère, conseiller en matière de toxicomanie.

### Rapports avec le personnel de la justice traditionnelle

Pour que les programmes fonctionnent, il y faut le soutien des collectivités et aussi celui du personnel de la justice traditionnelle. Pour rapprocher ces deux groupes, de nombreux programmes ont un comité directeur, souvent composé du personnel du programme, des aînés, des prestataires de services sur place (représentants des services de santé, de conseil, des écoles) et du personnel de la justice traditionnelle (policiers, procureurs, agents de probation). De tels comités conseillent et orientent les programmes, parfois assurent un contrôle, parfois participent à la surveillance et au suivi des clients.

Dans un programme, des représentants de la collectivité autochtone, de la justice traditionnelle, des administrations fédérale et provinciale ont effectué six mois de développement communautaire qui ont abouti à la conception d'un programme de solutions de rechange qui a recueilli le consensus de toutes les parties. L'option de programme a été présentée à la collectivité pour suggestions et approbation. Ce programme a par la suite été soutenu par la collectivité autochtone, ce que l'on peut voir comme un indicateur de réussite.

Les responsables des programmes comptent sur le soutien des travailleurs de la justice traditionnelle, surtout pour les renvois. Dans une communauté, un agent de la GRC a remarqué qu'il fallait que tous les agents participent au programme. Ils se sont donc relayés aux réunions du comité de justice, ce qui leur a permis de mieux connaître le programme et d'être davantage disposés à recommander des délinquants. En dernière analyse, ceci aide les responsables des programmes à conserver leurs relations avec le détachement même s'il y a des transferts.

Même si de nombreux responsables de programme ont remarqué que leurs rapports avec la justice traditionnelle s'étaient améliorés ainsi que les renvois qu'ils en recevaient, quelques-uns continuent d'avoir des difficultés. Une collectivité compte sur des recommandations des travailleurs parajudiciaires, des procureurs et des avocats. La première année de fonctionnement, 52 % des clients ont comparu trois fois ou plus avant renvoi, la deuxième année, 57%. Plusieurs raisons peuvent expliquer pourquoi les renvois n'ont pas eu lieu plus tôt, notamment les renvois pour permettre au prévenu de retenir les services d'un avocat; les retards peuvent toutefois s'attribuer à l'ignorance du programme.

Dans d'autres collectivités, le personnel de la justice traditionnelle a parfois effectué des renvois à des programmes de justice communautaire qui n'étaient pas équipés à cet effet. Les travailleurs de justice communautaire ont indiqué qu'il est difficile de refuser les renvois, ce qui à leur avis auraient sur eux des répercussions négatives. Par contre, les accepter sans pouvoir leur fournir des services adéquats peut susciter le mécontentement des victimes et des collectivités, une

diminution du soutien et le doute chez les personnels de la justice traditionnelle. Ce type de situation démontre le besoin de communication ouverte et de confiance entre les personnels des programmes et de la justice traditionnelle.

### Financement

Selon les résultats des études de cas et des entretiens, le financement continue d'être la préoccupation majeure du personnel des programmes. La réception des crédits fédéraux s'est certes améliorée et pourtant on a signalé à plusieurs reprises que les versements continuent de se faire en retard. Ces retards posent entre autres les questions du paiement du personnel, du loyer des bureaux et le fait que les collectivités perçoivent que les programmes ne sont pas stables. On souhaite une stabilité financière grâce à des ententes de financement de 3 à 5 ans de façon à « institutionnaliser » les programmes dans les collectivités. L'instabilité financière peut affecter le niveau de recrutement des bénévoles, les renvois et la surveillance des clients.

Quant à la négociation du financement, le personnel des programmes est frustré par la procédure et par la limite des niveaux minimum de ressources. On estime que les exigences de déclaration prennent beaucoup de temps et on accentue souvent la prestation des services au détriment de la gestion de programme. Un travailleur a fait remarquer que son programme est fondé sur des traditions orales et qu'en conséquence, le travail administratif devrait être minimal et pèse, à son avis, sur les ressources limitées du programme. Les rapports statistiques semblent de peu d'utilité car beaucoup ne sont pas assez informatifs et leurs données ne sont pas claires, ce qui les rend difficiles à utiliser comme indicateurs du travail des programmes. Il semble que de nombreuses collectivités proposent des services qui ne sont pas saisis par les instruments actuels de collecte de données. Il faut absolument saisir les activités des travailleurs, pour connaître à la fois les services dont ont besoin les collectivités et quand il peut être possible d'avoir accès à d'autres financements.

### Formation

Il semblerait que les responsables des programmes aient besoin d'aide, de formation et de soutien pour en améliorer la gestion. Les exigences de déclaration supposent que les collectivités aient les ressources nécessaires, entre autres de bons systèmes de classement. Un financement leur permet parfois d'acheter des systèmes informatiques, mais il leur faut peut-être aussi de la formation et une banque de données conviviale. Les bases de données électroniques peuvent aider à collecter des données et à remplir des rapports et peuvent aussi être confidentielles. Constater une modification des rapports peut être un indice de l'efficacité accrue à gérer des

dossiers, équilibrer des budgets tout autant que de raffinement de la planification et de l'élaboration de programme.

Dans l'idéal, le programme communautaire devrait pouvoir poursuivre avec compétence ses activités quel que soit le roulement de son personnel ou de celui de la justice traditionnelle. On s'inquiète pourtant toujours de ce que certaines personnes sont essentielles à la réussite d'un programme. Il semble que de telles personnes acceptent trop de responsabilités, sont trop stressées et donc susceptibles d'épuisement, mais qu'elles continuent car il n'y a personne pour les remplacer.

Le fait de surtout compter sur des bénévoles présente des difficultés car beaucoup ont besoin de formation pour acquérir les aptitudes nécessaires. Tenter de les former constitue aussi un problème (même les membres de comité), car beaucoup ont d'autres responsabilités (un travail par exemple) qui les gêne pour participer à des séances de 2 ou 3 jours. Recruter des personnes qui soient disposées à soutenir leur participation est une activité majeure. Un programme suit les heures de bénévoles et a remarqué que sur 2 ans, les 62 bénévoles ont travaillé l'équivalent d'un poste à plein temps. Il s'agit là d'une contribution importante de la part de la communauté, de son temps, de ses compétences et de son expérience.

Les travailleurs de justice communautaire ont indiqué des besoins en formation variés, notamment connaître le système traditionnel de justice et comprendre comment leur programme s'y insère afin de mieux appréhender le contexte de leurs actions. Ils souhaitent aussi améliorer leurs aptitudes à interviewer et à communiquer pour effectuer des présentations à la collectivité, en conseil, en comité, à des conférences. Il faut de plus des aptitudes de conseil pour les services aux victimes et aux contrevenants et plus simplement pour conseiller les membres de la communauté. Les travailleurs de justice communautaire ont besoin de savoir comment aborder la communication de violences sexuelles en audience, comment construire des séparations en vue de partager leurs propres expériences avec des clients et comment gérer des conflits éventuels entre des membres des comités. Ils ont aussi besoin de formation pour aborder les déficiences intellectuelles, les désordres psychiatriques, la violence familiale et les jeunes contrevenants.

Un programme élabore une école de formation des travailleurs des bandes, programme d'encadrement où les étudiants autochtones en travail social guideront les habitants de la communauté tout en effectuant leurs travaux pratiques. Il en résultera une capacité accrue de doter le programme de personnes qualifiées. Une formation semblable sera aussi dispensée au personnel d'un foyer pour les aînés.

### Information des collectivités

La participation communautaire est un indicateur de la réussite d'un programme, car elle reflète la confiance en celui-ci et le bien-être des communautés. Il est important que l'on perçoive que le programme propose des services justes, utiles, sûrs, accessibles, fiables et culturellement adaptés, car cela entraîne un accroissement du soutien et de la responsabilité communautaires. Il devient donc essentiel que les travailleurs du programme se fassent connaître par des mises à jour régulières auprès des communautés grâce à des feuillets d'information, des forums, des entretiens aux télévisions ou aux radios locales. On peut envoyer des brochures ou des feuillets promotionnels qui expliquent le programme, soulignent ses réussites, détaillent la contribution des bénévoles, citent le soutien de la justice et de la collectivité aux organisations, journaux, personnel de la justice et RJA locaux. On peut aussi partager avec la collectivité des informations sur des questions de justice régionales et nationales, notamment des renseignements sur d'autres programmes pour les Autochtones et le système traditionnel de la justice

Les programmes peuvent aider à renforcer le sens communautaire en ce qu'ils réunissent des bénévoles et des membres des comités et sont la preuve que les collectivités disposent d'aptitudes, de connaissances et d'expériences qui leur permet de rendre des services à leurs habitants. Les communautés proposent des modèles – aînés, guides spirituels, travailleurs sociaux, personnels des écoles, entrepreneurs locaux, responsables de jeunes, personnels et bénévoles des refuges pour les femmes.

### Responsabilité communautaire

La réussite d'un programme a été mesurable pour le soutien et l'intérêt qu'il a suscité dans la collectivité. On a organisé par exemple une retraite de repos pour les femmes; 23 sont venues, en dépit des menaces de quelques-uns de leurs partenaires. Les hommes ont ensuite commencé à demander quand aurait lieu une retraite pour eux; 36 sont venus. Puis on a organisé une retraite-atelier des intervenants de solidarité pour les jeunes; 27 sont venues. Pour tenter d'enrayer le problème des gangs locaux, on a appris aux jeunes à s'écouter et à se soutenir les uns les autres. Cette collectivité demande à présent des ateliers, ce qui prouve qu'elle a beaucoup confiance dans le personnel du programme. Les parents acceptent que leurs enfants aillent à des camps, ce qui est aussi une grande réussite si l'on garde en mémoire ce que les parents ont vécu dans les pensionnats. Après avoir assisté à des cercles et à des ateliers, on remplit une formule d'évaluation et jusqu'à présent, les réactions ont été positives; on apprécie que quelque chose soit fait et qu'on puisse en bénéficier. Le soutien communautaire s'est aussi manifesté financièrement et par des lettres.

Quelques programmes relèvent d'un organisme plus vaste, ce qui peut accroître sa crédibilité auprès de la collectivité, car il appartient à une structure plus vaste et n'est pas géré par une personne ou deux. Par contre, cela peut faire problème si l'on perçoit que le programme fait partie de la vie politique communautaire. Dans un cas, le financement est insuffisant pour que le programme ait des bureaux séparés et il est donc installé dans les bureaux du conseil. De plus, les ressources n'étaient pas suffisantes pour permettre d'employer un adjoint administratif, de sorte que c'est l'agent des finances du conseil qui gère le financement du programme, les fonds se trouvant dans un compte bancaire distinct. Le personnel du programme et les membres de la collectivité ont indiqué que le problème était surtout le manque de caractère confidentiel, du fait que les bureaux sont publics. Dans cette collectivité comme dans beaucoup de petites collectivités, il y a peu de locaux à bureaux, ils sont encombrés et chers.

Des difficultés surgissent quand du personnel ou des bénévoles en petit nombre sont sollicités pour des affaires touchant des familles. Ce conflit d'intérêts est particulièrement aigu dans les petites communautés et peut avoir une incidence sérieuse sur le niveau de légitimité communautaire. La compétence du personnel du programme pour appliquer les décisions et agir au vu de tous en cas de non respect peut aussi affecter la crédibilité.

Les programmes qui desservent de vastes zones géographiques ont aussi des difficultés, notamment isolement du personnel qui travaille hors des bureaux. Ce peut être source de stress. Il peut être difficile de recruter de former des bénévoles, d'élaborer et de mettre en œuvre des services et d'établir en général une présence réelle parmi la collectivité. L'accessibilité est aussi en cause, car les habitants des collectivités ne peuvent avoir accès au programme que lorsque le travailleur est dans le bureau. Toutes ces questions affectent le ralliement communautaire, qui est nécessaire à la réussite des programmes. Afin de résoudre ces problèmes, des responsables de programme se sont efforcés dès le départ d'établir des liens avec d'autres organismes dans le domaine. Le personnel dispose ainsi de soutien et éventuellement de sources de recommandation et de recrutement de bénévoles. L'établissement de réseaux peut aussi aider à trouver des placements pour les ordonnances de service communautaire ou d'autres dispositions des décisions.

Il faut envisager de nombreux éléments quand on s'accroît, entre autres le besoin de financement complémentaire, de personnel ou de bénévoles, de formation, de services ou de ressources adaptés au nouveau groupe, à la nouvelle région. Dans un cas, les responsables ont commencé par élaborer une entente avec l'école élémentaire afin d'apporter une possibilité et un travail communautaire aux élèves ayant commis des actes de violence contre leurs camarades. L'école fournit un aide-éducateur qui accompagne l'élève au programme. Le personnel de celui-ci organise pour l'élève du travail en rapport avec son âge et l'aide-éducateur le guide pendant

ses pauses. Au moment de la rédaction du présent rapport, seulement deux élèves avaient terminé le programme, mais leur comportement à l'école était redevenu bon. Des représentants de l'école étaient satisfaits de l'aide du programme, que l'on envisage d'approfondir.

#### **4.6 Réduction des taux de criminalité et d'incarcération**

Même si de nombreux programmes en sont encore à leurs débuts, quelques données témoignent qu'ils réussissent à réduire le taux de criminalité. Par exemple, dans un programme rural, un officier de la GRC a écrit une lettre de soutien dans laquelle il indique que depuis 2 ans que fonctionne le programme, il a remarqué une diminution aiguë du niveau de la violence. Il indique en particulier qu'auparavant chaque semaine quelqu'un était poignardé et qu'il n'y a eu aucun incident depuis les 12 derniers mois, ce qu'il attribue au travail du programme. Dans cette même communauté, le taux des vols de voiture a beaucoup diminué et est à présent le deuxième des plus faibles depuis trois ans alors qu'il était avant le plus élevé du pays.

Dans une autre communauté, une évaluation des besoins a révélé des problèmes, notamment la violence familiale. Parmi les personnes interviewées pour une évaluation indépendante, le consensus était que le programme avait contribué à faire diminuer la violence familiale. On a indiqué que dans certains cas, il y avait encore des épisodes violents mais plus rarement.

Afin de collecter davantage de données quant aux effets de la SJA sur la réduction des taux de criminalité et d'incarcération, on a évalué dans une étude à quel degré les programmes de justice communautaire de la SJA réduisent la probabilité de récidive des Autochtones orientés vers ces programmes.

##### **4.6.1 Étude sur les récidives dans cinq programmes de justice communautaire pour les Autochtones**

On s'est efforcé de localiser des programmes fonctionnant au moins depuis 1997 et pouvant fournir une liste de contrevenants qui leur avaient été adressés. On en a retenu cinq, qui ont fourni le nom du contrevenant, sa date de naissance, la date de sa participation et le motif pour lequel il avait été orienté vers le programme.

Les données complètes des casiers judiciaires ont alors été extraites du Centre d'information de la police canadienne (CIPC) pour les 2653 participants d'après leur nom et date de naissance. Le dossier judiciaire du CIPC, que tient la GRC, comporte des renseignements sur les inculpations,

le numéro SED, les condamnations et les décisions connexes pour tous les services de police et toutes les procédures pénales au Canada. Il faut signaler que de par la méthode de compilation du dossier judiciaire, les condamnations peuvent être sous-déclarées pour les infractions ayant été punies après déclaration sommaire de culpabilité.

Deux des cinq programmes ont pu fournir une liste de 83 personnes qu'on leur avait adressées, mais qui pour des raisons diverses n'ont pas participé. Parmi les raisons principales : un refus (de la part du procureur, du programme, du contrevenant, de la victime) ou un déménagement avant de commencer le programme. Parmi les raisons moins fréquentes : l'inadmissibilité du fait de la non-appartenance aux Premières nations ou le moment de l'orientation avant le début du programme. Le tableau 4.1 détaille ces raisons. Ces 83 Autochtones qui n'ont pas participé constituent une partie importante de l'étude, car ce qui leur est arrivé après l'orientation forme la base de la comparaison avec les participants. Les données des casiers judiciaires ont aussi été extraites pour les 83 personnes du groupe de contrôle.

**Tableau 4.1**  
**Groupe de contrôle – Raisons de la non-participation au programme**

|  |    |
|--|----|
| A refusé de participer/A choisi d'être jugé/A plaidé non-coupable      | 34 |
| N'a pas été accepté par le programme                                   | 32 |
| A déménagé ou a perdu contact dans le mois qui a suivi son orientation | 9  |
| La victime n'a pas approuvé  | 7  |
| N'appartenait pas à une bande  | 1  |
| TOTAL  | 83 |

Aux fins de l'étude, on a défini la récidive comme une condamnation pénale après avoir participé au programme. Même le CIPC a tous les renseignements sur les inculpations, le fait de restreindre la définition de récidive aux condamnations apporte davantage de certitude que l'acte criminel a véritablement été perpétré. Prenant la date d'entrée dans le programme comme point de référence,<sup>43</sup> on a défini la condamnation comme des actes criminels commis soit avant ou après le programme. La première condamnation éventuelle après programme a été définie comme la récidive. On a exclu de l'analyse les condamnations prononcées au cours des six premiers mois après l'orientation vers le programme, car le CIPC attribue aux infractions la date de la décision. C'est-à-dire que les décisions pour les infractions commises avant d'entrer dans le

<sup>43</sup> On a disposé de la date d'entrée pour 4 des 5 programmes. On a employé la date de la fin du 5<sup>e</sup> programme, puisqu'on ne disposait pas de la date d'entrée.

programme peuvent n'intervenir que pendant la participation au programme et parfois des condamnations ont été enregistrées pour l'infraction qui a précisément entraîné l'orientation vers le programme, souvent pour ne pas avoir réussi le programme. Le fait d'exclure des condamnations prononcées au cours des six premiers mois après l'orientation vers le programme apporte davantage de certitude que l'acte criminel a véritablement été de nouveau perpétré après, plutôt qu'avant l'orientation vers le programme.

Étant donné l'exclusion de six mois après orientation vers le programme, l'analyse porte uniquement sur les contrevenants orientés vers un programme avant le 31 octobre 1999 et les condamnations prononcées avant le 31 mars 2000.

Puisqu'il s'agit d'un plan d'expérience rétrospectif quasi-expérimental sans groupe de contrôle aléatoire des non participants, il est particulièrement important de contrôler les différences sous-jacentes entre les participants aux programmes et les membres du groupe de comparaison. On peut s'attendre à des différences qui reflètent les raisons pour agir ou ne pas avoir participé aux programmes. Une simple comparaison entre les récidives éventuelles des participants et celles de non participants pourrait induire en erreur dans ce cas du fait de ce qui a été faussé lors de la sélection et du manque d'équivalence entre groupes.

Pour pallier la question de ce qui a été faussé lors de la sélection, l'analyse contrôle des variables intervenantes (covariables) retenues selon la théorie criminologique et les limites bien réelles des données disponibles. On a constaté par modélisation que les facteurs suivants étaient fortement associés à la probabilité de récidive dans les cinq programmes :

- Le nombre de condamnations avant programme,
- L'âge du délinquant au moment de son orientation vers le programme,
- Si le délinquant a été condamné au moins une fois avant programme pour acte criminel violent,
- Si le délinquant a été orienté vers le programme pour un acte criminel violent.

Tous ces facteurs ont été contrôlés dans le cadre de la comparaison sur les récidives chez les participants et les non participants afin de tenter d'isoler tout impact différentiel attribuable aux programmes. Ceci dit, il se peut que des effets de ce qui a été faussé lors de la sélection subsistent, car le modèle ne contrôle pas les caractéristiques des délinquants qui ne s'y trouvent pas (par exemple, le comportement des délinquants, les circonstances de l'infraction).

Pour chacun des cinq programmes de la SJA, le temps (journées) depuis six mois après l'entrée dans le programme jusqu'à la première condamnation ou à la fin de la période d'étude a été représenté statistiquement comme fonction de ces facteurs intervenants. Du fait du nombre limité des membres du groupe de comparaison, ces 83 non participants ont été groupés séparément et inclus dans chacune des analyses basées sur les cinq programmes, quel qu'ait été le programme vers lequel ils avaient été d'abord orientés. On a employé l'analyse de survie (en particulier le modèle de régression des hasards proportionnels de Cox) comme méthode statistique pour modéliser la probabilité de récidiver.

#### **4.6.2 Résultats**

Le tableau 4.2 présente quelques-unes des principales caractéristiques des participants à chacun des cinq programmes de la SJA et celles du groupe de comparaison. Il y a en gros de fortes différences dans quelques-unes des caractéristiques pour les cinq programmes. Quelques participants ont plus de condamnations antérieures que d'autres ou il est plus probable qu'il y ait de la violence dans leur dossier judiciaire. Quelques programmes sont plus susceptibles de s'occuper de jeunes contrevenants de moins de 18 ans. Il est aussi intéressant que les participants de deux programmes sont nombreux à avoir été orientés avant 1996 lors du lancement de l'IJA, qui a précédé la SJA et ce, en raison du financement antérieur de ces programmes. C'est en général une caractéristique utile de l'échantillon, car elle fournit une longue période suivi des participants, ce qui permet une estimation à long terme des fonctions de survie. Les caractéristiques du groupe de comparaison correspondent en général à celles de l'échantillon global des programmes, même s'il y a de nettes différences pour des programmes précis.

**Tableau 4.2**  
**Caractéristiques des délinquants des cinq programmes de la SJA**

|   | Programme |      |      |      |      | Groupe de comparaison |
|---|-----------|------|------|------|------|-----------------------|
|   | A         | B    | C    | D    | E    |                       |
| <b>Nombre de condamnations antérieures (%)</b>                |           |      |      |      |      |                       |
| 0   | 65,9      | 57,4 | 67,6 | 81,4 | 36,6 | 45,8                  |
| 1 à 5   | 22,3      | 23,4 | 19   | 14,1 | 23,1 | 38,6                  |
| 6 ou plus   | 13,8      | 19,1 | 13,4 | 4,5  | 40,2 | 15,7                  |
| <b>Condamnation antérieure pour acte criminel violent (%)</b> | 14,4      | 23,4 | 12,1 | 7    | 22,7 | 27,7                  |
| <b>Orientation en raison d'un acte criminel violent (%)</b>   | 41,5      | 21,3 | 21,6 | 14,8 | 20,7 | 43,4                  |
| <b>Année d'orientation vers un programme (%)</b>              |           |      |      |      |      |                       |
| 1991-1995   | 64,4      | 0    | 0    | 0    | 79,7 | 51,8                  |
| 1996  | 8,5       | 0    | 0,5  | 0    | 17,1 | 7,2                   |
| 1997  | 10,6      | 6,4  | 42,3 | 15,9 | 3,2  | 12                    |
| 1998  | 6,4       | 57,4 | 28   | 53,5 | 0    | 15,7                  |
| 1999  | 10,1      | 36,2 | 29,2 | 30,7 | 0    | 13,3                  |
| <b>Âge lors de l'entrée dans le programme (%)</b>             |           |      |      |      |      |                       |
| Moins de 18 ans   | 40,4      | 23,4 | 0,1  | 54,2 | 1,6  | 18,1                  |
| 18-29 ans   | 34,6      | 53,2 | 56,6 | 26,8 | 57,4 | 49,4                  |
| 30-39 ans   | 14,9      | 19,1 | 21,6 | 8,5  | 31,1 | 22,9                  |
| Plus de 40 ans  | 10,1      | 4,3  | 21,7 | 10,5 | 10   | 9,6                   |
| <b>Taille de l'échantillon (N)</b>                            | 188       | 47   | 1329 | 838  | 251  | 83                    |

Pour chacun des cinq programmes, les résultats de la régression de Cox figurent au tableau 4.3. Il est utile d'employer la méthode des hasards proportionnels de Cox car elle détermine l'effet d'une covariable tout en contrôlant toutes les autres covariables du modèle. Les trois considérations importantes dans l'interprétation de ces résultats sont le signe du coefficient paramétrique estimé ( $B$ ), la valeur du coefficient  $Exp(B)$  et s'ils sont importants statistiquement (indiqué par une valeur  $p$  inférieure à 0,05).

Un signe positif pour  $B$  suppose qu'une augmentation de la probabilité de récidive est associée à une augmentation de la valeur de l'attribut. Par exemple, dans 4 des 5 programmes, un nombre

plus élevé de condamnations antérieures est toujours associé à une augmentation de la probabilité de récidiver puisque le signe de l'estimation du paramètre est toujours positif. Inversement, l'âge a toujours une relation inverse à la tendance à la récidive puisque le signe en est toujours négatif. Autrement dit, à caractéristiques égales, un contrevenant plus âgé est moins susceptible de récidiver qu'un contrevenant plus jeune. Les contrevenants ayant commis un ou plusieurs actes criminels violents sont aussi plus susceptibles de récidiver. Ces résultats se ressemblent de façon frappante pour les cinq programmes et la plupart sont statistiquement pertinents. Dans deux des programmes, on a constaté que les contrevenants orientés à la suite d'un acte criminel violent étaient bien moins susceptibles de récidiver que ceux qui avaient été condamnés pour des actes sans violence.

L'observation de la valeur de  $Exp(B)$  est une méthode semblable d'interprétation de l'effet des covariables sur la récidive.  $Exp(B)$  (coefficient de hasard) renseigne pour estimer la magnitude des effets des covariables sur la récidive<sup>44</sup>. Par exemple, dans le programme A, la valeur  $Exp(B)$  du nombre des condamnations antérieures est 1,077; donc, chaque condamnation antérieure accroît la probabilité de récidiver de 7,7 %. Dans les programmes C, D et E, chaque condamnation antérieure accroît la probabilité de récidiver de 3,9 %, 7 % et 4,5 % (respectivement). On considère que l'âge a un effet statistiquement atténuant sur la récidive dans quatre des cinq programmes. Pour les programmes A, C, D et E, chaque année qui passe par rapport à l'âge lors de l'entrée dans le programme réduit la probabilité de récidive de 2,1 à 3,7 % selon le programme. Les condamnations pour un ou plusieurs actes criminels violents augmentent fortement le risque de récidive, de 79,6 % à 174,6 % (selon le programme). Dans deux des programmes, l'orientation vers le programme à la suite d'un acte criminel violent a réduit la probabilité de récidive de 29,1 % et 39,4 % (programmes C et D).

Y a-t-il un lien mesurable entre la participation aux programmes de la SJA et la probabilité de récidive? Voilà la question la plus pertinente pour l'évaluation. D'après le tableau 4.3, la relation entre tous les programmes, indiquée par le coefficient  $B$ , est négative, laissant supposer que la participation est associée à une probabilité réduite de récidive. Pourtant, l'association est significative statistiquement dans seulement deux des cinq programmes (C et E) et à peine significative pour E. Les valeurs de coefficient  $Exp(B)$  indiquent que le programme C a réduit la probabilité de récidiver de 44,5 % et le programme E de 33,7 %. Il faut souligner que l'importance de l'effet du programme pour le programme E est quelque peu instable et dépend de la spécification exacte du modèle.

---

<sup>44</sup> L'interprétation de la valeur  $Exp(B)$  est relativement simple – au-dessus de 1, on la considère comme un effet aggravant de la récidive; au-dessous de 1, on la considère comme un effet atténuant de la récidive. Quand la valeur  $Exp(B)$  est au-dessus ou au-dessous de 1, on calcule l'augmentation de la variation relative par unité en soustrayant de 1 la valeur du coefficient, puis en le multipliant par 100.

**Tableau 4.3 Résultats de l'analyse de survie des déterminants de récidive**

| Effet sur la probabilité de récidive                                      | Programme  |   |  |  |  |
|---|--|---|--|--|--|
|   | A  | B   | C  | D  | E  |
| Participation aux programmes de la SJA                                    | <i>B</i> = -0,326<br><i>Exp(B)</i> =0,722<br>( <i>p</i> =0,137)                  | <i>B</i> = -0,437<br><i>Exp(B)</i> =0,646<br>( <i>p</i> =0,339)                 | <b><i>B</i>= -0,589</b><br><b><i>Exp(B)</i>=0,555</b><br><b>(<i>p</i>=0,003)</b> | <i>B</i> = -0,336<br><i>Exp(B)</i> =0,714<br>( <i>p</i> =0,132)                  | <b><i>B</i>= -0,411</b><br><b><i>Exp(B)</i>=0,663</b><br><b>(<i>p</i>=0,048)</b> |
| Âge lors de l'entrée dans le programme (nombre d'années)                  | <b><i>B</i>= -0,038</b><br><b><i>Exp(B)</i>=0,963</b><br><b>(<i>p</i>=0,004)</b> | <i>B</i> = -0,014<br><i>Exp(B)</i> =0,986<br>( <i>p</i> =0,478)                 | <b><i>B</i>= -0,038</b><br><b><i>Exp(B)</i>=0,963</b><br><b>(<i>p</i>=0,000)</b> | <b><i>B</i>= -0,021</b><br><b><i>Exp(B)</i>=0,979</b><br><b>(<i>p</i>=0,011)</b> | <b><i>B</i>= -0,036</b><br><b><i>Exp(B)</i>=0,965</b><br><b>(<i>p</i>=0,002)</b> |
| Nombre de condamnations antérieures                                       | <b><i>B</i>= 0,074</b><br><b><i>Exp(B)</i>=1,077</b><br><b>(<i>p</i>=0,002)</b>  | <i>B</i> = 0,041<br><i>Exp(B)</i> =1,042<br>( <i>p</i> =0,172)                  | <b><i>B</i>= 0,038</b><br><b><i>Exp(B)</i>=1,039</b><br><b>(<i>p</i>=0,000)</b>  | <b><i>B</i>= 0,068</b><br><b><i>Exp(B)</i>=1,070</b><br><b>(<i>p</i>=0,001)</b>  | <b><i>B</i>= 0,044</b><br><b><i>Exp(B)</i>=1,045</b><br><b>(<i>p</i>=0,000)</b>  |
| Condamnation antérieure pour acte criminel violent (0-1)                  | <i>B</i> = 0,376<br><i>Exp(B)</i> =1,456<br>( <i>p</i> =0,215)                   | <b><i>B</i>= 0,820</b><br><b><i>Exp(B)</i>=2,271</b><br><b>(<i>p</i>=0,033)</b> | <b><i>B</i>= 1,010</b><br><b><i>Exp(B)</i>=2,746</b><br><b>(<i>p</i>=0,000)</b>  | <b><i>B</i>= 0,585</b><br><b><i>Exp(B)</i>=1,796</b><br><b>(<i>p</i>=0,023)</b>  | <b><i>B</i>= 0,715</b><br><b><i>Exp(B)</i>=2,044</b><br><b>(<i>p</i>=0,000)</b>  |
| Orientation vers un programme à la suite d'un acte criminel violent (0-1) | <i>B</i> = 0,046<br><i>Exp(B)</i> =1,048<br>( <i>p</i> =0,831)                   | <i>B</i> = 0,108<br><i>Exp(B)</i> =1,114<br>( <i>p</i> =0,750)                  | <b><i>B</i>= -0,344</b><br><b><i>Exp(B)</i>=0,709</b><br><b>(<i>p</i>=0,041)</b> | <b><i>B</i>= -0,501</b><br><b><i>Exp(B)</i>=0,606</b><br><b>(<i>p</i>=0,022)</b> | <i>B</i> = -0,191<br><i>Exp(B)</i> =0,827<br>( <i>p</i> =0,332)                  |
| Test de Wald Test de signification globale de modèle (Khi-carré)          | <b>18,215</b><br><b>(<i>p</i>=0,003)</b>   | <b>11,902</b><br><b>(<i>p</i>=0,036)</b>  | <b>149,172</b><br><b>(<i>p</i>=0,000)</b>  | <b>46,461</b><br><b>(<i>p</i>=0,000)</b>   | <b>61,130</b><br><b>(<i>p</i>=0,000)</b>   |
| Nombre de récidives (actes)   | 102  | 41  | 244  | 186  | 152  |
| Nombre de non-récidivistes (recensés)                                     | 169  | 89  | 1168   | 735  | 182  |
| Échantillon total   | 271  | 130   | 1412   | 921  | 334  |

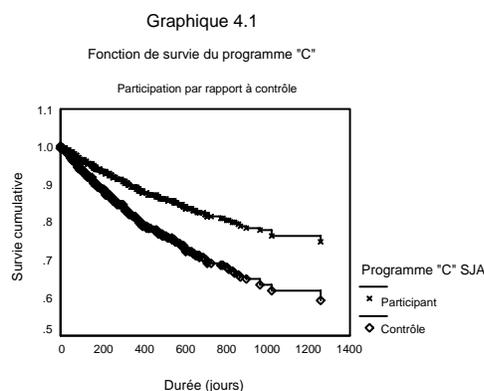
Note: les résultats indiqués sont les estimations des paramètres estimés (*B*), la valeur du coefficient *Exp(B)* (coefficient de hasard) et les valeurs prédictives. Les résultats statistiquement significatifs à *p*=0,05 sont en gras. On a employé pour l'analyse de survie l'analyse de régression basée sur le modèle des hasards proportionnels de Cox. L'hypothèse des hasards proportionnels a été confirmée pour chaque programme par des procédures appropriées (fonctions de hasard de référence et tracés log-moins-log). Les valeurs aberrantes qui ont été retirées de l'analyse concernent les cas de personnes de plus de 80 ans ou ayant plus de 40 condamnations antérieures; elles représentaient moins d'un pour cent de l'échantillon total.

### Points principaux :

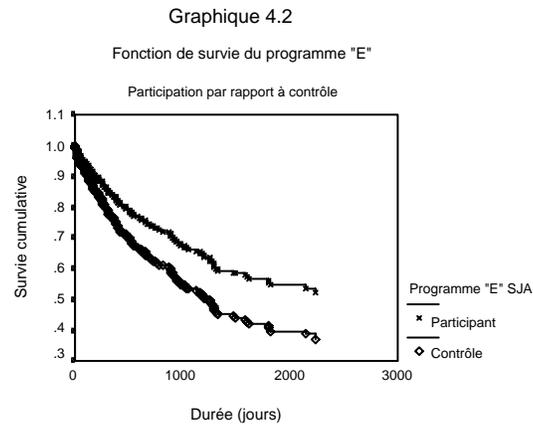
- La participation à un programme de la SJA est associée à une probabilité réduite de récidive. Cette association n'a de valeur statistique toutefois que dans deux des cinq programmes (C et E).
- Le contrevenant âgé est moins susceptible de récidiver que le contrevenant plus jeune.
- Les contrevenants condamnés pour un ou plusieurs actes criminels violents sont aussi plus susceptibles de récidiver.
- L'orientation vers le programme à la suite d'un acte criminel violent a réduit la probabilité de récidive dans deux programmes.

Les graphiques 4.1 et 4.2 représentent l'effet de la participation aux programmes C et E par rapport à la participation du groupe de contrôle, d'après la régression des hasards proportionnels de Cox. Pour interpréter le graphique de la fonction de survie, il importe d'avoir une connaissance de base de son application. Par fonction de survie, on entend la proportion de cas se maintenant plus longtemps ou au-delà d'un moment défini ( $t$ )<sup>45</sup>. Aux fins de la présente analyse, on entend par survie l'absence de récidive. Par exemple, dans le programme C, un peu plus de 80 % des participants se sont maintenus plus de 800 jours, alors que le taux a été de moins de 70 % pour le groupe de contrôle.

Dans les deux cas, la courbe des participants est plus élevée que celle du groupe de contrôle, reflétant ainsi une probabilité de période plus longue (période plus longue sans récidive). Il s'agit surtout d'une représentation graphique des résultats de l'analyse statistique. Il faut souligner que les fonctions de survie produites contrôlent toutes les autres covariables (autrement dit, elles démontrent l'effet du programme indépendamment des autres facteurs du modèle).



<sup>45</sup> Décrits dans SPSS Advanced Models 10.0 (1999) ch. 19, p. 268.



On obtient ces mêmes résultats généraux avec l'autre méthode de mesure de la récidive sur la seule base des condamnations pour ce qu'on appelle des actes criminels non techniques. Cette définition exclut les actes criminels techniques tels que le fait de manquer aux conditions de probation ou à d'autres conditions de libération ou bien le fait de ne pas comparaître. Quelques chargés de recherche ont suggéré que ces actes criminels n'atteignent pas le même niveau de gravité que d'autres actes criminels, du fait des contraintes de comportement exceptionnelles qu'elles imposent souvent. De toutes façons, quand les résultats déclarés incluent toutes les condamnations, chaque analyse a été effectuée avec les deux définitions. On a constaté peu de différences, bien que les résultats soient un peu plus solides quand on inclut toutes les condamnations. Cette absence de différence importante entre les deux définitions de la récidive provient sans doute du fait que ces violations techniques de la loi sont souvent associées à une autre infraction perpétrée simultanément.

### 4.6.3 Répercussions

Deux des grands objectifs de la SJA visent à réduire les taux de criminalité et d'incarcération chez les Autochtones. Pour y arriver, plusieurs moyens, le plus direct étant de réduire le taux de récidive chez les contrevenants ayant été orientés vers des programmes de justice communautaire cofinancés par la SJA. La prémisse sous-jacente est que les contrevenants suivent une procédure culturellement plus pertinente qui à long terme tente d'atteindre les mêmes objectifs que la justice traditionnelle mais en mettant davantage l'accent sur la réadaptation.

L'analyse précédente a été effectuée pour tenter d'évaluer s'il existe un lien mesurable entre la participation des contrevenants à ces programmes de justice communautaire et leur probabilité de récidiver. Qu'un tel lien, au moins pour quelques programmes, signifie qu'on a vraisemblablement réussi à réduire de façon mesurable le taux de la criminalité autochtone. En outre, bien que la présente étude ne l'ait pas particulièrement mesurée, un prolongement logique de cette constatation est que le taux d'incarcération aura diminué lui aussi. Les contrevenants qui suivent un programme de déjudiciarisation et ne récidivent pas sont probablement moins incarcérés (déjudiciarisation au lieu d'une peine d'emprisonnement).

On ne peut généraliser ces résultats pour tous les programmes cofinancés par la SJA, puisqu'une incidence nette et positive n'a été discernée que dans deux des cinq programmes étudiés. La nature rétrospective quasi-expérimentale de l'étude exige aussi une grande prudence avant d'accepter ces résultats sans réserve. Malgré tout, leur uniformité, significative ou non, dans les cinq programmes, est un signe encourageant que la SJA a un effet positif sur les collectivités autochtones.

Pouvoir montrer de façon quantifiable qu'une intervention a eu un effet sur la tendance d'un contrevenant à récidiver est un résultat appréciable. Ceci posé, la SJA a la possibilité de mieux faire connaître des personnels de la justice traditionnelle des mesures de déjudiciarisation pour les Autochtones et leur effet sur la récidive. Il serait souhaitable de renouveler cette analyse dans quelques années (ce qui allongerait la période d'observation) et de prévoir une analyse et une évaluation plus longitudinale des répercussions des programmes. De plus, l'analyse de survie pourrait être régulièrement employée pour la SJA en vue de formuler des facteurs quantitatifs de risque pour la sélection vers des programmes particuliers ou la SJA, pourvu que des données soient systématiquement et activement saisies par les gestionnaires de programme.

#### **4.7 Rentabilité**

On dispose de fort peu de données sur la rentabilité des programmes de justice communautaire pour les Autochtones. Là où l'on s'est efforcé de la mesure, les résultats sont prometteurs.

Dans un programme, on a élaboré un tribunal des magistrats pour pallier le travail en retard des cours provinciales et renforcer la voix de la communauté. Ce tribunal trie les affaires et juge celles qui sont mineures. L'étude de cas a révélé que depuis l'établissement de ce tribunal, on n'a plus eu besoin de faire appel à des juges supplémentaires de cour provinciale pour traiter le

travail accumulé. De plus, ces derniers ont indiqué qu'ils entendent à présent des affaires plus graves, dans des délais meilleurs et que la communauté est plus satisfaite et responsabilisée par ce modèle de justice.

Dans le rapport de fin d'exercice 1998-1999, un programme urbain de déjudiciarisation a fourni une analyse de la rentabilité d'un cas d'orientation après inculpation pour « agression ordinaire » par rapport à celle d'une procédure par ajournement suivi d'incarcération. On avait employé le cas hypothétique d'un contrevenant non orienté vers le programme et emprisonné pour un mois. Après avoir purgé les deux tiers de sa peine, il ou elle est placé(e) en probation ordinaire pour un mois. L'analyse de rentabilité a conclu que la déjudiciarisation vers le programme de justice communautaire permettrait d'économiser 2393,50\$. Soixante-trois condamnés pour agression ayant été orientés en 1998, on a estimé en utilisant le chiffre ci-dessus que 150 790, 50 \$ auraient été économisés en orientant ces contrevenants vers ce programme urbain de déjudiciarisation plutôt que de les incarcérer. Il faut souligner que ce programme reçoit actuellement en moyenne 100 cas par mois (exercice 1999-2000).

L'ISCCA du Solliciteur Général Canada a commandé en juillet 2000<sup>46</sup> un rapport sur le coût et les avantages financiers du programme de cercles de guérison. Il s'agit d'un programme de justice communautaire de prévention, d'intervention et de guérison, destiné aux victimes, aux contrevenants, aux familles et aux communautés et portant sur les effets de la violence sexuelle et familiale. L'analyse compare le coût des cercles de guérison et celui de la justice traditionnelle pour des services aux contrevenants, aux victimes, aux familles et des services de développement communautaire.<sup>47</sup> L'estimation a pris en compte les dépenses de gestion du programme depuis dix ans pour des services à 107 délinquants. Le rapport conclut que chaque dollar affecté au programme par la province aurait coûté 3 \$ en services policiers, judiciaires, institutionnels, en services de probation et aux victimes.

Pour chaque dollar que l'administration fédérale a affecté au programme, elle aurait dû engager au moins 2 \$ en services institutionnels et relatifs aux libérations conditionnelles. Ensemble, pour chaque dollar affecté par la province et l'administration fédérale à l'appui des cercles de guérison, elles auraient dû sinon engager 2,60 \$. Depuis dix ans que fonctionne le programme, les économies fédérales et provinciales se montent donc au moins à 3 millions de dollars (total des dépenses publiques moins les dépenses du programme).

Il faut par ailleurs souligner que la procédure s'efforce d'obtenir le bien-être et que ces coûts ne comprennent pas ceux que prendraient normalement en charge les pouvoirs publics pour soutenir

---

<sup>46</sup> Rapport non publié du Solliciteur Général du Canada, cité avec autorisation.

les procédures de développement communautaire plus vastes qu'entreprend le programme. Ces estimations ne prennent pas non plus en compte le coût plus élevé des récidives et consécutivement de l'aide supplémentaire aux victimes si le programme n'était pas en vigueur. Pour ce programme, seulement 2 inscrits ont récidivé en 10 ans (environ 7 %), ce qui est bien inférieur aux 30 % généralement attribués aux contrevenants sexuels.

#### **4.8 Satisfaction des contrevenants inscrits**

Selon une analyse d'un échantillon de contrevenants inscrits à un programme de déjudiciarisation en milieu urbain, les inscrits ayant participé davantage, c'est-à-dire ayant assisté à plus de 15 réunions, étaient bien plus susceptibles d'avoir respecté toutes leurs ordonnances. On a interviewé 22 inscrits, 19 d'entre eux ont estimé avoir entièrement compris ce qui allait se passer à l'audience et quelles étaient leurs responsabilités. Tous sauf un ont estimé avoir eu assez d'occasions de s'exprimer, tous sauf cinq ont jugé qu'il était facile d'accepter la responsabilité de leurs actes.

- La majorité (21 sur 22) ont jugé que la décision du conseil avait été juste, qu'il avait pris en compte les circonstances (19 sur 22) et que la décision avait été consensuelle (22 sur 22).
- Vingt et un des 22 ont estimé que lors de leur audience, ils avaient été en mesure de pouvoir accomplir les exigences des conditions décidées et 20 ont indiqué les avoir toutes accomplies.

Quinze sur 22 ont jugé facile de terminer leur entente et 7, difficile. Au nombre des raisons fournies par les 15 :

- Il ou elle voulait changer de vie et la décision lui en a fourni l'occasion (7 réponses);
- Le personnel du programme a au besoin apporté du soutien (3 réponses);
- Il ou elle savait que si elle ou il ne respectait pas les conditions, elle ou il serait renvoyé(e) devant le tribunal, d'où incitation à faire ce que le conseil demandait (3 réponses).

Au nombre des raisons fournies par les 7 :

- toxicomanie (6 réponses);
- pas prêt à traiter sa toxicomanie (1 réponse);

---

<sup>47</sup> Comporte des présentations, des ateliers, des participations à des événements récréatifs communautaires, à des cérémonies.

- accepter la responsabilité de ses actes n'est pas facile, ce n'est pas quelque chose qu'il estime devoir faire quand il purge sa peine (1 réponse).

Il peut être utile d'approfondir l'incidence du programme sur la réussite des inscrits du fait même qu'il est à leur disposition même après qu'ils l'ont terminé. Dix-huit ont répondu avoir continué à se faire aider par le personnel du programme, après avoir terminé l'exécution des conditions de leur décision. Quand on leur a demandé de comparer l'expérience du programme par rapport à celle d'aller en justice, 20 ont répondu que le programme les avait aidés davantage et ont avancé les raisons suivantes :

- le programme avait abordé les causes fondamentales de leur comportement criminel (9 réponses);
- une incarcération aurait seulement provoqué du ressentiment (9 réponses);
- le programme leur a appris quelque chose (7 réponses);
- le personnel du programme ne juge pas (4 réponses);
- le programme les a incités à changer de vie (2 réponses);
- les tribunaux s'attachent seulement à la paperasserie, pas aux personnes (3 réponses).

Presque tous ceux ayant été interviewés (21 sur 22) ont déclaré que le fait d'avoir suivi le programme les avait aidés à changer de vie,

- à ne pas récidiver (7 réponses),
- à accepter davantage la responsabilité de leurs actes (6 réponses),
- à prendre la direction de leur vie (4 réponses).

Il pourrait être intéressant pour les programmes à venir de déterminer si le type de traitement a un effet mesurable sur la réussite des contrevenants dans les programmes. Cette donnée aidera les responsables de ceux-ci à établir précisément les programmes les plus susceptibles de réussir avec les différents types de contrevenants. Cette donnée sera précieuse pour d'autres programmes de justice communautaire pour les Autochtones.

## **4.9 Conclusion**

La SJA a élaboré 84 programmes de justice autrement, qui ont desservi plus de 260 collectivités grâce à des partenariats avec les provinces, les territoires et les Autochtones. Ces programmes

offrent des mesures de rechange à celles de la justice traditionnelle et donnent aux collectivités autochtones la possibilité de renforcer leur participation à l'administration de la justice.

L'évaluation a constaté par des preuves concrètes qu'au niveau communautaire, la méthode de l'auto-évaluation n'avait pas été correctement appliquée par la SJA, ce qui gêne de toute évidence la production de données et de renseignements pour des cumuls et des analyses à l'échelon national. À plusieurs reprises, des collectivités dotées de programmes de la SJA ignoraient l'obligation de collecter des renseignements sur la réussite ou les résultats de leurs programmes. Une telle situation va s'atténuer dès qu'un ensemble essentiel minimal d'éléments de données sera élaboré et convenu avec les provinces, les territoires et les collectivités autochtones. On a constaté que la situation s'est améliorée depuis les deux années les plus récentes de la SJA, davantage de provinces et de territoires ayant signé des protocoles d'entente avec Justice Canada, ceux-ci comportant une entente sur la collecte de données.

L'évaluation a constaté que les programmes de justice communautaire apportent aux contrevenants plus que des services d'orientation et de contrôle. Pour les Autochtones, la démarche est d'aborder les causes sous-jacentes de la criminalité, ce qu'accomplissent les programmes sur plusieurs fronts (entre autres toxicomanie, conseils en cas de violence sexuelle, gestion de la colère). Pour fournir une variété de services et de programmes aux contrevenants ayant fait l'objet d'une déjudiciarisation, le personnel des programmes compte sur de bonnes relations de travail avec la police, les procureurs, les juges et les services aux libérés.

On a constaté que les programmes de justice communautaire contribuent à accroître les compétences communautaires. Ils ont en général un conseil de justice ou consultatif comportant peut-être des résidents de la collectivité, des représentants de la police, des procureurs, des juges, des services de probation ou aux victimes, des aînés. Leur personnel, en vue de répondre en permanence aux besoins des communautés et des clients, suivent des formations variées pour notamment la résolution des conflits, les interventions d'urgence, les services de probation et aux victimes, les cercles de détermination de la peine, l'éducation juridique.

Une analyse statistique de l'incidence de cinq programmes a été entreprise aux fins de l'évaluation. On a constaté que deux d'entre eux avaient sérieusement réduit la probabilité de récidive, les résultats pour les trois autres programmes n'autorisant pas de conclusions. L'analyse n'ayant concerné que cinq programmes, on ne peut en généraliser les résultats pour les appliquer à l'ensemble de la SJA. Toutefois elle a permis de mesurer précisément un résultat quantifiable pour quelques programmes, indiquant qu'il y a des incidences sur les taux de criminalité et d'incarcération pour les collectivités autochtones. Il sera possible d'obtenir des résultats plus probants avec davantage de données et plus de recul.

On dispose de très peu de données sur la rentabilité des programmes de justice communautaire pour les Autochtones. Un échantillon de quelques études de rentabilité indique que des économies peuvent être réalisées par la déjudiciarisation et donc par la réduction de l’incarcération.



## 5. RÉSEAU DE LA JUSTICE AUTOCHTONE (RJA)

### 5.1 Aperçu

Géré par le bureau du coordonnateur national au ministère la Justice à Ottawa, le RJA est un réseau élargi et bénévole des représentants de la justice traditionnelle et des collectivités autochtones. Ensemble, ils travaillent au renouvellement de l'administration et de la prestation de services juridiques par et pour les peuples autochtones. Les deux activités majeures du RJA sont l'échange d'expériences et la diffusion de documents pédagogiques. Le 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.

#### 5.1.1 Fonctions

Le RJA sert d'agent de développement, d'évaluation, de communication, de vulgarisation et de partage d'information sur la justice réparatrice et les mécanismes de rechange conformes aux valeurs et aux traditions autochtones. Il encourage la compréhension des conséquences que suscitent les différences culturelles et la dynamique ethnocentrique, dans le système de justice en particulier. Pour atteindre ces buts, le RJA a trois fonctions principales. D'abord, il tisse des liens qui permettent à des groupes de l'ensemble du Canada d'échanger idées et informations et de se tenir au courant des nouvelles tendances. Il peut s'agir de programmes locaux ou régionaux, de conférences, de nouvelles publications, de jugements ou de nouvelles lois. Le bulletin de nouvelles, *LIEN*, tiré à 3500 exemplaires, est l'outil principal de cette activité. Deuxièmement, le

RJA fournit gratuitement des ressources, des publications et des bandes vidéo sur divers aspects de la justice applicable aux Autochtones, sur les programmes communautaires et sur des actions semblables. Ces ressources peuvent être commandées directement au RJA. La troisième fonction consiste à affecter des fonds et d'autres moyens à l'appui de projets qui offrent des solutions créatrices aux diverses questions concernant la justice applicable aux Autochtones. Le RJA a soutenu des conférences, des ateliers et des programmes de formation dans tout le Canada sur notamment les cercles de détermination de la peine, la résolution des différends, les services aux victimes et les questions juridiques.

### **5.1.2 Organisation**

Le RJA dispose actuellement d'un effectif de trois personnes, dont une à temps partiel : coordonnateur national, analyste – recherche et soutien et agent administratif. On a aussi engagé du personnel par contrat pour aider à coordonner les réunions du Comité consultatif et conseiller le directeur général et le coordonnateur régional. Celui-ci gère, guide et dirige le RJA dans sa fonction de soutien auprès de la SJA. Il y a eu quatre coordonnateurs régionaux depuis la création du RJA, le plus récent ayant été nommé le 1<sup>er</sup> juillet 2000.

Le poste d'analyste – recherche et soutien a été créé à cette même date pour générer des informations à l'usage des cadres supérieurs pendant les négociations des programmes de justice pour les Autochtones et fournir des avis techniques aux personnes subventionnées pour établir et appliquer des méthodes et des procédures de gestion, d'administration et de déclaration financières. Le bureau du coordonnateur distribue des ressources telles que publications et vidéos, finance des programmes novateurs de justice pour les Autochtones et aide à organiser d'importants événements dans le domaine ainsi qu'à les faire connaître. Il travaille en relation étroite avec le Comité consultatif du RJA qui conseille le sous-ministre de la Justice et le RJA dans son ensemble à propos des activités projetées.

Le travail du Comité consultatif est décrit ci-dessous.

### **5.1.3 Ressources de fonctionnement**

Le budget du RJA est financé à même celui de la SJA. La description et le plan opérationnel de juillet 1996 suggérait que la direction générale le soutiendrait avec 4 ÉPT. Trois ÉPT sont actuellement affectés au RJA. Un budget annuel de 750 000 \$ pour les activités du RJA a été en outre approuvé pour cinq ans. Depuis 1996, le budget établi à l'origine a été réduit. En 1999-2000, les dépenses réelles ont été de 612 241,87 \$, le solde du budget affecté de 658 000 \$ ayant été transféré vers la SJA pour y absorber le coût des nouveaux règlements concernant l'autonomie gouvernementale des Métis. Le budget approuvé pour 2000-2001 est de 608 000 \$, presque 20 % de moins que le budget demandé dans le plan opérationnel de juillet 1996.

En 1999-2000, environ 34 % du budget du RJA a été consacré aux services professionnels (contrats et demandes de financement) et 23 % aux réunions du Comité consultatif (déplacements, accueil, location des locaux, équipement informatique et honoraires des aînés).

Le RJA soutient une variété de demandes de projet, surtout des conférences, des ateliers et des symposiums. Puisqu'il met l'accent sur les retombées pour les communautés, le RJA ne finance pas les études universitaires individuelles, mais des formations touchant des aptitudes, par exemple des méthodes et des procédures d'évaluation. Le RJA entreprendra des recherches, mais ne financera pas la recherche d'autres organisations.

Le RJA a travaillé avec des Autochtones par l'intermédiaire des conseils tribaux, des collectivités précises ou de leurs habitants. Il recherche aussi des ententes plus officielles avec diverses organisations autochtones. L'examen des dossiers de projet indique que la plupart des demandes ont 2 à 3 pages de longueur et de grands objectifs.

## **5.2 Activités depuis cinq ans**

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. Nombre de ces conférences ont abordé des mesures judiciaires de rechange, comporté des présentations culturelles et mis l'accent sur les besoins et les intérêts des groupes concernés (notamment la police et les services correctionnels).

Ces activités ont permis aux collectivités autochtones de créer des liens entre elles et aux différentes administrations d'échanger de l'information. Des personnes appartenant à la justice

traditionnelle et aux collectivités autochtones ont participé à chaque conférence. 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. Le personnel du RJA a de plus animé plusieurs ateliers et présentations à des conférences sur le RJA.

Voici les activités du RJA depuis cinq ans :

- Création d'un Comité consultatif qui guide le RJA grâce à des suggestions des intervenants directs dans les collectivités autochtones (travailleurs de justice communautaire, juges, avocats, aînés);
- Production de vidéos appuyant la justice réparatrice et d'autres questions pertinentes telles que les jeunes autochtones, les collectivités autochtones en milieu urbain et la construction de relations entre les collectivités autochtones et la justice traditionnelle;
- Conception et mise en œuvre en mars 2000 du site <http://canada2.justice.gc.ca/fr/ps/rja/index.html>
- Création et diffusion du bulletin *LIENS*;
- Soutien direct aux coordonnateurs régionaux, notamment réseaux, conférences de financement pour aider à développer des collectivités souhaitant commencer un programme de justice;
- Conférences et ateliers – cercles de détermination de la peine, conférences sur le soutien communautaire et les jeunes;
- Travail avec les communautés autochtones, notamment avec les aînés, les jeunes, les femmes et les travailleurs de justice communautaire, notamment repérer les problèmes des programmes, partager des expériences et des actions réussies;
- Exécuter de grandes actions de formation à l'appui des réseaux, de la formation et des soutiens aux actions de justice communautaire.

Exemples de projets financés par le RJA :

Production d'un vidéo de premier plan sur les actions progressives de communication entre la police et les peuples autochtones en milieu urbain dans l'Est de Vancouver « Une question de confiance », qui a gagné le prix d'un festival de cinéma américain en 1998. Tous les vidéos sont gratuits.

Réseau de soutien à une grande variété d'actions de justice communautaire, notamment forums de justice communautaire, services aux victimes, ateliers sur la santé et la justice, cercles de détermination de la peine.

Production d'un guide majeur des ressources vidéos pour les Autochtones qu'intéressent par exemple la médiation, la réconciliation, la police. Ce guide est fourni gratuitement aux personnes, aux écoles, aux groupes communautaires et aux organisations en rapport avec la justice.

Le RJA a défini d'autres grandes questions, en particulier :

- Exécuter des actions efficaces dans le respect de restrictions budgétaires contraignantes;
- Renforcer la visibilité du RJA;
- Élargir la portée des réseaux de tout le pays;
- Élargir la capacité de formation et encourager la croissance d'actions et de programmes autonomes et conçus par les collectivités.

### **5.2.1 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 cadres 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, avec pour conséquence que celui de l'exercice 2000-2001 a été fixé à 608 000 \$.

Malgré ses nombreux problèmes liés au personnel et au budget, le RJA semble donc respecter son mandat. Celui-ci était trop vaste pour les délais fixés. Le RJA n'a pu en particulier « intégrer pleinement les nouvelles formes de justice au fonctionnement quotidien du système de justice principal ». <sup>48</sup> C'est donc un aspect qu'il conviendra d'étudier si la DGJA présente une demande

---

<sup>48</sup> Direction générale de la justice applicable aux Autochtones, *Plan opérationnel de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones*, (Ottawa : Ministère de la Justice, octobre 1996), p. 14.

de renouvellement, afin de déterminer s'il y a lieu de le conserver dans le mandat qui sera proposé.

## **5.2.2 Renforcer la visibilité du RJA**

### **Presse et partage des informations**

Créé en 1997, le bulletin LIENS comportait alors une page unique. Il comporte à présent 6 à 8 pages, mais aucun sondage de suivi des lecteurs n'a été réalisé pour en évaluer l'utilité. Distribué à 3500 abonnés, il est au moins bimestriel et est disponible sur le site web. Le bulletin aborde des sujets divers, arrêts de la Cour suprême, histoires personnelles des membres du RJA par exemple. Le RJA en élargit actuellement la portée en y associant plus directement des membres des collectivités autochtones et en sollicitant leurs suggestions et leurs histoires.

Les comptes rendus des réunions et des forums ont toujours été partagés avec les coordonnateurs régionaux et avec les partenaires fédéraux (Solliciteur Général, GRC, BCP, MAINC). Ceux-ci sont toujours invités à participer en premier aux échanges d'informations. Le bulletin résume et dissémine ces comptes rendus.

### **Le site web**

La conception du site web a pris beaucoup de temps, le lancement ayant eu lieu en mars 2000. Du fait qu'il est si récent, il n'existe pas encore de données quant à son utilité pour disséminer l'information parmi les groupes autochtones. Le site renseigne sur le RJA (critères de financement, mandat, structure) et présente une double interaction pour les membres des collectivités autochtones souhaitant accéder à internet et équipés à cette fin. On peut envoyer des commentaires ou des messages et commander [Note de la traductrice : pas télécharger] des ressources comme le bulletin LIENS. Le site est pour l'instant limité quant au partage des informations et à la recherche, du fait des restrictions budgétaires.

Plusieurs actions publiques appuient des programmes concernant les objectifs des programmes de justice communautaire pour les Autochtones, notamment la Fondation pour la guérison des Autochtones, la GRC, le Service correctionnel du Canada, la Commission nationale des libérations conditionnelles et au ministère fédéral de la Justice, le Centre national de la prévention du crime, la Stratégie relative à la justice pour les jeunes, les revendications visant les pensionnats. Les renseignements à leur propos ne se trouvent en un seul lieu et le site pourrait être élargi de façon à inclure des liens électroniques.

Il y a lieu d'installer un lien vers le Réseau de l'accès à la justice (ACJNet) sur le site ainsi que vers d'autres sites, ce qui aiderait les collectivités à se relier aux personnes et aux organisations pouvant partager des informations, des ressources et du matériel de formation. Le RJA indique avoir l'intention d'élargir le site sous peu.

Le RJA projette d'afficher sur le site les comptes rendus des conférences et des forums qu'il finance. Il a aussi indiqué que les rapports actuels seront consultés pour contribuer à des documents d'actions réussies qui seront affichés sur le site, ce qui fournira des contacts pour établir des réseaux.

### **5.2.3 Élargir la portée des réseaux de tout le pays**

Les réunions du comité consultatif, les forums et les conférences que finance le RJA ont associé des intervenants majeurs de la justice pénale : policiers, procureurs, avocats de la défense, juges, personnels des services correctionnels et de libération conditionnelle, décideurs de politique, universitaires, prestataires de service. Les forums et les conférences que finance le RJA ont facilité la discussion des méthodes autochtones et coordonnées de justice, encouragé la construction de partenariats partiels et une meilleure compréhension des cultures entre elles. Les femmes sont en général bien représentées et actives dans la planification et la communication de l'information à ces événements.

Plusieurs ateliers, conférences et séances de formation ont été soit entièrement financés par le RJA, soit financés en partenariat avec d'autres ministères fédéraux ou provinciaux. Beaucoup ont été organisés et réalisés par des Autochtones. Quelques collectivités ont reçu des fonds pour se déplacer dans d'autres et assister au fonctionnement de leur programme de justice communautaire. Selon les résultats des entretiens, ces déplacements ont permis aux habitants des collectivités de forger leur propre programme en fonction de l'expérience acquise par l'autre collectivité, grâce à quoi leur programme a fonctionné plus rapidement, estiment-ils. Même s'il s'agit là d'une formation coûteuse, puisqu'elle ne concerne chaque fois, que peu de personnes, les personnes interviewées estiment qu'il a été utile d'apprendre des gens qui ont mis en œuvre et conçu les programmes.

Les conférences, les forums communautaires et les réunions semblent avoir établi des rapports entre les Autochtones et le personnel de la justice traditionnelle de l'assistance. L'examen des dossiers de projet permet de constater que ces événements ont permis de forger des réseaux et

d'établir des contacts avec différentes personnes exerçant dans la justice pénale. Il est difficile de quantifier le nombre de tels rapports et de déterminer s'ils durent après les événements.

Plusieurs conférences et ateliers ont été consacrés au partage des informations sur les procédures et les projets de la justice pour les Autochtones. Des personnes interviewées indiquent que ces événements sont utiles pour mieux comprendre les procédures de la justice pour les Autochtones et celles de la justice traditionnelle. Ces événements ont de plus permis aux personnels de ces deux systèmes de discuter de questions les intéressant mutuellement.

Les forums et les conférences ont associé des habitants des collectivités n'appartenant à aucune organisation communautaire, leur permettant ainsi de faire part de leurs inquiétudes et de leurs besoins au personnel de justice communautaire. À titre d'exemple, citons le Saskatoon Workout, qui a réuni des travailleurs de justice communautaire d'Alberta, de Saskatchewan et du Manitoba. Cet effort d'accroître les compétences et les connaissances a si bien réussi que les participants veulent le renouveler. Ce modèle a été repris dans un atelier en Ontario en octobre 2000, qui a très bien réussi lui aussi. Les expériences acquises lors de ces ateliers seront affichées sur le site web et ainsi partagées avec toute la collectivité autochtone.

#### **5.2.4 Élargir la capacité de formation**

Le RJA était censé développer un large réseau de bénévoles issus de la justice traditionnelle et des collectivités autochtones, qui ensemble devait constituer une alliance pour le changement de l'administration et de la prestation des services de justice aux Autochtones. Le RJA devait permettre des élaborations, évaluations, communications, éducations et partages de l'information en matière de justice réparatrice qui soient conformes aux valeurs et aux traditions autochtones. Il devait de plus faciliter la compréhension entre les cultures de la justice traditionnelle et les Autochtones.

Voici des exemples des possibilités d'accroissement des connaissances et des compétences qu'ont fournies les fonds du RJA :

- Formation à la détermination des peines par des cercles,
- Formation aux conférences des groupes familiaux,
- Production d'un vidéo de formation (par la GRC pour les collectivités de tout le pays),
- Séances de formation à la réconciliation à l'intention des juges,
- Production de vidéos et d'outils pédagogiques,

- Formation dans les provinces ne participant encore aux programmes de justice communautaire de la SJA.

L'examen des comptes rendus des réunions du Comité consultatif, des entretiens et des dossiers de projet révèle une volonté marquée d'obtenir des outils de formation pouvant aider les travailleurs de justice communautaire. On a surtout besoin d'outils de formation dans les domaines suivants : culture, traditions, justice traditionnelle, développement communautaire, mise en œuvre de programmes de justice communautaire, services aux victimes, évaluation, administration de la justice. Plusieurs travailleurs de justice communautaire ont indiqué avoir grand besoin de mieux comprendre les lois et les traditions des Premières nations ainsi que le régime juridique du Canada. On a aussi souligné l'importance de la formation transculturelle pour les principaux intervenants de la justice – avocats, juges, policiers.

La GRC élabore des stratégies de formation visant à faciliter les changements dans les services de police des collectivités autochtones. Elle a en particulier élaboré des outils de formation à la prévention de la criminalité et aux forums de justice communautaire. Elle a produit un vidéo, qu'a financé le RJA, pour former les recrues à la justice réparatrice et plus précisément aux forums de justice communautaire. Le RJA et la GRC pourraient jouer un rôle majeur s'ils assuraient ensemble la promotion de leurs productions respectives et disséminaient l'information parmi les collectivités autochtones.

### **5.3 Comité consultatif**

Le Comité consultatif du RJA conseille celui-ci et à cette fin, le guide, partage des expériences et explore des options touchant son organisation et ses activités. Le mandat, la composition et les activités du comité sont exposés ci-dessous.

#### **5.3.1 Mandat**

Le Comité consultatif présente des conseils et des recommandations à propos :

Du mandat général, du fonctionnement et des futurs objectifs du RJA, des types de formation et des actions de partage de l'information soutenues par le RJA;

Des mesures réussies d'établissement et d'entretien de liens entre organismes publics, organisations nationales, régionales et communautaires, au sein du bureau du coordonnateur national au ministère fédéral de la Justice et d'autres partenaires fédéraux de la SJA;

De l'identification des collectivités ayant besoin de l'aide du RJA;  
De l'acceptation ou du rejet des demandes de financement présentées au RJA.

Pour exécuter son mandat, le Comité consultatif :

- Établit des sous-comités,
- Assure, par son aide aux projets financés par la SJA, la liaison et la fonction de personne-ressource pour celle-ci.

### **5.3.2 Composition**

Le Comité consultatif est constitué de quatorze membres nommés pour trois ans par le sous-ministre. Ils doivent posséder des connaissances et une expertise en rapport avec les questions de la justice autochtone. Le coordonnateur national assure les fonctions de personne-ressource, de conseil technique et de liaison entre le comité et le ministère de la Justice. Le RJA fournit au comité les ressources humaines et financières dont il a besoin pour fonctionner.

Le Groupe des aînés rassemble huit aînés, qui assistent aux réunions du Comité consultatif. Ce Groupe des aînés a été constitué pour permettre aux aînés respectés de s'exprimer. Neuf aînés y siégeaient jusqu'en août 2000; deux aînés sont partis et un aîné a été nommé. Ils ouvrent et terminent les réunions du comité par des prières et des cérémonies traditionnelles. Le comité sollicite leurs avis pour la direction générale de ses travaux et pour des questions particulières telles que la place des femmes, des jeunes et des hommes dans la société autochtone. Ils s'expriment sur la fonction que les peuples autochtones peuvent avoir dans la résolution des problèmes auxquels ils sont confrontés et aident les collectivités qui tentent de revenir aux enseignements et aux modes de vie traditionnels.

Le RJA a connu une période fort difficile après l'annulation de la conférence nationale et d'une petite réunion en 1997. Ces deux annulations ont reflété une réorientation de toute la stratégie du RJA à la DGJA, qui a réalisé un retour de l'orientation générale vers le plan original et établi le Comité consultatif national pour guider le RJA. La réalisation de cette remise au point a nécessité beaucoup de temps, de ressources financières et d'énergie.

Le comité s'est réuni à six reprises depuis sa constitution en août 1998, au prix de 40 000 \$ à 50 000 \$ la réunion. La planification et la coordination de chaque réunion nécessitent énormément de temps de la part du personnel du RJA. La première réunion a eu lieu à Ottawa en octobre

1998. Des fonctionnaires et de quatre à six aînés sont notamment invités à participer aux réunions, qui durent en général deux jours.

Le Comité consultatif centralise les discussions sur les questions de la justice pour les Autochtones. Des entretiens des membres du comité ont révélé que quelques-uns parmi eux estiment être les ambassadeurs du RJA dans leurs relations de travail avec la justice traditionnelle. Ils saisissent des occasions de prendre la parole et d'établir des réseaux avec des collègues afin de promouvoir les idées de la justice réparatrice et de la justice pour les Autochtones. Ils encouragent ceux et celles qui exercent dans la justice traditionnelle à ajouter des programmes de justice autochtone à leurs répertoires de mesures de rechange à la détermination des peines et à l'incarcération. Grâce à leur travail dans la justice traditionnelle, ils sont en mesure d'influencer directement les mentalités de leurs collègues non autochtones.

Pour orienter ses travaux, le Comité consultatif a établi des sous-comités :

- i) le sous-comité pédagogique réunit à des conférences diverses des experts de la justice pour les Autochtones. Ces experts enseignent à des personnes, à des organisations autochtones et non autochtones et à des services publics les problèmes pertinentes et sensibles qu'éprouvent les Autochtones dans leurs rapports avec l'actuel système de justice. Un atelier des coordonnateurs de programme a été organisé à cette fin du 30 novembre au 2 décembre 2000, qui a rassemblé des travailleurs de la justice communautaire pour les Autochtones de plusieurs provinces et territoires et des fonctionnaires provinciaux et fédéraux. Cet atelier a permis d'aborder les expériences acquises et les actions réussies dans les domaines de l'assistance aux victimes, de leur participation, de l'emploi des bénévoles, de la gestion financière, de l'évaluation, de la collecte des données et des relations entre les collectivités et la police.
- ii) le sous-comité des finances et du renouvellement aide le comité dans ses décisions touchant les demandes de financement et dans l'élaboration d'une stratégie de renouvellement du RJA.
- iii) le sous-comité de soutien appuie les programmes du RJA. Il aborde les questions de renouvellement, établit un ensemble de soutiens aux programmes et décèle les zones où il y a des manques de sorte que le RJA puisse aider à susciter des changements dans ces collectivités. À cet égard, une conférence internationale sur la justice réparatrice est organisée à Winnipeg du 20 au 24 septembre 2001.

iv) le sous-comité des relations publiques recueille des articles et des reportages pour le bulletin du RJA et aide à construire le site web.

Pour réduire les dépenses, le nombre des réunions annuelles est passé de quatre à deux. Pour accélérer le rythme du travail, les sous-comités tiendront des conférences téléphoniques toutes les six semaines et pour améliorer la responsabilité, un rapport d'étape annuel sur leur travail sera remis à la haute direction de la DGJA. De plus, les règles de composition du comité ont été précisées de sorte que le fait de ne pas assister à deux réunions consécutives entraîne la radiation.

Le recours aux sous-comités et la réduction du nombre des réunions semblent avoir résolu les problèmes qui avaient été soulevés lors des entretiens concernant le coût des réunions et la lenteur des travaux. Ceux qui connaissaient le RJA et son Comité consultatif ont soutenu sa fonction de conseil et de recommandation auprès des fonctionnaires, car ils ont estimé que le comité reflèterait les vues des collectivités. Toutefois, des responsables des programmes de justice communautaire et des fonctionnaires provinciaux et territoriaux ont été nombreux à déclarer lors des entretiens mal connaître la fonction et les activités du comité et l'existence de financements. On y a suggéré que le RJA pourrait tenir des réunions dans des collectivités plus petites pour réduire davantage encore les dépenses et en réunion ouverte, expliquer ses activités afin de mieux se faire connaître. On a suggéré en outre qu'on pourrait encourager les habitants des collectivités locales à y participer; en particulier le personnel des programmes de justice communautaire pourrait y présenter leur programme et les jeunes pourraient se charger du divertissement, avec des tambours et des danses par exemple.

Des fonctionnaires du Solliciteur Général assistent aux réunions du RJA et indiquent quelles stratégies d'intervention conviennent le mieux pour l'élément de services correctionnels communautaires. Toutefois, des fonctionnaires de ministères partenaires s'inquiètent de ce qu'on semble moins solliciter l'avis d'autrui, à présent qu'existe le Comité consultatif. L'apprentissage et les échanges de vues se doivent d'être de nouveau plus ouverts. On a en outre indiqué ignorer l'orientation actuelle du RJA.

## 5.4 Conclusion

Lors des entretiens pour l'évaluation finale, des travailleurs de la justice communautaire, des coordonnateurs régionaux et des fonctionnaires provinciaux et territoriaux ont signalé qu'il fallait divers types de formation, depuis la gestion des programmes au conseil aux victimes de violence sexuelle. On pourrait préparer des outils informatifs à l'intention des juges et des policiers à propos notamment de la justice réparatrice en général et des cercles de détermination des peines en particulier.

Sans augmentation de l'effectif actuel, il ne sera possible d'accroître la production de matériel de formation ni d'organiser la formation nécessaire pour répondre aux besoins des personnels de la justice, notamment celui des programmes.

Les ressources préparées par le RJA (entre autres le guide des ressources vidéos, les vidéos « Une question de confiance » et « Le camp culturel pour les jeunes Donald Marshall ») seraient davantage distribuées si elles étaient annoncées sur le site web.

Celui-ci pourrait être développé et renseigner sur les expériences acquises dans les programmes de justice communautaire. Il pourrait comporter des modèles de programme, de matériel et de ressources dont peuvent disposer les programmes, des renseignements sur la façon d'effectuer l'auto-évaluation et de construire une infrastructure communautaire d'orientation et de prestation de services.

Le site web pourrait être amélioré et ainsi orienter vers à des travailleurs de la justice communautaire pour les Autochtones, disposés à guider ceux qui souhaitent commencer un programme, ou bien installer des cyberdébats ou encore proposer des personnes-ressources responsables de programmes déjà établis.

En conclusion, même si le RJA a éprouvé de nombreux problèmes de personnel et de budget, il semble exécuter la plupart de son mandat premier. Toutefois, il est chimérique et au-delà des ressources du RJA « d'intégrer pleinement les nouvelles formes de justice au fonctionnement quotidien du système de justice principal », ainsi que l'indiquait le plan opérationnel de la SJA en 1996. C'est donc un objectif qu'il conviendra d'étudier si le ministère présente une demande de renouvellement de la SJA.



**Annexe A**

**DESCRIPTION DES PROGRAMMES DE JUSTICE COMMUNAUTAIRES**



## **DESCRIPTION DES PROGRAMMES DE JUSTICE COMMUNAUTAIRES**

### **Colombie-Britannique**

#### **Projet de la justice applicable aux Autochtones de Stikine**

Le Projet de la justice applicable aux Autochtones de Stikine dessert quatre collectivités autochtones, qui regroupent plus de 1 600 personnes. Dans le cadre de ce nouveau programme, un conseil de justice local sera constitué dans chacune des collectivités. Ces conseils mettront en œuvre des programmes de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation qui font recours à la médiation, aux conférences du groupe familial, aux conférences communautaires, aux conseils de détermination de la peine et aux cercles de guérison. Les renvois se feront par la personne concernée, des membres de la collectivité, la GRC et la Couronne. Le consentement de la victime devra être obtenu avant qu'un renvoi ne soit accepté. Pour les fins du projet, un professionnel de l'aide aux victimes sera embauché, et on envisagera d'élaborer et de mettre en œuvre un programme de réinsertion. Des démarches sont entreprises en vue de l'établissement de liens avec d'autres organismes et de la négociation d'ententes sur un protocole avec la Couronne et la GRC. Aucun renvoi n'a encore été effectué.

#### **Programmes de la justice de la Nation sto:lo**

La Maison de justice (Home of Justice) de la Nation sto:lo voit à l'exécution d'un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation qui dessert une population de 10 000 personnes sur son territoire. La Maison de justice compte sept membres choisis au sein de la Nation sto:lo et un coordonnateur de programme. Elle a établi des procédures opérationnelles et des principes devant orienter la mise en œuvre du programme. Pour que des mesures de déjudiciarisation soient retenues, le contrevenant doit être disposé à prendre à son compte les actes qu'il a posés et la victime doit donner son consentement. Si on n'en arrive pas à un consensus, l'affaire est renvoyée devant les tribunaux. On a recours à la médiation et aux conférences du groupe familial. La Maison de justice compte élargir le champ de ses activités et mettre sur pied un Conseil consultatif des anciens.

#### **Programme de déjudiciarisation pour les jeunes de la Prince George Urban Aboriginal Justice**

Le Comité des règlements par voie de déjudiciarisation et le coordonnateur de programme mettent en œuvre un projet de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation pour les jeunes Autochtones de la ville de Prince George. Le Comité a recours à des ordonnances de

services communautaires, du counseling et des excuses pour régler les différends. On encourage les victimes à participer au projet, mais cette participation n'est pas obligatoire pour qu'il y ait déjudiciarisation. Des ententes sur le protocole ont été conclues avec la Couronne, les services de probation de la jeunesse et la GRC. Bien que ce projet vise le milieu urbain, on veille à pouvoir recourir aux services d'anciens.

### **Programme de déjudiciarisation pour les Autochtones Wet'suwet'en**

Les Maisons Wet'suwet'en administrent des programmes de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation pour Autochtones, adolescents et adultes, dans trois collectivités comptant environ 2 400 personnes. Les Maisons Wet'suwet'en sont constituées des chefs et des membres. Ils ont recours aux structures et aux méthodes traditionnelles, comme les cérémonies purificatoires et la prise de décisions par la collectivité pour régler les questions de déjudiciarisation. Différents types de mesures sont imposées, comme le counseling (notamment en santé mentale), des programmes portant sur la maîtrise de la colère, les compétences parentales et l'harmonie familiale et des travaux communautaires. Les victimes peuvent choisir de participer mais leur consentement n'est pas obligatoire pour qu'il y ait déjudiciarisation. Lorsque les victimes prennent part au processus, elles y fournissent leur apport et aident à la mise au point d'un plan d'action quant aux mesures imposées. Ce programme a été complètement restructuré après la destruction, par un incendie en 1997, des dossiers, des registres financiers et du matériel de bureau. Ce programme est bien rodé; il a permis le traitement d'un grand nombre de renvois au fil des ans et il donne lieu à d'importantes activités de formation. Du personnel de programme et un facilitateur auprès des jeunes travaillent dans le cadre du programme. On met au point actuellement des ententes sur un protocole devant être conclues avec la Couronne et la GRC.

### **Programme de déjudiciarisation pour les Autochtones Gitx̱san**

Le Programme de déjudiciarisation pour les Autochtones Gitx̱san met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation et dessert une population de 4 000 personnes dans six collectivités. La structure du programme est fondée sur le système des Maisons, habituellement désigné comme le système matrilineaire. Dans un système de Maison, les actions et comportements d'une personne rejaillissent sur l'ensemble de la Maison. Toute la Maison, par conséquent, est touchée par l'infraction d'un de ses membres. On règle les questions de déjudiciarisation au moyen de cercles communautaires de détermination de la peine et de médiations. L'acceptation d'un renvoi dépendra du soutien accordé par la Maison au contrevenant et à la victime, du désir du contrevenant de participer et du consentement de la victime. Les renvois sont effectués par la personne concernée, la GRC, la Couronne et d'autres

organismes communautaires. Le programme fait appel à toute une gamme de mesures de règlement, y compris diverses cérémonies, les visites d'anciens et des recherches généalogiques. Pour les jeunes, les mesures le plus souvent imposées sont l'établissement d'heures de rentrée, la fréquentation obligatoire de l'école et le renforcement des liens avec la famille et les frères et sœurs. À Pine Nut Creek, on a établi un camp pour jeunes hommes, pour des séjours de six semaines. Un programme d'aide aux victimes est offert dans le cadre du programme. Celui-ci est chapeauté par l'Autorité sanitaire Gitx̄san.

### **Programme de justice Yuuhlamk'askw**

Dans le cadre du Programme de justice tribale Nisga'a, on mettra au point un programme de déjudiciarisation pour adolescents et adultes à l'intention des 4 000 résidents de New Aiyansh, Gitwinksihlkw, Lakatzap et Gingolx. On recourra à un processus de médiation de la Maison fondé sur la prise de décisions par consensus. Le Comité Yuuhlamk'askw est un organisme consultatif et de présélection des clients qui est constitué de représentants des services aux victimes, d'aides juridiques, de la GRC et de la Couronne. Le coordonnateur de programme assure la liaison entre le Comité Yuuhlamk'askw, les services d'aiguillage et les Maisons. Le Programme de justice Yuuhlamk'askw aidera les Nisga'a à assumer davantage de responsabilités à l'égard de l'administration de la justice dans leurs collectivités et à renforcer leur capacité d'établir de futurs programmes en matière de justice tel qu'il est prévu dans leur entente finale. Les Nisga'a désirent avoir un système communautaire de justice qui fasse appel aux valeurs et ressources communautaires en vue de la détermination des peines et du règlement des différends en fonction de leurs principes de justice (Ayuukhl Nisga'a) et qui élargisse les pouvoirs et les responsabilités des juges de paix locaux.

### **Bande indienne sechelte**

Le Programme de la justice de la bande indienne sechelte en est un de déjudiciarisation avant la mise en accusation destiné aux 480 membres qui vivent sur la réserve. Le Comité de la justice est constitué de 13 membres sains de la collectivité qui servent de médiateurs pour le règlement de différends et facilitent l'imposition de mesures adaptées à la réalité culturelle. Le comité retient les services d'un aide juridique. Le consentement de la victime est obligatoire. La GRC et la Couronne procèdent aux renvois. Le coordonnateur des questions de justice aide à la mise en œuvre des initiatives en matière de justice. La bande sechelte considère qu'on doit cibler les jeunes et les initiatives pour les jeunes en priorité lorsqu'on établit des programmes de mesures de remplacement. La bande assure le fonctionnement d'un camp de vacances et d'un centre pour les jeunes et fait des interventions auprès des jeunes à risque, pour éviter qu'ait à entrer en jeu le système judiciaire. Le Programme de justice a établi de bonnes relations avec la GRC et il

exerce des activités de prévention du crime. Ainsi, par exemple, un règlement de la bande permet la révocation des privilèges en matière de logement des trafiquants de drogues, et des campagnes anti-drogues ont été lancées.

## **Alberta**

### **Yellowhead Tribal Community Corrections Society**

La Yellowhead Tribal Community Corrections Society (YTCCS) supervisera la création de Groupes consultatifs traditionnels des premières nations devant mettre en œuvre des programmes de mesures de remplacement. Les groupes consultatifs recourront aux méthodes traditionnelles pour régler les différends, d'une manière transparente pour tous les membres et les tiers qui devront traiter avec le gouvernement ou les institutions des premières nations. Au départ, trois premières nations mettront sur pied des groupes consultatifs traditionnels qui devront élaborer des programmes communautaires de justice et voir à leur réalisation au profit de leurs membres. Les premières nations d'Alexander, d'Alexis et d'O'Chiese administreront ces projets pilotes pendant une période de trois ans. Une fois les projets mis en marche, les premières nations d'Enoch et de Sunchild pourront s'intégrer au programme. En même temps, un Groupe consultatif traditionnel des premières nations sera constitué à l'échelon du conseil tribal. Un directeur constituera une équipe de gestion formée de membres compétents des premières nations participantes et devant superviser de façon continue la mise en œuvre du programme à l'échelle de la collectivité. Un comité consultatif tripartite, constitué du directeur de la YTCCS et de représentants d'organismes fédéraux et provinciaux s'occupant de questions de justice, fourniront des conseils stratégiques et leur appui à l'équipe de gestion.

### **Programme de justice de la première nation de Saddle Lake**

Le Projet de justice tribale de Saddle Lake constitue une stratégie globale à l'égard des jeunes qui recouvre des programmes de déjudiciarisation, de prévention et de réinsertion pour les résidents de la première nation de Saddle Lake. Le Tribunal du cercle de guérison mènera des enquêtes et rendra des décisions à l'égard des cas qui lui sont renvoyés, d'une manière conforme aux valeurs traditionnelles de justice de la collectivité. On recourra aux conférences du groupe familial et à d'autres techniques de remplacement de règlement des différends. Le programme vise à accroître chez les jeunes le respect envers les tiers et le bien d'autrui, au sein de la collectivité et de la société dans son ensemble. On donnera aussi une formation favorisant les compétences en matière de conciliation. Le programme offrira des services de soutien visant à faciliter la réinsertion des jeunes contrevenants et à protéger davantage la collectivité. Les programmes préventifs de justice pour les jeunes s'attaqueront aux causes des comportements

anti-sociaux et quasi-criminels au moyen de l'éducation et de la sensibilisation. Ils visent à inspirer chez les jeunes un meilleur sens des responsabilités envers eux-mêmes, leurs pairs, leur famille et la collectivité. La première nation de Saddle Lake désire mieux pouvoir intervenir tôt et avec succès auprès des enfants et des familles de la collectivité, avant même que des crises ne surviennent.

### **Programme de justice de la Miywasin Society**

De concert avec le Comité de la justice pour les jeunes de Medicine Hat, la Miywasin Society met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation destiné aux Autochtones, adolescents et adultes, de la ville de Medicine Hat. Dans ce cadre, on offre un programme de déjudiciarisation avant le procès aux délinquants primaires et un programme aux conditions fixées par le tribunal aux récidivistes. L'un des objectifs visés est de renseigner et de sensibiliser davantage la collectivité à l'égard des programmes de mesures de remplacement, de manière à faire mieux connaître à celle-ci les valeurs de la justice traditionnelle. On mise, pour faciliter l'application du programme, sur les liens établis avec la Couronne, la police et les tribunaux. On projette également d'offrir de meilleurs services aux victimes et aux contrevenants et de favoriser la réinsertion.

### **Programme de justice des établissements métis de l'Alberta**

Le Programme de justice des établissements métis de l'Alberta aidera les huit collectivités concernées à créer des comités de justice devant mettre en œuvre des programmes de déjudiciarisation pour adolescents et adultes ainsi que des programmes de mesures de remplacement pour leurs membres. Les comités de justice recourront à la médiation et aux conférences du groupe familial pour régler les questions de droit criminel, familial et civil. L'objectif poursuivi est de favoriser le bien-être de la collectivité et de renforcer les valeurs de justice traditionnelles, ainsi que les modes traditionnels d'exercice de la justice au sein de la collectivité et du système de justice canadien dans son ensemble. On mettra à contribution les anciens et on mettra l'accent sur les familles à risque et la réconciliation entre les contrevenants et les victimes. On dispensera également une formation en règlement des conflits et en communication.

### **Tsuu T'ina**

La première nation Tsuu T'ina (PNTT) mettra sur pied et administrera un Tribunal de première nation, ce qui nécessitera la nomination d'un juge de cour provinciale autochtone parfaitement compétent, le recours à des procureurs autochtones, des services d'aide des tribunaux assurés par

des membres des premières nations et une composante « artisan de la paix » (« Peacemaker »), qui fait appel à la médiation adaptée aux différences culturelles et à des modes substitutifs de règlement des différends par la collectivité. Les artisans de la paix seront choisis parmi un réservoir de personnes compétentes représentant les diverses familles qui constituent la PNNT, particulièrement des jeunes et des anciens qui sont intéressés et capables d'assumer une telle responsabilité. Le coordonnateur des artisans de la paix supervise les activités de tous les artisans de la paix, assure la coordination et le cheminement de tous les renvois à ces artisans et supervise les diverses mesures imposées. Le coordonnateur relève de l'administrateur de la première nation et suit ses directives quant à toutes les questions se rapportant à l'administration quotidienne du programme des artisans de la paix. Le coordonnateur convoquera un comité consultatif des artisans de la paix devant fournir des orientations relativement à toutes les questions touchant la création, la mise en œuvre, la portée et l'administration de ce programme. Le comité consultatif sera constitué de représentants de la PNNT ainsi que d'organismes fédéraux et provinciaux s'occupant de questions de justice.

## **Saskatchewan**

### **Conseil tribal de Yorkton**

Le Conseil tribal de Yorkton représente sept premières nations. Il dispense des services aux premières nations qui en sont membres, au sein de leurs collectivités et dans la ville de Yorkton. Le CTY supervise deux initiatives principales, l'Initiative de justice communautaire et le Programme de mesures de remplacement en milieu urbain.

### **Initiative de justice communautaire du CTY**

L'Initiative de justice communautaire du CTY a pour objet la coordination de la mise sur pied et en pratique de structures de justice communautaire pour les sept premières nations membres; elle compte trois employés. L'Unité de la justice exerce ses activités dans plusieurs domaines. Premièrement, elle met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation destiné aux adultes et aux adolescents. Deuxièmement, elle supervise la mise sur pied et l'administration de comités de justice communautaire devant mettre en œuvre des programmes de déjudiciarisation dans chacune des collectivités. Troisièmement, elle continue d'élaborer des programmes de mesures de remplacement, comme les conseils de détermination de la peine, les cercles de guérison, l'assistance aux victimes et les services correctionnels. Elle dispose de protocoles et de lignes directrices relativement aux conseils de détermination de la peine et aux cercles de guérison. Elle a mené à bien un projet relatif à un centre de vacances pour adolescents pour le Mee-Naw-Shin Youth Camp. On met l'accent sur la réinsertion et sur les répercussions

de l'aide postpénale sur la récidive. On envisage également de mettre en œuvre un programme communautaire de soutien aux contrevenants et d'acquiescer les services d'un spécialiste de la mise en liberté provisoire par voie judiciaire dans le cadre de la stratégie de réinsertion. Des liens ont été établis entre l'Initiative et la GRC, le conseil de gestion de la police et d'autres organismes s'occupant de questions de justice.

### **Programme de mesures de remplacement en milieu urbain du conseil tribal de Yorkton**

Le programme de mesures de remplacement en milieu urbain du CTY met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation destiné aux adultes et adolescents de la ville de Yorkton. Il s'agit d'une initiative en milieu urbain faisant abstraction du statut qui s'attaque au problème de la criminalité par des moyens holistiques. Le comité consultatif est constitué de représentants du conseil tribal de Yorkton, du ministère de la Justice de la Saskatchewan, des forces policières et du bureau des procureurs de la Couronne. Il offre conseils et orientation pour le programme de déjudiciarisation et il veille au renforcement des liens avec les organismes qui prennent part au projet. Deux agents chargés de cas travaillent à temps plein pour le comité consultatif. Celui-ci recourt aux conférences du groupe familial et aux cercles de guérison. Les mesures imposées comprennent de même les travaux communautaires, la formulation d'excuses, le counseling et des programmes reliés à la spiritualité. La participation de la victime n'est pas obligatoire pour qu'il y ait admissibilité au programme. Cette participation est donc volontaire. Les renvois originent de la police et de la Couronne.

### **Grand conseil Prince Albert**

Le Grand conseil de Prince Albert (GCPA), qui compte douze premières nations membres et une population vivant dans la réserve et hors-réserve de 23 000 personnes, est le conseil tribal le plus important de la Saskatchewan. Le GCPA supervise l'Initiative en matière de justice du Grand conseil.

### **Initiative en matière de justice du GCPA**

L'Initiative en matière de justice du GCPA a pour objectif d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes de mesures de remplacement au profit des membres du GCPA. La Commission de planification des questions de justice du GCPA fournit soutien et orientation aux douze comités de justice communautaire. La commission et ces comités mettent en œuvre des programmes de déjudiciarisation qui recourent à la médiation, aux conférences du groupe familial, aux cercles de guérison et aux conseils de détermination de la peine. Les stades d'élaboration et de mise en

œuvre varient selon les collectivités et celles-ci offrent toute une diversité de programmes. Les types de renvois faits vers chaque comité de justice communautaire varient, en fonction de la situation unique de chaque première nation. La modalité de programme la plus souvent choisie est la médiation entre la victime et le contrevenant. Le GCPA prend part à d'autres activités en matière de justice, comme l'offre de soutien communautaire aux membres incarcérés et une formation « pré-mesures de maintien de l'ordre ». Il met sur pied et administre un pavillon de ressourcement spirituel, des conseils de gestion policière et un pavillon de ressourcement spirituel d'aide postpénale pour hommes.

### **Programme de mesures de remplacement en milieu urbain de Prince Albert**

Le Programme de mesures de remplacement en milieu urbain de Prince Albert met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation. Ce programme en milieu urbain fait abstraction du statut et il réunit les efforts de divers organismes communautaires qui travaillent en partenariat avec les organismes de services en matière de justice. Ces organismes forment un conseil consultatif qui supervise le programme avec l'aide de deux employés à temps plein. On recourt aux conférences du groupe familial et à la médiation, le plus souvent à la médiation entre la victime et le contrevenant. Diverses mesures sont imposées, les plus courantes étant la formulation d'excuses, le dédommagement et les ordonnances de travaux communautaires. Les renvois originent de la police et de la Couronne. La participation de la victime est obligatoire pour qu'il y ait médiation entre celle-ci et le contrevenant et le programme a pour fondement l'aide à la victime.

### **Programme de médiation dans les écoles**

Mis sur pied en 1998, le Programme de médiation dans les écoles fait abstraction du statut et retient les services de deux agents de médiation dans les écoles. L'objectif visé par ce programme est d'enseigner aux jeunes des écoles primaires de Prince Albert comment régler efficacement les différends par le recours à la médiation. Il s'agit d'une stratégie préventive, au moyen de laquelle on espère tenir les enfants à l'écart du système judiciaire. On met l'accent sur la responsabilité, la prise à son compte par le contrevenant de ses actions, les mesures collectives et la réparation du préjudice. Le programme est mis en œuvre de concert avec le Programme de mesures de remplacement en milieu urbain de Prince Albert et il en constitue une partie intégrante. Habituellement, la médiation vise plusieurs personnes et concerne des incidents survenus dans l'école ou dans la cour d'école, comme des bagarres, du harcèlement et des ragots. Dans le cadre du programme, des sessions de sensibilisation de la collectivité ont lieu dans les écoles.

## **Conseil tribal de Saskatoon**

Le Conseil tribal de Saskatoon (CTS) représente sept premières nations. Il a aidé cinq de celles-ci à élaborer et administrer des programmes de justice communautaire. Les deux autres nations, de Mistawasis et de One Arrow, ont pris leurs propres arrangements en matière d'initiative de justice communautaire, mais ils conservent des liens avec le CTS. Celui-ci, en outre, supervise le Programme des cercles pour jeunes en milieu urbain.

### **Initiative de justice communautaire du Conseil tribal de Saskatoon**

Le CTS a élaboré et mis en œuvre par étapes les initiatives en matière de justice et il respecte les principes énoncés dans *Créer des partenariats de justice communautaire*, un rapport qui fait état des inquiétudes, priorités et objectifs des premières nations qui en sont membres. Le CTS a aidé cinq de celles-ci à élaborer et administrer des programmes de justice communautaire par l'entremise de comités de la justice communautaire. Un Comité de techniciens juridiques, constitué de membres de la collectivité, supervise l'élaboration d'initiatives en matière de justice dans chaque collectivité. Les comités de justice communautaire administrent des programmes de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation qui recourent à la détermination de la peine par la collectivité, aux cercles de guérison et à la médiation. On s'efforce de faire participer des anciens aux programmes de mesures de remplacement. Le CTS prend une part active à un programme de travaux compensatoires. Il prévoit élargir la portée de ses services de manière à viser les programmes sur la violence familiale et il est en train d'élaborer un programme de mise en liberté anticipée. Le CTS dispense d'importants services communautaires et d'approche. Il a établi des liens avec d'autres organismes, comme le centre d'accueil et de services de médiation.

### **Programme de justice communautaire de One Arrow**

Le Comité de la justice communautaire de la première nation de One Arrow, constitué de six membres de la collectivité, met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant et après le procès. Pour cette mise en œuvre, il a recours aux cercles de guérison, aux conseils de détermination de la peine et aux conférences du groupe familial. Il fournit des services d'éducation et une formation en sensibilisation aux écoles et à d'autres organismes communautaires. Pendant ses trois années d'existence, le comité de la justice a tenu un conseil de détermination de la peine et trois médiations. Il a consacré ses ressources à l'élaboration d'un plan stratégique tenant compte des besoins, des priorités et des objectifs de la collectivité. Il s'efforce de faire participer tous les membres de la collectivité. Comme mesure préventive et en raison de l'absence d'activités récréatives pour les jeunes de la collectivité, le comité de la justice a organisé des activités pour les soirées et les week-ends. Le comité s'occupe également

d'activités d'établissement de réseaux et d'approche. Des liens ont aussi été établis entre le Programme et d'autres organismes de la collectivité et des régions avoisinantes.

### **Projet pilote de justice communautaire des Mistawasis**

Le Conseil de la justice communautaire des Mistawasis est constitué de six à neuf membres et il met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation au profit des membres de la collectivité. Il administre également un programme de travaux compensatoires. Avec les programmes de mesures de remplacement, on vise à favoriser le bien-être de la collectivité et à rassembler ses ressources. Le Conseil de justice met en œuvre le programme de déjudiciarisation au moyen de conseils de détermination de la peine, de médiations et de conférences du groupe familial. Une bonne partie de ses activités sont reliées à l'étape postérieure à la mise en accusation et à la remise en liberté. Il vient en aide à ses clients qui ont besoin de lettres d'appui, de recommandations aux fins de la détermination de la peine ainsi que de renseignements et de renvois. Le Comité de la justice compte mettre sur pied un cercle de transit favorisant la réintégration des contrevenants, et il a déjà rédigé un protocole de libération anticipée. Il souhaite qu'il y ait des foyers communautaires qui permettent aux contrevenants de demeurer au sein de la collectivité. Le comité sensibilise la collectivité aux programmes au moyen d'activités d'approche et de la distribution de brochures et de bulletins. À titre d'exemple, il organise des ateliers communautaires et des visites pour les membres en prison de la collectivité. Il a établi des liens avec d'autres organismes de services sociaux et reliés à la justice.

### **Programme de cercles pour les jeunes du CTS**

Le Programme de cercles pour les jeunes en milieu urbain est un programme de déjudiciarisation pour les jeunes de Saskatoon, qui est parrainé par le CTS. Le programme est administré par un comité directeur constitué de représentants des Services en milieu urbain aux premières nations du CTS, des Services de police de Saskatoon et des Services sociaux. Le comité directeur recourt aux conférences du groupe familial. Les renvois sont évalués en fonction d'un certain nombre de facteurs, notamment la volonté de la victime de participer au programme de déjudiciarisation, le recours possible ou non à des organismes autres que le Programme pour les jeunes du CTS et le casier judiciaire du contrevenant. Les mesures les plus couramment imposées sont le counseling, les ordonnances de travaux communautaires et la formulation d'excuses. Bien que le programme fasse abstraction du statut, 98% des renvois concernent de jeunes Autochtones. D'après les témoignages rendus, le programme a été bénéfique pour ceux qui y ont pris part, comme il a initié et facilité le processus de guérison pour les familles et a attiré l'attention sur le pouvoir du pardon. Les agents du programme ont exercé des activités de

loisirs avec les jeunes pour s'assurer qu'ils ne soient pas parachutés dans un cercle dont ils ne connaissent pas les participants. Il est important de faire participer la collectivité et un certain nombre de liens ont été établis avec d'autres organismes.

### **Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan**

La Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan (FNIS) met en œuvre et soutient trois programmes en matière de justice, soit la Formation en justice communautaire, le Secrétariat de la Justice et le Programme de jour Meyo Maatawin.

#### **Formation en justice communautaire de la FNIS**

La FNIS a élaboré une stratégie de Formation en justice communautaire visant à favoriser la mise au point et en œuvre d'initiatives de justice communautaire au sein des collectivités des premières nations de la Saskatchewan. Le programme contribue de diverses manières à l'élaboration de programmes de mesures de remplacement. Premièrement, il procède à des sondages pour évaluer les besoins en matière de justice des membres des premières nations. Deuxièmement, il offre des ateliers sur le développement de la justice communautaire ainsi que des conseils techniques aux collectivités des premières nations. Troisièmement, il distribue des documents et ressources de formation aux Conseils tribaux et aux premières nations. L'élément clé est le programme global de formation. Les séances et ateliers de formation traitent de quatre domaines de programmes généraux et distincts – la déjudiciarisation ou les mesures de remplacement, la détermination de la peine et le rétablissement de la paix par la collectivité, la médiation et l'arbitrage pour les questions de droit familial et civil et les cours tribales. En ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre de programmes dans ces domaines, on met l'accent dans les ateliers sur des sujets comme la déjudiciarisation, avant et après la mise en accusation, la médiation, les ordonnances de travaux communautaires et la sensibilisation de la collectivité aux questions de justice. On s'intéresse aussi dans les séances de formation à des questions distinctes mais connexes comme la vulgarisation juridique, le rôle des traités, les conflits au sein d'un comité, la création de partenariats, la rédaction de projets, le financement et les budgets, la planification stratégique et les conceptions d'avenir. On a mis au point une brochure intitulée « Répertoire des services et programmes en matière de justice pour les Autochtones et les premières nations » (« Directory of Aboriginal and First Nation Justice Services and Programs »), où sont décrits les programmes de justice alternative et les comités de justice communautaire.

## **Secrétariat de la justice de la FNIS**

La FNIS a établi un Secrétariat de la justice ayant pour mandat d'élaborer des politiques en matière de justice. Le Secrétariat assure la coordination à l'égard des questions de politiques pour le compte des membres de la FNIS et des conseils tribaux. Il étudie les questions de justice, élabore des politiques et dispense des conseils. Ses activités sont à portée large et globale et il assure la liaison entre les premières nations, les conseils tribaux et tous les échelons de gouvernement. Plus particulièrement, le Secrétariat de la justice dispense des conseils en matière de programmes et de politiques relativement aux programmes de mesures de remplacement comme les conseils de détermination de la peine, les tribunaux de juges de paix, les mesures correctionnelles communautaires, les comités de justice communautaire, les conseils de détermination de la peine, les modèles de médiation et les conférences du groupe familial. Ainsi, par exemple, le Secrétariat de la justice a mis la dernière main à la *Indian Justice Commission Act*, qui régit les activités de la Commission de la justice applicable aux Indiens de la Saskatchewan, a achevé l'ébauche d'un ensemble de règlements sur les Conseils indiens, et a mis la dernière main à la *Indian Policing Act*, qui vise l'éventuelle mise en place d'un service de police autochtone autonome pour l'ensemble de la Saskatchewan. Il continue d'accomplir du travail à l'égard d'un protocole sur les conseils de détermination de la peine, de dispositions législatives relatives à un tribunal de rétablissement de la paix et d'une trousse d'emploi et de formation en matière de justice communautaire de la FNIS. Il met également au point une trousse de formation du FNIS sur la S-DAB ainsi qu'un protocole FNIS/GRC relativement aux poursuites et arrestations dans les réserves.

## **Programme de jour Meyo Macitawin de la FNIS**

Les activités du Programme de jour se déroulent dans une école secondaire locale. Il s'agit d'un programme d'approche pour les jeunes adapté aux différences culturelles qui permet de disposer de peines autres que l'emprisonnement pour les jeunes Autochtones à risque élevé de la ville de Saskatoon. Le Programme de jour est un programme de déjudiciarisation en milieu urbain. On y accepte les jeunes qui, soit ont quitté l'école et sont considérés fortement susceptibles de commettre des crimes, soit ont déjà fait montre d'un comportement criminel et sont susceptibles de persévérer en ce sens en l'absence d'une intervention efficace. Il s'agit d'un programme de 12 semaines qui recouvre divers projets et activités destinés à réduire la récidive au moyen de divers procédés de réadaptation. Des séances portent sur la confidentialité, l'influence des pairs, la responsabilisation, l'établissement d'un budget, la violence, le développement de la confiance, l'établissement d'objectifs, l'empathie envers la victime, la planification familiale, l'estime de soi et l'abus de l'alcool et des drogues. On dispense de la formation professionnelle et on organise des activités et effectue du placement professionnel. Parmi les mesures imposées, il y a des activités culturelles auprès d'anciens, la construction d'une suerie, le port de peintures traditionnelles, des cercles de la parole, des cérémonies de la suerie, la cueillette d'acore odorant et de sauge, des activités artisanales, un programme de dynamique de la vie, de la gestion de la colère, une formation relative au curriculum vitae et à l'emploi, un programme d'alphabétisation et la participation à des groupes aux habitudes de vie saines. On prévoit également des sorties éducatives dans les musées, des promenades dans la nature, des pow-wows, des célébrations, du canotage et des camps culturels. L'environnement dans lequel le programme évolue favorise les sentiments positifs, le contrôle de soi, l'aptitude à résoudre les problèmes, l'adaptation au milieu et l'autonomie. On vise à contrer les comportements et sentiments antisociaux, l'association avec des pairs antisociaux et à écarter l'ennui, la colère et le désespoir au moyen d'activités valables. Des liens ont été établis avec la Société John Howard, des fermes pour jeunes, des clubs de hockey, des unités de santé communautaire, des services sociaux, des YMCA/YWCA, des centres d'accueil et des organismes s'occupant de questions de justice et d'adaptation au milieu.

## **Initiative en matière de justice des femmes autochtones**

Le Aboriginal Women's Council of Saskatchewan parraine l'Initiative en matière de justice des femmes autochtones, une initiative qui fait abstraction du statut et qui dessert l'ensemble de la province de la Saskatchewan. L'objectif visé est d'appuyer la mise sur pied de programmes de mesures de remplacement qui s'attaquent spécifiquement aux questions concernant les femmes et les enfants. L'initiative est désignée sous le nom de « Réduction des risques pour les femmes et les enfants autochtones à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle » (« Risk for Aboriginal Women and Children

Entering the 21<sup>st</sup> Century). On vise à attirer l'attention sur les répercussions de la criminalité sur les femmes et les enfants. L'Initiative en matière de justice est un organisme de ressources d'orientation qui s'acquitte de son mandat au moyen d'ateliers et de services de renvoi. On offre des ateliers et des cliniques à titre d'outils d'information et de renforcement des capacités. On dispense ainsi de l'information, de l'aide et du soutien aux collectivités pour leur permettre de jouer un rôle actif dans la conception de programmes de mesures de remplacement. Elle élargit son rôle en tant que source de formation de réseaux, de renvois et de renseignements et établit des partenariats avec d'autres organismes s'occupant de questions sociales. Les ateliers ont renforcé l'autonomie des membres de la collectivité. Les femmes et les enfants parlent ouvertement de leur souffrance et traumatismes et de la violence qu'ils ont subie. Les ateliers ont aussi permis aux femmes et aux enfants de s'assurer qu'ils n'étaient pas seuls, que d'autres font face à la même situation et que de l'aide est disponible.

### **Initiative en matière de justice communautaire de l'Agency Chiefs Tribal Council**

L'Agency Chiefs Tribal Council (ACTC) dessert trois premières nations et met en œuvre divers programmes visant à favoriser le bien-être et à susciter l'optimisme dans la collectivité. L'Initiative de justice communautaire de l'ACTC apporte son soutien à l'élaboration et à la mise en œuvre de programmes de mesures de remplacement. Les trois collectivités sont dotées de comités de la justice communautaire qui administrent des programmes de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation. Ces comités recourent à la détermination de la peine par la collectivité et, parmi les mesures qu'ils imposent, il y a la formulation d'excuses, des travaux communautaires et le dédommagement. Un nombre important de liens ont été établis avec d'autres organismes des collectivités voisines. De la formation est dispensée, par l'entremise de l'ACTC, à chacune des premières nations. La formation du personnel se fait notamment au moyen de groupes d'anciens et de conseils de détermination de la peine simulés. L'ACTC est en train d'élaborer des programmes additionnels concernant la déjudiciarisation avant la mise en accusation, la médiation entre la victime et le contrevenant et la police des Autochtones.

### **Projet de développement de la justice communautaire de LaLoche**

La LaLoche Community Development Corporation supervise l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de mesures de remplacement qui visent 2 100 résidents. Le Comité de la justice de LaLoche administre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation qui recourt à la médiation, aux conseils de détermination de la peine et aux conférences du groupe familial. Il s'est montré proactif en ce qui concerne les questions reliées aux jeunes et il a mis sur pied un programme de camp de jeunes. Il y a un programme d'assistance aux victimes et un groupe autochtone de soutien pour les femmes victimisées par le crime. Le nombre de

renvois augmente d'année en année. Il s'agit d'un programme universel qui favorise la participation de la collectivité. Le Comité de la justice organise des réunions de la collectivité, des cercles de partage, des ateliers ainsi que des activités pendant la « semaine de la justice réparatrice » et la « semaine de sensibilisation à l'alcool et aux drogues ». Un code d'éthique communautaire est en voie d'élaboration et un plan quinquennal de prévention de la violence familiale a été rédigé. On attache de l'importance aux anciens et aux connaissances dont ils peuvent faire bénéficier la collectivité.

### **Programme de justice tribale de la nation crie d'Onion Lake**

Le Programme de justice tribale de la nation crie d'Onion Lake est un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation qui vise à rétablir et réimplanter les pratiques traditionnelles en matière de justice. Le Programme de justice a recours à la détermination de la peine par la collectivité et aux mesures correctionnelles communautaires. Il met en œuvre des cercles de préparation à la mise en liberté pour favoriser la réinsertion des contrevenants dans la collectivité. Le Comité de justice tribale compte dix membres. Les membres du Comité de la justice ont reçu une formation en ce qui concerne non seulement la justice alternative mais aussi la violence sexuelle, le suicide et les répercussions de la violence dans les pensionnats. Le Comité de la justice met au point un programme d'assistance aux victimes et il a adopté une déclaration des droits de la victime. En réaction aux taux élevés d'activité criminelle chez les jeunes, il a pris des mesures proactives et mis sur pied le Onion Lake Mewasin Centre for Youth. Le centre permet aux jeunes de disposer d'un endroit où ils peuvent se rendre et se réunir. Des liens ont été établis avec d'autres organismes. Parmi les activités d'approche et communautaires, il y a la diffusion d'un bulletin communautaire et de questionnaires de rétroaction. On offre des ateliers sur la prévention du crime, des célébrations communautaires, des pavillons de ressourcement, des danses sans consommation d'alcool, des pow-wows et des tournois sportifs. Le Comité de la justice examine s'il y a lieu de s'attaquer ou non aux crimes de violence sexuelle et de quelle manière.

### **Initiative en matière de justice de la première nation de Beardy's & Okemasis**

L'Initiative en matière de justice de la première nation de Beardy's and Okemasis dessert les 2 200 résidents de Duck Lake. Le Comité de la justice est constitué de neuf membres et il met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation. Il recourt à la médiation entre la victime et le contrevenant et aux conseils de détermination de la peine. Les renvois originent de l'école secondaire et de la GRC. Un protocole et une politique ont été établis pour les conseils de détermination de la peine.

### **Programmes de justice communautaire du Conseil tribal de Meadow Lake**

Le Conseil tribal de Meadow Lake (CTML) dessert neuf collectivités des premières nations qui comptent une population de 9 000 membres. Il y a huit comités de la justice communautaire du CTML, dans huit des neuf collectivités. Les comités de la justice communautaire comptent six membres. Chaque membre prête serment devant la collectivité. Les comités mettent en œuvre des programmes de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation et, dans ce cadre, recourent à toute une gamme de méthodes, comme la détermination de la peine par la collectivité, les cercles de guérison, les conseils de détermination de la peine, les pavillons de ressourcement, la médiation et les conférences du groupe familial. Les programmes de déjudiciarisation sont adaptés aux besoins particuliers de chaque première nation. Il y a des programmes d'assistance aux victimes et pour jeunes contrevenants. Le nombre de renvois varie d'une première nation à l'autre, certaines collectivités n'en ayant aucun en raison de faibles taux de criminalité. La plupart des renvois se rapportent à des mesures de déjudiciarisation après la mise en accusation imposées par les juges. Les anciens jouent un rôle important dans le programme de déjudiciarisation et le CTML pourrait remplacer les comités de justice communautaire par des conseils de justice des anciens. Le CTML travaille également à un projet relatif à un camp culturel de pleine nature.

### **Initiative de justice communautaire du Conseil tribal de Battlefords**

Le Conseil tribal de Battlefords (CTB) élabore et met en œuvre des initiatives communautaires en matière de justice pour six des sept premières nations qui en sont membres. Il dispose d'un Manuel du comité de justice de la première nation et d'un plan stratégique quinquennal qui établit ses besoins, ses priorités et ses objectifs. Le comité directeur et le coordonnateur fournissent des orientations à l'Initiative en matière de justice. Cinq premières nations sont dotées de comités de justice communautaire qui administrent des programmes de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation. Les comités de justice communautaire recourent à la médiation et à la détermination de la peine par la collectivité. La plupart des mesures de la déjudiciarisation prennent la forme d'une médiation entre la victime et le contrevenant. On travaille à mettre au point des programmes d'assistance aux victimes. Le CTB et les premières nations ont établi des liens avec d'autres organismes de services sociaux et reliés à la justice.

### **Initiative de justice communautaire du Conseil tribal de TFHQ**

Seize premières nations sont membres du Conseil tribal de Touchwood File Hills Qu'Appelle (TFHQ). Le Conseil de TFHQ est doté d'un plan stratégique quinquennal mettant l'accent sur la

justice réparatrice communautaire qui intègre les valeurs et traditions des premières nations. Le mandat à réaliser consiste à élaborer et mettre en œuvre des programmes de mesures de remplacement destinés aux adolescents et aux adultes. L'objectif visé est de favoriser le renouveau spirituel ainsi que le bien-être de la collectivité. Onze comités de justice communautaire sont en activité. Chaque collectivité est unique et met en œuvre son propre modèle de justice. On veille à sensibiliser et à faire participer la collectivité au moyen d'ateliers et de la distribution de brochures et de bulletins. Par l'entremise de l'Initiative en matière de justice, le Conseil de TFHQ participe à d'autres initiatives semblables qui concernent notamment la prévention du crime, la réinsertion et la mise en liberté provisoire. On envisage, par exemple, de recourir aux services d'un professionnel de l'aide aux victimes dans chaque collectivité et de mettre sur pied un foyer de transition pour femmes et une résidence pour hommes favorisant la réinsertion dans la collectivité après la mise en liberté. Il compte également parrainer des camps d'été pour jeunes contrevenants, diriger un vidéo visant à contrer le recrutement par les bandes, tenir une conférence annuelle sur la justice réparatrice et établir un centre de recherche sur la prévention du crime. Il procède à l'examen, finalement, du rôle de la médiation et des cercles dans les affaires de protection d'enfants.

### **Initiative en matière de justice communautaire des Services à la famille et de justice communautaire des Métis**

Depuis 1992, l'Initiative en matière de justice communautaire des Services à la famille et de justice communautaire des Métis (SFJCM) dispense des services et programmes en matière sociale et de justice aux Autochtones de la Saskatchewan. Un sondage effectué en 1997 et intitulé « Perceptions en matière de justice » (« Perceptions of Justice ») permet de constater les sujets d'inquiétude et les priorités des collectivités desservies par les SFJCM. L'objectif visé au moyen de l'initiative est d'élaborer des programmes de mesures de remplacement pour les collectivités de Métis desservies, et d'en favoriser la mise en œuvre. Les SFJCM reconnaissent qu'il faut du temps pour renforcer les capacités à long terme et ils continuent de cibler avec l'Initiative en matière de justice les questions d'élaboration et de mise en œuvre. Trois collectivités ont élaboré un système de justice communautaire. Aucun renvoi n'a toutefois encore été effectué. Les SFJCM mettent l'accent sur la prévention du crime et sur les jeunes. Ils administrent le programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones, le programme de parents nourriciers et le programme de réunification. Ils ont démarré un programme d'éducation d'accès facile et mis sur pied un camp pour jeunes. Ils disposent d'un programme d'assistance aux victimes et travaillent à la mise en œuvre d'un programme de « journée de la culture ». Ils tentent de rétablir la confiance entre les Métis et la GRC et de mieux faire comprendre les modèles de justice réparatrice. Une conférence des anciens métis a eu lieu en 1998 sous le nom de « Il est sage d'honorer les anciens métis » (« The Wisdom of Honouring Our Métis Elders »)

et on y a réuni des anciens de différentes collectivités pour favoriser l'établissement de liens ainsi que les discussions sur les questions sociales, de justice et de santé. Un guide sur l'établissement de réseaux a été rédigé par suite de la conférence.

### **Programme de mesures de remplacement de Regina**

Le Programme de mesures de remplacement de Regina est parrainé par la Regina Aboriginal Human Services Cooperative (RAHSC). La RAHSC est un organisme cadre qui regroupe huit organismes de services sociaux différents qui desservent les Autochtones de Regina. Avec l'aide d'un Comité consultatif des jeunes, la RAHSC administre un programme, faisant abstraction du statut, de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation à l'intention des adolescents et des adultes de Regina. L'accent est mis sur la réinsertion du contrevenant et la guérison de la victime. Le PMRC recourt à la médiation, aux conférences du groupe familial et aux cercles de guérison. Parmi les mesures imposées il y a les ordonnances de travaux communautaires, des cours de maîtrise de la colère, du counseling, le dédommagement, la formulation d'excuses, des activités culturelles autochtones, des travaux compensatoires et des dons à des organismes de charité. Le programme de conférences du groupe familial mis en œuvre dans le cadre du PMRC est considéré être le programme phare pour le milieu urbain au Canada. Ces conférences constituent donc l'outil de déjudiciarisation le plus couramment utilisé. La participation de la victime est souhaitable mais elle n'est pas toujours possible. La RAHSC vise à réduire le recours au système de justice officiel et à accroître l'utilisation des mesures de remplacement pour s'attaquer à la délinquance. En même temps, elle désire renforcer les capacités de la collectivité et de contrer la criminalité en élargissant ses structures.

### **Manitoba**

#### **Initiative en matière de justice familiale de la première nation Awasis**

L'Organisme Awasis du nord du Manitoba a mis sur pied le Projet Mee-noo-stah-tan Mi-ni-si-win, un système unique de justice familiale basé sur le règlement des différends sur le modèle des conférences du groupe familial. L'Initiative en matière de justice familiale de la première nation Awasis a pour objectif d'aider les familles à régler les problèmes concernant les enfants et la famille sans recourir aux systèmes ordinaires de services pour l'enfance et la famille et de justice. Ce modèle de remplacement pour le droit de la famille comporte deux éléments, soit un processus communautaire de règlement des différends et la nomination d'une personne devant s'occuper d'un certain nombre de questions en vertu de la *Loi sur les services à l'enfant et la famille*. Le projet fait se rassembler la famille, la famille élargie, les membres de la collectivité, les anciens et les dispensateurs de services à la collectivité pour régler les problèmes liés à la

protection d'enfants avec l'aide de O-kwes-ki-mo-wews, ou médiateurs familiaux, qui sont qualifiés. Les médiateurs font appel à une combinaison de techniques traditionnelles de rétablissement de la paix et de médiation familiale. Le projet cible, par exemple, les cas d'abandon, de négligence et d'enfants « incontrôlables ». On vise à ce que ce soit un programme à structure ascendante, élaboré à l'échelle de la collectivité et conçu et administré par et pour les membres de la collectivité. On prévoit que des Comités de justice familiale seront constitués dans chacune des quatorze collectivités d'ici 2001. Pendant la première année d'activités, les Comités de justice familiale ne traiteront pas des cas graves, comme ceux de violence faite aux enfants. Les renvois peuvent originer de la personne concernée, des services à l'enfance et à la famille, d'anciens, du chef et du conseil, d'organismes communautaires et de membres.

### **Tribunal de la jeunesse de la première nation de St. Theresa Point**

Le Tribunal de la jeunesse de St. Theresa a été mis sur pied en 1992 par suite d'inquiétudes exprimées par la collectivité au sujet de la criminalité juvénile et de graves problèmes de toxicomanie. Il s'agit d'un programme de déjudiciarisation pour jeunes qui comporte plusieurs paliers décisionnels. Premièrement et à titre de prérequis, la famille doit donner son consentement et son appui à l'approche adoptée dans le cadre du programme. Deuxièmement, une fois un renvoi effectué, le Tribunal de la jeunesse décidera laquelle des cinq procédures disponibles il utilisera. Troisièmement, une Équipe locale de conférence, constituée de six membres parmi les anciens, les adultes et les jeunes, délibère sur la décision qu'il convient de rendre. Finalement, un magistrat local, qui est un ancien désigné par le chef et le conseil, approuve ou rejette les recommandations de l'Équipe. Les renvois peuvent originer de quiconque. On encourage la participation de la victime mais celle-ci n'est pas essentielle au processus de déjudiciarisation. Le Tribunal de la jeunesse peut recourir à ce processus selon l'un ou l'autre des cinq modes suivants : son processus interne; le programme de mesures de remplacement; une réunion du chef et du conseil; le processus de rétablissement de la paix ou la médiation; le système de la cour provinciale.

### **Programme de la justice applicable aux Autochtones de la première nation du Waywayseecappo**

Le Programme de la justice applicable aux Autochtones de la première nation de Waywayseecappo dessert 1 500 résidents de la première nation de Waywayseecappo. Le Groupe des anciens siège auprès de la cour provinciale et il donne des conseils et des recommandations relativement à la détermination de la peine. Le Groupe des anciens discute également avec les victimes, les contrevenants et les familles en vue de résoudre à l'amiable les différends au sein même de la collectivité. Avec l'aide d'un agent de la justice communautaire, le Programme de la

justice élabore un programme de déjudiciarisation et des programmes et mesures de remplacement. Le Programme de la justice a établi des liens avec les services à l'enfance et à la famille, le Centre manitobain de la jeunesse, la GRC, le tribunal, les services de probation et les services sociaux. Il compte accroître les services qu'il dispense et ainsi disposer de programmes de prévention du crime et relatifs à la violence familiale et au dysfonctionnement familial.

### **Programme de déjudiciarisation du Conseil communautaire de Aboriginal Ganootamaage Justice Services of Winnipeg Inc.**

Le Programme du Conseil communautaire constitue un projet pilote triennal en milieu urbain destiné aux Autochtones de la ville de Winnipeg. L'objectif visé est que le Conseil communautaire administre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation. Le projet a débuté à titre d'initiative du Conseil autochtone de Winnipeg. Le Programme de déjudiciarisation du Conseil communautaire élabore et met en œuvre un programme de déjudiciarisation pour Autochtones adapté aux différences culturelles, auquel les anciens prennent part dans tous ses aspects. Le Conseil communautaire est constitué d'anciens, de membres de la collectivité et d'un coordonnateur. En outre, le Conseil communautaire élabore un plan d'action en matière de guérison visant à répondre aux besoins des victimes et des accusés, ainsi que de leur famille respective. Les décisions sont rendues après délibération et sur consensus. Une entente sur le protocole a été conclue avec la Couronne.

### **Cercle de guérison holistique de la collectivité de Hollow Water**

Le Programme du Cercle de guérison holistique de la collectivité de Hollow Water (CGHC) est un programme de justice communautaire autochtone qui met l'accent sur la prévention, l'intervention et la guérison des victimes, des contrevenants et des collectivités à l'égard des répercussions de la violence sexuelle et familiale. Le CGHC a été instauré en 1987, alors qu'on a constaté qu'il n'existait pas un programme adapté à la culture approprié spécialisé pour répondre au problème de l'épidémie de violence sexuelle dans la collectivité. Depuis, le programme est devenu réputé à l'échelle nationale pour son programme novateur en 13 étapes en matière de violence sexuelle. Le CGHC dessert les collectivités de Hollow Water, Manigotogan, Aghaming et Seymourville dans l'est du Manitoba. À l'égard de chaque infraction, environ huit personnes prennent part au processus de guérison, qui peut se dérouler sur une période de trois à cinq ans. De même, les évaluations faites pour déterminer l'admissibilité de l'agresseur au programme peuvent s'étaler sur une période de quatre mois. Le CGHC fournit aux tribunaux des rapports d'évaluation pour les cas d'agression sexuelle. Le personnel du CGHC offre des conseils à toutes les parties ainsi qu'aux familles élargies; il s'occupe de cercles et de groupes de soutien, il fait enquête sur les nouveaux cas rapportés, il prévoit l'accompagnement des

agresseurs devant le tribunal et il procède à des évaluations ordonnées par le tribunal. En outre, il prépare des RREC et offre des services de thérapie traditionnelle. Le CGHC accepte maintenant les renvois qui concernent d'autres infractions et ceux qui originent d'autres collectivités. Comme projets d'avenir, on compte construire un pavillon de ressourcement, consentir des efforts pour rétablir le rôle des femmes au sein de la collectivité, réorienter les programmes ainsi que les modèles en matière de guérison, mettre l'accent sur le développement économique comme mode de traitement, mettre sur pied un camp pour jeunes et envisager des mesures de déjudiciarisation plus générales pour les adultes et les jeunes aux prises avec la loi.

### **Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc**

Manitoba Keewatinowi Okimakanak (MKO) administre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation pour dix des vingt-six collectivités des premières nations qui en sont membres. Dans l'ensemble, 25 000 personnes sont desservies. Il a élaboré la Stratégie en matière de justice des premières nations. Ce programme témoigne d'un retour aux modes de traitement traditionnels de la délinquance dans les premières nations. Le programme comporte deux volets. Il y a, premièrement, la cour de magistrat. Deuxièmement, il y a l'organisme de justice local. La cour de magistrat est le tribunal de première instance et la langue utilisée pendant l'instance est le cri. Elle est constituée d'un magistrat autochtone et d'un représentant de la Couronne. Ensuite entrent en jeu les programmes de justice communautaire, sous la forme soit d'un comité/groupe de justice communautaire, soit d'un conseil consultatif/d'anciens, qui s'occupe des questions de déjudiciarisation. Chaque collectivité adopte son propre style, qui permet d'administrer la justice d'une manière adaptée à ses besoins particuliers. Neuf collectivités acceptent de mettre en œuvre des mesures de déjudiciarisation et offrent à leurs résidents des services de règlement des différends. Huit spécialistes de la justice communautaire travaillent dans le cadre de la Stratégie en matière de justice. On encourage la participation de la victime, mais celle-ci n'est par requise. Les mesures habituelles sont imposées.

### **Ontario**

#### **Projet du Conseil communautaire des Services juridiques pour les Autochtones de Toronto (SJAT)**

Le Projet du Conseil communautaire des Services juridiques pour les Autochtones de Toronto (SJAT) est un programme de déjudiciarisation en milieu urbain. Le mandat prévu consiste à s'occuper de contrevenants autochtones mis en accusation aux termes du *Code criminel* ou de la *Loi sur les stupéfiants* et qui, à titre de mesure de déjudiciarisation, sont orientés vers le Conseil communautaire autochtone. L'objectif visé est la réduction de la criminalité chez les

Autochtones de Toronto. Le Conseil communautaire compte plus de 30 membres. Toutefois, chaque affaire est entendue par un groupe de trois personnes. Le Conseil communautaire a recours aux conférences communautaires pour s'occuper des questions de déjudiciarisation, ainsi qu'à une vaste gamme de mesures comme les ordonnances de travaux communautaires, la formulation d'excuses, le dédommagement, le renvoi vers des organismes ou d'autres ressources autochtones, des services traditionnels de counseling, de la formation en matière d'emploi et d'auto-assistance et des réunions des SJAT. On s'efforce d'accroître le rôle joué par les anciens au sein du programme. On projette d'augmenter le nombre de programmes disponibles dans le cadre du PCC-SJAT et de disposer, notamment, de programmes relatifs à la violence familiale, au bien-être de l'enfance et aux jeunes contrevenants. Le consentement de la victime n'est pas requis pour les fins des mesures de déjudiciarisation. Le Conseil communautaire a établi des liens avec d'autres organismes et il exerce des activités d'approche. Un protocole a été conclu avec la Couronne, ainsi qu'avec la GRC et des travailleurs auprès des tribunaux.

### **Programme de justice réparatrice de Nishnawbe-Aski Legal Services Corp.**

La Nishnawbe-Aski Legal Services Corp. (NALSC) dessert treize collectivités des régions de Timmins, de Fort Hope, et de Sioux Lookout. Le Programme de justice réparatrice de la NALSC met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation. Les services d'un spécialiste de la justice réparatrice sont retenus dans chacune des régions. La NALSC recourt, comme modes de déjudiciarisation, aux conférences communautaires ou aux cercles de justice. Elle choisit généralement d'imposer comme mesures des traitements et du counseling, mais aussi des ordonnances de travaux communautaires, des amendes, le dédommagement ou des modes de guérison traditionnels. La participation de la victime n'est pas requise pour que soient prises les mesures de déjudiciarisation. Néanmoins, un pourcentage élevé de victimes choisissent de prendre part au programme. Celui-ci fait l'objet de nombreux renvois, notamment de la part de la Couronne. Des ententes sur un protocole ont été conclues avec la Couronne et des organismes de services sociaux.

### **Programme du Conseil communautaire autochtone de Thunder Bay**

Le Programme du Conseil communautaire est un programme de mesures de remplacement en milieu urbain qui est parrainé par le Centre d'accueil de Thunder Bay. Le Conseil communautaire administre un programme de déjudiciarisation après la mise en accusation pour adultes et adolescents autochtones de la ville de Thunder Bay. Un coordonnateur supervisant les activités est embauché dans le cadre du programme. Le programme permet à des contrevenants autochtones d'être orientés en termes de planification et de réadaptation à long terme. Si le client se conforme au plan qui lui a été assigné, l'accusation est retirée. Le Conseil

communautaire impose les mesures habituelles, reliées le plus souvent à des programmes d'éducation et de prévention. Généralement, les renvois au Conseil communautaire originent de la Couronne, mais ils peuvent également être faits par l'avocat de garde, l'Aide juridique et les travailleurs auprès des tribunaux. Le consentement de la victime n'est pas requis pour donner ouverture à la déjudiciarisation. Le Centre d'accueil est ouvert depuis 1964 et il a établi des liens solides avec d'autres organismes.

### **Programme de justice de Whitefish Bay Saa Sii Tonitiwin**

Le Programme de justice de Saa Sii Tonitiwin dessert une collectivité. Le Comité de la justice met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation pour adultes et adolescents et il aide le tribunal à déterminer les peines appropriées pour les membres de la première nation Naotkamegwanning. Le Comité de la justice compte neuf membres. Il recourt aux conférences communautaires et à la médiation comme modes de déjudiciarisation et il rend les ordonnances du type habituel, comme du counseling pour le traitement de la toxicomanie. En outre, il dispense des services d'aide en matière de probation. Bien qu'il se soit déjà occupé d'infractions d'agression sexuelle, le Conseil réexamine si cela est toujours opportun. Une entente sur un protocole a été conclue avec la Couronne. Les renvois originent à la fois de la Couronne et de la GRC. La participation de la victime n'est pas requise pour donner ouverture à la déjudiciarisation.

### **United Chiefs and Councils of Manitoulin**

Le United Chiefs and Councils of Manitoulin (UCCM) est un Conseil tribal qui représente sept collectivités de premières nations (plus de 10 000 personnes) sur l'île Manitoulin. Le Comité de la justice supervise l'élaboration et la mise en œuvre de programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation ainsi qu'un programme de consultation en matière de détermination de la peine au profit des collectivités concernées. Six des sept collectivités ont mis sur pied des comités de justice communautaire qui dispensent au résident des services en matière de justice. Ces programmes ont pour base trois principes fondamentaux du droit traditionnel des Anishinawbe, soit la responsabilité, le dédommagement et la guérison.

### **Programme d'une Cour des Six-Nations**

Les Six-Nations proposent l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de mesures de remplacement pour leurs résidents. Deux objectifs sont visés. Il s'agit, premièrement, de procéder à des consultations auprès des 10 000 membres de la collectivité pour évaluer l'ampleur de l'appui aux programmes de mesures de remplacement, tout particulièrement au Programme

d'une Cour des Six-Nations. Il s'agit, deuxièmement, de mettre au point un tel programme de mesures de remplacement. La collectivité a été consultée et, selon les résultats obtenus, ses membres sont favorables au programme projeté. Il faudra toutefois faire davantage de travail d'information. On se propose, dans le cadre du programme, de mettre sur pied une cour présidée par un juge ou un juge de paix issu des Six-Nations. La Cour des Six-Nations traitera les accusations portées sur la réserve des Six-Nations. Les consultations ont également porté sur un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation et un groupe communautaire de détermination de la peine. On prévoit que le Conseil des Six-Nations sera prêt à mettre en œuvre son programme de justice, tel qu'il a été précisé par le processus de consultation, d'ici avril 2000.

### **Programme de déjudiciarisation de la première nation de Garden River**

Le Programme de déjudiciarisation de la première nation de Garden River supervise la mise en œuvre d'un programme de déjudiciarisation après la mise en accusation pour les 1 665 membres de la collectivité. Le Conseil des anciens, constitué de cinq personnes, recourt à un cercle de guérison pour délibérer au sujet de la déjudiciarisation. Les jeunes et les adultes sont acceptés au sein du cercle, où on élabore les mesures à imposer et les plans d'action à suivre. Le counseling constitue la mesure la plus souvent imposée, mais d'autres mesures le sont également. Tous les renvois ne sont pas acceptés, certains étant jugés ne pas convenir pour ce mode de justice de remplacement. Les renvois originent de la Couronne et des travailleurs autochtones auprès des tribunaux.

## **Québec**

### **Initiative en matière de justice pour les jeunes du Conseil de la Nation Atikamekw**

Le Conseil de la Nation Atikamekw élabore une Initiative en matière de justice pour les jeunes destinées aux collectivités atikamekw de Manouane, d'Obedjiwan et de Weymontachie. Ces collectivités comptent une population d'environ 5 000 personnes. Cette initiative se veut un mode de remplacement adapté à la culture à l'égard des systèmes conventionnels prévus pour la protection de l'enfance et les jeunes contrevenants. Les trois collectivités Atikamekw veillent à élaborer de tels modes de remplacement qui soient novateurs. Il s'agira d'un programme global d'intervention destiné aux jeunes. On prévoira des mesures de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation recourant à la médiation, à la détermination de la peine par la collectivité, aux conférences du groupe familial, aux conseils d'anciens et aux cercles de guérison. Pour l'essentiel, le programme mettra à profit les activités de services à la famille et à l'enfance déjà déployées dans les collectivités.

Ce programme est également unique, comme à la fois le Québec et le Canada participent activement au processus d'élaboration, principalement en regard de questions de compétence. La participation tripartite s'exerce au moyen d'un Comité consultatif constitué de représentants des trois collectivités, du Québec et du Canada. Ce comité se réunit à tous les trois mois et il fournit conseils et orientation pour favoriser l'élaboration du programme. À l'heure actuelle, un travailleur est engagé à temps plein; il a pleins pouvoirs en vertu du système de protection de la jeunesse pour faire enquête et intervenir relativement à toutes les questions se rapportant à cette protection. La volonté du Québec de déléguer des responsabilités normalement réservées au Directeur de la protection de la jeunesse à un membre de la collectivité est digne de mention, comme cette dernière personne assumera également des responsabilités à l'égard des jeunes en vertu de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Le Québec, particulièrement le ministère des Services sociaux, pourrait envisager d'apporter des modifications permanentes à sa *Loi sur la protection de la jeunesse* et à son système d'aide sociale pour permettre et faciliter le transfert de pouvoirs à l'égard des enfants autochtones aux membres compétents de la collectivité. Un document exhaustif sur la politique sociale a été rédigé et approuvé par les dirigeants et les membres de la collectivité. Le Québec et le Canada ont également donné leur adhésion au document.

## **Nouvelle-Écosse**

### **Projet mi'kmaq pour jeunes contrevenants**

Le Mi'kmaq Justice Institute administre depuis 1995 un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation dans le cadre du Projet mi'kmaq pour jeunes contrevenants (PMJC). Le PMJC dessert les collectivités micmaques de l'île du Cap-Breton et de la partie continentale de la Nouvelle-Écosse. On vise à développer un programme de justice communautaire adapté aux différences culturelles qui réponde aux besoins des membres des collectivités micmaques. On a également pour principe que les jeunes Autochtones doivent être tenus responsables de leurs crimes et doivent chercher activement à donner réparation. L'Institut a recours aux cercles de justice comme outil de médiation entre la victime et le contrevenant. L'Institut impose divers types de mesures et, notamment, les ordonnances de travaux communautaires et d'assistance aux victimes, la formulation d'excuses, les dons à des organismes de charité, le counseling, la rédaction d'un texte, les remerciements aux policiers, l'observation des directives du tribunal et l'abstention de la consommation d'alcool. Les renvois originent des services de police, des organismes communautaires, des fonctionnaires de la Justice et des membres de la collectivité. Le PMJC a établi un important réseau de liens avec d'autres organismes et il apporte son soutien aux activités communautaires. On encourage les bénévoles de la collectivité à jouer un rôle en

tant que chefs de file en matière de justice pour les jeunes. On donne par conséquent des cours d'orientation aux volontaires. Il y a également une séance de formation sur les questions concernant les victimes.

## **Terre-Neuve**

### **Projet innu de déjudiciarisation**

La Nation innu de Sheshatshiu au Labrador a parrainé le Projet innu de déjudiciarisation. Le Programme de déjudiciarisation a desservi les Innu de Davis Inlet et de Sheshatshiu. Il avait pour objectif l'élaboration et la mise en œuvre de mesures de prévention du crime adaptées à la culture, de programmes de vulgarisation juridique, de programmes de médiation et d'activités récréatives. Pendant qu'il se déroulait, le projet faisait appel aux services de deux employés à temps plein et de cinq employés à temps partiel.

## **Yukon**

### **Projet de justice tribale des Tlingits Teslin**

On vise à ce que le Projet de justice tribale des Tlingits de Teslin soit intrinsèquement lié à d'autres programmes de services sociaux des Tlingits de Teslin, pour faciliter une approche holistique en vue de contrer les comportements antisociaux et de favoriser la santé de tous les membres de la collectivité. Le Conseil de la paix est constitué de cinq chefs de clan. Il supervise le programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation et offre des conseils à la cour de circuit. Le Conseil de la paix agit à titre de Cour de la paix. Des ententes sur un protocole ont été conclues avec la Couronne et celle-ci et la GRC procèdent aux renvois. Le Conseil des artisans de la paix impose divers types de mesures, comme le dédommagement, le counseling et les ordonnances de travaux communautaires. La mesure la plus couramment recommandée est le counseling pour contrer les problèmes d'alcoolisme. Le consentement de la victime et du contrevenant est requis pour donner ouverture à la déjudiciarisation. Les victimes obtiennent du soutien et on leur donne de l'information sur le processus et l'évolution de la situation.

### **Comité de justice de Southern Lakes**

Le Comité de justice de Southern Lakes est une initiative pour Autochtones et non-Autochtones qui dessert deux collectivités. Le Comité de justice met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation. Il recourt à la détermination de la peine par la collectivité et à la médiation. Bien que l'opinion de la victime ait du poids, ce n'est pas en

fonction d'elle seule qu'une demande de déjudiciarisation est acceptée ou rejetée. Des groupes de soutien à la victime et au contrevenant sont en activité dans le cadre du programme. Le programme a donné lieu à neuf conseils de détermination de la peine, à trois médiations entre la victime et le contrevenant et à du soutien au processus de liberté surveillée à dix-neuf reprises. Les renvois originent de la personne concernée, des services de police, de la Couronne et d'autres membres de la collectivité. Des ententes sur un protocole ont été conclues avec la GRC. Des liens étroits ont été établis avec d'autres organismes communautaires. Le Comité de la justice favorise la formation et l'éducation pour ses membres, le personnel et les membres de la collectivité.

### **Programme de justice communautaire de Haines Junction**

Le Comité de justice communautaire de Haines Junction met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation pour les résidents de Haines Junction. Le comité est formé de six membres et il dispose d'un employé. Il s'occupe des renvois au moyen d'un programme de détermination de la peine par la collectivité et de médiation. L'objectif visé est la prévention du crime et on encourage à cet égard la participation active de la collectivité. Les conseils de détermination de la peine facilitent cette participation dans leur domaine. Les cercles de guérison visent pour leur part les préjudices causés par la criminalité. On a recours aux cercles de la parole pour régler les différends avant qu'ils ne donnent lieu à des actes graves ou même criminels. Le Comité de justice envisage de prendre part à un programme d'échec au crime. Les renvois originent de la personne concernée, de la Couronne, de la GRC et de membres de la collectivité. Des ententes sur un protocole ont été conclues avec la GRC.

### **Programme de déjudiciarisation de Tan Sakwathan Skookum Jim**

Le Comité directeur en matière de déjudiciarisation de la première nation met en œuvre un programme avant et après la mise en accusation pour les jeunes Autochtones de Whitehorse. Le Comité directeur est constitué de douze membres et il est parrainé de concert par le Skookum Jim Friendship Centre et le Conseil des premières nations du Yukon. Il s'agit d'un programme de déjudiciarisation en milieu urbain. Lorsqu'un jeune est renvoyé vers le programme, il prend part à douze ateliers consécutifs fondés sur les valeurs traditionnelles et culturelles et sur la communication au sein de la famille. Le Comité directeur recourt aux conférences du groupe familial pour délibérer de questions de déjudiciarisation. Les adultes qui jouent un rôle important dans la vie du jeune sont intégrés au processus comme éléments de la structure de soutien du jeune. L'expression « Tan Sakwathan » veut dire « la bonne voie », ce qui correspond bien à l'objectif visé par le programme, qui est d'encourager les jeunes à choisir la voie à prendre dans leur vie. Un spécialiste de la vie au foyer travaille à temps plein auprès des jeunes et de

leur famille et un coordonnateur à temps partiel aide au bon fonctionnement du programme. Celui-ci est unique pour deux motifs. Premièrement, davantage de femmes que d'hommes ont fait l'objet de renvois. Deuxièmement, le programme est ouvert au maximum quant aux sources d'où peuvent originer les renvois. Des liens ont été établis avec des organismes reliés à la justice, des organismes autochtones et des ressources communautaires. Des ententes sur un protocole ont été conclues avec la Couronne et avec la GRC.

### **Initiative en matière de justice communautaire de la première nation de Liard**

Le Programme de justice Dena Keh dessert les 650 Kaska et membres d'autres premières nations qui vivent à Watson Lake et prête assistance à un autre programme de justice qui dessert les 200 Kaska vivant à Lower Post, en Colombie-Britannique. Le Conseil Dena Keh met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation et dispense des conseils en matière de détermination de la peine. Le programme est unique dans la mesure où de tels conseils sont dispensés au moyen de son processus de conférences du groupe familial. On recourt à ces conférences et au modèle de justice Dena Keh. On encourage les anciens, les bénévoles et les organismes de services à prendre part au processus et on vise à intégrer les valeurs et pratiques traditionnelles au système de justice pénale. La victime est consultée ainsi que sa famille et la famille du contrevenant. Un coordonnateur de programme et un facilitateur des questions familiales appuient le Conseil Dena Keh dans son travail. Les renvois originent de la GRC.

### **Comité de justice sociale communautaire Kwanlin Dun**

Le Comité de justice communautaire dessert des adultes et adolescents Kwanlin Dun qui vivent à Whitehorse. Il administre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation qui met l'accent sur des programmes de réinsertion et de prévention. Le Comité de justice est appuyé dans son travail par un personnel important et par un professionnel de l'aide aux victimes. Le Programme de justice sociale communautaire Kwanlin Dun vise quatre objectifs. Il s'agit, premièrement, de faire davantage connaître et comprendre les comportements et les actes qui peuvent causer et empêcher la criminalité. On vise, deuxièmement, à aider la collectivité à résoudre elle-même ses différends. Il s'agit, troisièmement, de permettre à la collectivité d'assumer de plus importantes responsabilités à l'égard des questions de justice. On a aussi comme objectif, quatrièmement, de favoriser la guérison de la collectivité après qu'elle a subi un préjudice. Au moyen de réunions, on s'efforce d'informer les membres de la collectivité au sujet du programme. D'importantes activités d'information ont eu lieu et des liens ont été établis avec des organismes des échelons communautaire, régional et national.

## **Territoires-du-Nord-Ouest**

### **Déline**

Le Comité de justice de Déline met en œuvre un programme de déjudiciarisation et fait des recommandations à la cour de circuit en matière de détermination de la peine, au profit des 840 résidents de la collectivité. Le Comité de justice est constitué de sept membres et il dispose d'un coordonnateur de programme. Le comité recourt à la médiation et impose des mesures dans le cadre du processus de déjudiciarisation. Bien que le programme desserve tant des adultes que des jeunes, l'accent est mis sur ces derniers. Une halte-accueil pour jeunes a été mise sur pied pendant la première année d'activité pour compléter le travail du Comité de justice. La halte-accueil pour jeunes constitue une initiative d'intervention précoce qui offre aux jeunes des programmes culturels, éducatifs et récréatifs pour les détourner de la voie de la criminalité. Le programme de déjudiciarisation comporte des programmes de conteurs et de tambourinage. Le programme de camp forestier se fonde sur l'aide d'anciens et fait appel aux enseignements et aux habiletés traditionnels. Ce camp forestier constitue un lieu où les jeunes à risque peuvent communiquer leurs émotions et leurs pensées. Les renvois originent de la GRC et de la cour de circuit.

### **Lutsel K'e**

Le Comité de justice pour les jeunes met en œuvre un programme de déjudiciarisation pour les 300 résidents de Lutse K'e, du Bras-Est du Grand lac des Esclaves. Il est constitué de représentants locaux, il travaille de concert avec le Sénat des anciens et il bénéficie de l'apport d'un coordonnateur à temps partiel. Il parraine des activités de prévention du crime et de guérison de la collectivité. Le Comité de justice pour les jeunes supervise également des programmes territoriaux comme le Programme de travaux compensatoires, le Programme d'ordonnances de travaux communautaires et le Programme d'aide postpénitentiaire.

### **Yellowknives**

Le Comité de justice communautaire Yellowknives dessert les 700 résidents de Dettah et de Ndilo. Le programme de mesures de remplacement démontre que les membres de la première nation de Yellowknives sont intéressés à acquérir de nouveau un plus grand contrôle sur les questions de justice. Le Comité de justice compte seize membres, soit huit anciens et huit jeunes. Le Comité de justice met en œuvre un programme de déjudiciarisation pour jeunes et adultes. Le comité a pour priorité d'encourager les jeunes à se respecter eux-mêmes, ainsi que les autres et la terre. Il vise à établir une harmonie entre les lois dénées et canadiennes, en

contribuant aux activités actuelles de prévention du crime et en misant sur elles et en travaillant de concert avec la GRC pour soumettre au processus de déjudiciarisation les jeunes en conflit avec la loi. Le comité dispose actuellement des services d'un coordonnateur des questions de justice et il a établi des liens solides avec d'autres ressources et organismes au sein de la collectivité. Il s'associe, par exemple, au programme Chekoa pour offrir aux jeunes une aide scolaire, des activités récréatives et pour faciliter des initiatives en matière d'estime de soi et de prise de conscience.

### **Fort McPherson**

Le Comité de justice communautaire de Fort McPherson met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation destiné aux Autochtones jeunes et adultes. Il aide à la réinsertion des contrevenants dans la collectivité. En outre, il supervise le Programme de travaux compensatoires territorial. Le Comité de justice est constitué de six membres de la collectivité et il a établi un important réseau de liens avec des organismes communautaires et régionaux. Le programme compte sur les services d'un coordonnateur des questions de justice à temps plein et de douze à vingt bénévoles. Le Comité de justice recourt aux conférences du groupe familial et à l'établissement de la peine par la collectivité. Les contrevenants prennent part à des travaux communautaires, ont à respecter des heures de rentrée, effectuent des recherches ou rédigent des travaux, formulent des excuses, suivent des séances de counseling ou participent à des ateliers sur la culture et sur l'adaptation au milieu. Il compte élargir la portée des programmes pour viser la liberté surveillée et la libération conditionnelle. Il est également en train d'élaborer d'autres programmes de prévention du crime, dont un par exemple concerne un camp forestier traditionnel.

### **Inuvik**

Le Comité de justice d'Inuvik prend une part active au processus de justice pénale depuis 1994. Le Comité de justice est associé à trois initiatives et programmes. Premièrement, il administre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation pour jeunes et adultes. Deuxièmement, il fournit de l'aide à la cour de circuit en vue de la détermination de la peine. Troisièmement, il s'occupe de questions de liberté conditionnelle et de réinsertion dans le cadre d'un programme de mise en liberté anticipée administré par le Turning Point Screening Committee. En s'acquittant de ces fonctions, il supervise le Programme de travaux compensatoires territorial et les ordonnances portant décision. Le Comité de justice compte dix-huit membres et il est assisté par un coordonnateur des questions de justice à temps plein. D'importants liens ont été établis avec d'autres organismes communautaires.

## **Fort Good Hope**

Le Comité de justice de Fort Good Hope administre un programme de déjudiciarisation avant la mise en accusation pour jeunes et adultes et destiné aux 800 membres de la collectivité de Fort Good Hope. Le comité compte neuf membres et il est assisté par un coordonnateur des questions de justice. Deux conseillers à temps partiel aide à la mise en œuvre du programme de déjudiciarisation pour jeunes contrevenants. En outre, le Comité de justice supervise le Programme de travaux compensatoires provincial, offre soutien et conseils en matière de détermination de la peine et administre un programme de camp forestier. À l'instar d'autres programmes de justice communautaire du Nord, le Comité de justice met fortement l'accent sur la prévention du crime. Par conséquent, des liens ont été établis avec des organismes sociaux et économiques de la collectivité. Le Comité de justice prévoit élargir la portée de ses programmes de mesures de remplacement de manière à faire usage de conseils de détermination de la peine et de conférences du groupe familial. En outre, il compte accroître ses activités et ainsi offrir l'accès à un camp d'été forestier pour jeunes.

## **Wrigley**

Le Comité de justice de la première nation Pehdzeh Ki compte dix membres. Lors du choix des membres, on veille à faire en sorte que toutes les familles de la collectivité soient représentées. Le Comité de justice met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant le procès au profit des 177 résidents. Il recourt aux conférences communautaires et aux mesures imposées habituelles. Le Comité de justice met également en œuvre des ordonnances de probation, administre le Programme de travaux compensatoires territorial et supervise un programme de soutien à la mise en liberté anticipée. Ce dernier programme s'applique aux contrevenants après leur mise en liberté et il vise à favoriser des habitudes saines de vie. Il offre des services d'orientation et de counseling, fournit des recommandations pour des emplois et aide à rétablir les liens de la personne concernée avec la collectivité. Le Comité de justice travaille de concert avec la GRC à la mise en œuvre de programmes de justice préventive destinés aux jeunes. Il prend également part à un certain nombre de programmes qui concernent la préparation à l'emploi, le soutien affectif et la prévention du crime. Il agit comme un centre pour la collectivité en fournissant l'occasion aux résidents d'exprimer leurs inquiétudes et de soulever des questions. Il compte mettre en place un tribunal de juge de paix pour l'imposition de la peine aux contrevenants de la collectivité.

## **Nunavut**

### **Pangnirtung**

Le Comité de justice Kanguit de Pangnirtung est constitué de neuf membres et il administre un programme de déjudiciarisation pour jeunes et adultes. Le programme de déjudiciarisation dessert 1 300 résidents. Le Comité de justice est parrainé par le hameau de Pangnirtung et il est issu de la fusion du comité des jeunes et du comité des adultes. Il retient les services d'un coordonnateur à temps partiel. Les renvois au Comité de justice originent de la GRC et des organismes de services sociaux. Comme dans d'autres collectivités du Nord, les activités du Comité de la justice ne se restreignent pas au programme de déjudiciarisation mais 'étendent également à d'autres programmes concernant des questions liées aux jeunes et à la prévention du crime dans la collectivité. Ainsi, par exemple, il administre et met en œuvre un programme de camp forestier pour jeunes à risque, qui s'attaque aux problèmes reliés à l'estime de soi et à l'identité culturelle. Il organise également des séances de couture traditionnelle pour les membres de la collectivité.

### **Sanikiluaq**

Le Comité de justice Inuqtiirijiit administre un programme de déjudiciarisation pour jeunes et adultes destiné aux 630 résidents du hameau de Sanikiluaq, sur l'île du même nom située dans la baie d'Hudson. Les renvois au programme originent de la GRC et de la cour territoriale. Le comité élargit la gamme de ses services pour compter un programme traditionnel de chasse et de camp forestier pour les jeunes à risque. Il s'occupe également d'initiatives de sensibilisation de la collectivité.

### **Rankin Inlet**

Le Comité de justice de Rankin Inlet met en œuvre un programme de déjudiciarisation destiné à 2 000 résidents de Rankin Inlet. Le Comité de justice est constitué de neuf membres, des anciens et des jeunes. Le Comité de justice travaille en étroite collaboration avec la GRC pour fournir des solutions de remplacement au recours au système judiciaire pour les adultes et les jeunes qui sont en conflit avec la loi. On recourt au modèle des conférences communautaires et à des mesures imposées telles que des ordonnances de travaux communautaires, la formulation d'excuses, le dédommagement pécuniaire et la participation au programme des terres. Les victimes sont consultées mais leur consentement n'est pas requis pour donner ouverture à la déjudiciarisation. Le Comité de justice aide à administrer un programme de travaux

compensatoires. Il a embauché un facilitateur et deux employés à temps partiel devant administrer le programme de mesures de remplacement et un coordonnateur du programme forestier devant superviser ce dernier programme. Le Comité de justice envisage d'élargir son rôle et de s'occuper également de réinsertion des contrevenants au sein de la collectivité. Il aurait alors recours à un programme de mise en liberté conditionnelle anticipée, à un programme de réinsertion et à d'autres programmes d'aide au recyclage destinés aux membres qui reviennent dans la collectivité. Il prend déjà part à des activités de mise en liberté anticipée au moyen de la rédaction de lettres de soutien aux détenus. Le Comité de justice propose également plusieurs projets spéciaux à titre de mesures préventives. Il envisage, par exemple, d'offrir des services de counseling traditionnel, un programme de sculpture dans la stéatite visant à favoriser la créativité et des activités d'érection d'une hutte de paille, une construction traditionnelle utilisée pour résoudre les conflits.

### **Cambridge Bay**

Le Comité de justice communautaire de Cambridge Bay supervise un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation au profit des 1 400 membres de la collectivité. Il prend également part au processus de détermination de la peine par la collectivité en dispensant des conseils à la cour territoriale. Le comité est constitué de huit membres, des jeunes, des adultes et des anciens. Un travailleur auprès des jeunes et des facilitateurs de programme à temps partiel aident à la mise en œuvre du programme de déjudiciarisation. Le Comité de justice recourt à divers programmes et types de mesures imposées. Il prend part à un programme de travaux compensatoires. Il offre également des programmes centrés sur la prévention du crime et le bien-être de la collectivité. Premièrement, il a mis au point pour les jeunes contrevenants des ateliers d'activités créatives qui dispensent une formation en sculpture et en joaillerie. Deuxièmement, il administre un programme de camp forestier pour jeunes contrevenants, dans le cadre duquel on enseigne des habiletés et on transmet des connaissances traditionnelles et qui favorise le sentiment d'appartenance et l'estime de soi. Troisièmement, du soutien et des conseils sont dispensés aux jeunes qui retournent dans la collectivité, au moyen d'un programme d'accueil des jeunes contrevenants. Quatrièmement, il offre des activités culturelles et de réinsertion, dans le cadre notamment d'un projet pour jeunes hommes de construction d'igloo et d'un projet pour jeunes filles relatif à des poupées Effie. De l'assistance est fournie aux victimes et un programme dans ce domaine est en voie d'élaboration.

### **Clyde River**

Le Comité de justice Sulugak administre un programme de déjudiciarisation pour jeunes et adultes au profit de 710 résidents de Clyde River, qui est situé sur l'île de Baffin. Les renvois

originent de la GRC et de la cour territoriale. Le Comité administre également un programme des terres.

### **Pond Inlet**

Le Comité de justice de Pond Inlet dessert 1 200 résidents de Pond Inlet. Le Comité de justice dirige principalement ses efforts vers les jeunes à risque et la prévention du crime. Il met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation pour jeunes et adultes et il fournit de son aide au tribunal relativement au processus de détermination de la peine. Le Comité de justice recourt à la médiation comme outil de déjudiciarisation. Le Comité de justice dispense des services de réinsertion ainsi que de counseling pour les membres qui reviennent dans la collectivité après leur incarcération. Il supervise un programme de travaux compensatoires et un programme destiné aux jeunes. Dans le cadre de son programme de prévention, la collectivité met en œuvre un programme de camp forestier pour les jeunes qui, fait unique, comporte un volet distinct pour les femmes et les hommes. Les renvois au programme de déjudiciarisation originent de la GRC et des cours territoriales. On encourage la participation de la collectivité et des ateliers ont lieu à chaque mois dans l'école secondaire locale.

### **Iquluit**

Le Comité de la justice pour les adultes d'Iqaluit, un comité parallèle à celui de la justice pour les jeunes, administre un programme de mesures de remplacement pour adultes dans la municipalité d'Iquluit, qui compte environ 4 405 personnes. Il dispensera les mêmes services et utilisera les mêmes méthodes que le Comité de la justice pour les jeunes, mais en tant qu'entité distincte.

### **Coral Harbour**

Le Comité de justice communautaire de Coral Harbour met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation au profit de 700 résidents. Le Comité de justice est constitué de sept membres, des anciens, des jeunes et des adultes. Le comité recourt aux conférences du groupe familial et aux cercles de guérison. Il a élaboré et met en œuvre un programme de camp forestier, qui est offert tant l'hiver que l'été. Ce programme fait appel à l'enthousiasme, ainsi qu'au soutien émotif et financier de la collectivité. Dans le cadre de l'initiative on met l'accent sur les programmes de camp forestier, mais on supervise également un programme de travaux compensatoires. Le Comité de justice impose divers types de mesures, notamment des ordonnances de travaux communautaires, du counseling, la participation à un programme de camp forestier, la participation aux réunions du comité et des ordonnances de

dédommagement. Le Comité de justice prévoit de mettre en œuvre des activités de prévention proactives et adaptées à la culture, comme la construction de huttes de terre.

### **Cape Dorset**

Le Comité de justice communautaire Uquajjigiatitt de Cape Dorset met en œuvre un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation pour jeunes et adultes; en outre, il fournit son assistance à la cour de circuit à l'égard de la détermination de peines. Le comité dessert une population d'environ 1 200 personnes et est constitué de neuf membres, anciens et adultes. Le Comité de justice est axé sur la prévention et l'approche. Parmi les mesures imposées, il y a les travaux communautaires obligatoires, la formulation d'excuses, l'offre de services de counseling, la participation au programme de camp forestier, la fréquentation scolaire, l'établissement d'heures de rentrée et la participation aux réunions du comité de justice. Il y a un coordonnateur à temps plein et cinq facilitateurs à temps partiel. Ces derniers assurent le fonctionnement d'un programme de camp forestier, d'un groupe de guérison pour hommes, d'un groupe de guérison pour femmes et d'un programme d'anciens et de jeunes axé sur l'apprentissage des modes de vie traditionnels. La cour de circuit territoriale, qui s'amène à tous les trois mois, a pu annuler une de ses visites comme la Comité de justice avait réussi à s'occuper de toutes les affaires sur le rôle. Le comité prend part à la vie de la collectivité en visitant les organismes et les écoles et en parrainant des activités sociales et d'approche. Il présente une émission à la radio pour sensibiliser la collectivité au programme et pour obtenir la réaction des gens. Il compte, à l'avenir, mettre sur pied un groupe de guérison pour femmes pour leur offrir davantage de soutien et prévoir diverses avenues pour faciliter la participation des victimes.



## BIBLIOGRAPHIE

- Sous-direction - Justice applicable aux Autochtones, Plan opérationnel de la stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones, (Ottawa : ministère de la Justice, octobre 1996).
- Bonta, James, C. LaPrairie, S. Wallace-Capretta, (avril 1997). "Risk prediction and re-offending: Aboriginal and non-aboriginal offenders." *Revue canadienne de criminologie*, pp.127-144.
- Campbell Research Associates, (2000) Evaluation of the Aboriginal Legal Services of Toronto Community Council Program, préparé pour ALST Community Council Program Evaluation Committee.
- Campbell Research Associates, Kelly & Associates, Smith & Associates, (1999) A Framework for Community Justice in the Western Arctic [cadre de travail pour la justice communautaire dans l'Arctique de l'Ouest], préparé pour le ministère de la Justice des Territoires du Nord-ouest
- Centre canadien de la statistique juridique. (1999) Services correctionnels pour adultes au Canada, 1988-1989 à 1997-1998. Catalogue 85-211. Statistique Canada
- Clairmont, Donald et Rick Linden, (1998) Élaboration et évaluation des projets en matière de justice dans les collectivités autochtones : Analyse documentaire, Rapport APC 16 CA. Ottawa : Solliciteur Général Canada.(site web [www.sgc.gc.ca](http://www.sgc.gc.ca))
- Service correctionnel du Canada (2000). Aperçu national des programmes des services et des questions touchant les délinquants autochtones. Rapport préparé par le sous-comité sur les questions autochtones pour les responsables des services correctionnels.
- Ministère des affaires indiennes et du nord canadien, (1990). Indian policing policy review. Rapport du groupe de travail, gouvernement du Canada, Ottawa.
- Doob, A.N., M.G. Grossman, R.P. Auger, (1994). "Aboriginal homicides in Ontario." *Revue canadienne de criminologie*, 99, 29-62.
- Division de l'évaluation, (1997) Cadre d'évaluation de la stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones (Ottawa : ministère de la Justice du Canada).
- Division de l'évaluation, (1998) Évaluation à mi-mandat de la stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones, (ministère de la Justice du Canada).
- Evans, John, Robert Hann, Joan Nuffield, (1998) Crime and Corrections in the Northwest Territories, Government of the Northwest Territories.

- Giff, Naomi, (2000) La Stratégie de justice autochtone : Organisation et activités des programmes, de 1996-1997 à 1998-1999, Sous-direction - Justice applicable aux Autochtones, Justice Canada.
- Gladue c. Sa Majesté la Reine* (1999). 23 C.C.R. (5<sup>th</sup>) 197 (C.S.C.).
- Harman, W.G. et R.G. Hann, (1986) Évaluation des taux de réussite et d'échec des mises en liberté sous condition. Ottawa : Solliciteur Général du Canada.
- Henderson, J.Y. (Sept. 1999). Changing punishment for Aboriginal peoples of Canada. Présentation à l'Institut canadien d'administration de la justice, Saskatoon (Saskatchewan).
- Johnston, J.C. (1997). Enquête sur les délinquants autochtones: examen de dossiers et entrevues. Préparé pour la Recherche de Service correctionnel du Canada, rapport no R-61.
- Kowalski, M. (1999). Mesures de rechange pour les jeunes au Canada. *Juristat*, Catalogue 85-002, Volume 19(8). Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada.
- LaPrairie, C. (1992) La surreprésentation des Autochtones dans les établissements correctionnels et les répercussions sur la prévention du crime. Rapport APC 4 CA. Ottawa : Solliciteur Général du Canada, Aboriginal Corrections Policy Unit (site web : [www.sgc.gc.ca](http://www.sgc.gc.ca))
- LaPrairie, C. (1997). "Reconstructing theory: Explaining Aboriginal over-representation in the criminal justice system in Canada." *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, Vol 30(1), 39-54.
- LaPrairie, C., (1984). "Selected criminal justice and socio-demographic data on native women." *Revue canadienne de criminologie*, 26(2), 161-169.
- Leonard, T., C. Olah, D. Dilworth, (1999). Services communautaires et le placement sous garde des jeunes au Canada, 1997-1998. Catalogue 85-546. Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada.
- McCue, Harvey Associates, (2000) Évaluation de l'Initiative des services correctionnels communautaires pour les Autochtones au niveau fédéral, préparé pour Aboriginal Corrections Policy Unit, Solliciteur Général du Canada.
- Moyer, S. (1992). "Race, gender, and homicide: Comparisons between Aboriginals and other Canadians." *Revue canadienne de criminologie*, 34(3/4), 387-402.

- Division de la surveillance du rendement, (2000) Évaluation de la formule des audiences avec l'aide d'un Aîné de la Commission nationale des libérations conditionnelles : rapport final. Commission nationale des libérations conditionnelles.
- Quann, N.L., S. Trevethan, (2000) Actes criminels commis par les Autochtones et déclarés par la police en Saskatchewan, Catalogue 85F0031XIF. Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada
- Reed, M., J. Roberts, (1999). « Services correctionnels pour adultes au Canada, 1997-1998 » *Juristat*, numéro de catalogue 85-002, Volume 19(4). Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada.
- Commission royale sur les peuples autochtones (1996) *Rassembler nos forces – le plan d'action du Canada pour les questions autochtones, Bâtir notre avenir ensemble*. Approvisionnement et Services Canada.
- Saskatchewan Indian Justice Review Committee (1992). Report of the Saskatchewan Indian Justice Review Committee.
- Solliciteur Général du Canada (1988). Questions correctionnelles concernant les autochtones. Révision du droit correctionnel : document de travail no 7.
- Solliciteur Général du Canada et Procureur général d'Alberta (1991). Justice on trial: Report of the task force on the criminal justice system and its impact on the Indian and Métis people of Alberta.
- SPSS Advanced Models 10.0 (1999)
- Statistique Canada (1996). Recensement de la population. Ottawa.
- Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Métis people of Alberta. (1991). Justice on trial: Report of the task force on the criminal justice system and its impact on the Indian and Métis people of Alberta. Alberta: Volume 1.
- Tonry, M. (1994). "Editorial: Racial disparities in courts and prisons." *Criminal Behaviour and Mental Health*, 4, 158-162.
- Tremblay, S. (1999). « Statistiques de la criminalité au Canada, 1998 » *Juristat*, Catalogue 85-002, Volume 19(9). Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada.
- Trevethan, S. (1993). Les actes criminels commis par les autochtones et déclarés à la police à Calgary, Regina et Saskatoon Ottawa : Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada.

Trevethan, S., G. Carrière, B. MacKillop, A. Finn, D. Robinson, F. Porporino, W. Millson, (1999). Profil instantané d'une journée des détenus dans les établissements correctionnels pour adultes du Canada. Catalogue 85-601, Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada.

Wolff, L. (1991). La criminalité dans les collectivités autochtones : Saskatchewan, 1989. Ottawa : Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada.

Wood, Darryl S. et Curt Griffith, (1999) "Patterns of Aboriginal Crime" dans Crime in Canadian Society, Silverman, Teevan, Sacco éditeurs.

Wormith, J.S. et C.S. Gladston. (1984) "The Clinical and Statistical Prediction of Recidivism." *Criminal Justice and Behavior* 11, pp. 3-34.