

COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Rapport d'évaluation
des initiatives Approche correctionnelle judiciaire
et Participation des citoyens menées à la
Commission nationale des libérations conditionnelles
2000-2003

20 janvier 2004

Établi par : Division de la mesure du rendement
Commission nationale des libérations conditionnelles



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>	
1	INTRODUCTION	4
1.1	Aperçu des initiatives Approche correctionnelle judiciaire et Participation des citoyens	5
2	OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION ET POINTS À ÉVALUER	6
2.1	Méthode	7
3	RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION	7
3.1	Services correctionnels pour autochtones	7
3.2	Services correctionnels communautaires	20
3.3	Participation des citoyens et sensibilisation du public	23
4	FINANCEMENT ET DÉPENSES DES INITIATIVES ACJPC	27
5	CONCLUSION	28
6	RECOMMANDATION	29

ANNEXES

A	Financement du CT	31
B	Sommaire des dépenses	32
C	Nombre d'entrevues effectuées et d'audiences observées	33
D	Proportion des audiences tenues avec l'aide d'un Aîné sur l'ensemble des audiences de délinquants autochtones sous responsabilité fédérale	34
E	Taux d'octroi de la libération conditionnelle chez les délinquants autochtones	35



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Liste des sigles employés dans le document

AAA	Audience avec l'aide d'un Aîné
AAMC	Audience avec l'aide de membres de la collectivité
ACJPC	<i>Approche correctionnelle judiciaire et Participation des citoyens</i>
ALA	Agent de liaison autochtone
CNLC	Commission nationale des libérations conditionnelles
CT	Conseil du Trésor
Ministère	Ministère du Solliciteur général du Canada
Portefeuille	Portefeuille du Solliciteur général du Canada
SCC	Service correctionnel du Canada
SGD	Système de gestion des délinquants
SGILC	Système de gestion de l'information en matière de mise en liberté sous condition
SMLC	Système sur la mise en liberté sous condition

Note aux lecteurs concernant la terminologie

Pour plus de simplicité, nous avons choisi d'employer les termes :

audiences avec l'aide d'un Aîné (AAA) pour désigner les diverses formules d'audience adaptées à la réalité culturelle des délinquants autochtones qui sont utilisées par la CNLC dans les établissements.

Aînés de la Commission pour désigner les Aînés ou conseillers autochtones qui donnent des avis ou de l'aide aux membres de la CNLC au sujet des cultures et des traditions autochtones durant les AAA.

Autochtones pour désigner les membres des Premières nations, les Inuits et les Métis.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

1. INTRODUCTION

Pour aider à l'accomplissement de son mandat, qui est de veiller sur la sécurité du public, le portefeuille du Solliciteur général a établi quatre priorités stratégiques : la lutte contre le crime organisé, l'implantation d'une approche correctionnelle judiciaire, l'intégration de l'information de la justice et la participation des citoyens. La présente évaluation porte sur les initiatives concernant l'approche correctionnelle judiciaire et la participation des citoyens.

L'approche correctionnelle judiciaire repose sur l'établissement d'une distinction entre les délinquants qui doivent être tenus à l'écart de la société et ceux dont le cas peut être mieux géré dans la collectivité. Le Portefeuille axe principalement ses efforts sur les services correctionnels pour Autochtones et l'infrastructure des services correctionnels communautaires.

La présence d'un nombre disproportionné d'Autochtones dans les prisons est une tragédie nationale. À l'échelle du pays, le taux d'incarcération chez les Autochtones est huit fois plus élevé que dans le reste de la population canadienne, et cela peut aller jusqu'à 35 fois dans certains territoires ou provinces (p. ex. la Saskatchewan). En 2002-2003, les Autochtones représentaient 15,7 % de la population de délinquants sous responsabilité fédérale, alors qu'ils formaient seulement 3,3 % de la population du Canada. Cette situation ira en s'aggravant dans les prochaines années, au fur et à mesure que s'accroîtra l'explosion démographique qu'on commence à observer chez les Autochtones. Qui plus est, les délinquants autochtones purgent une plus grande partie de leur peine en prison et se voient assigner des cotes de sécurité plus élevées. Il faut investir au plus tôt dans des stratégies touchant la prestation de services correctionnels par des collectivités autochtones afin d'éviter que la situation n'empire dramatiquement durant la prochaine décennie, comme on le craint.

La majorité des détenus purgent une peine d'une durée déterminée, puis retournent vivre dans leur collectivité. L'incarcération doit s'accompagner de mesures efficaces pour favoriser leur réinsertion en temps opportun et sans danger. Le meilleur moyen de contribuer à la protection du public est de mettre les délinquants en liberté d'une manière graduelle et de veiller à ce qu'ils soient surveillés et encadrés. Les efforts en ce sens donnent déjà des résultats, mais il faudra investir de nouvelles ressources dans la réintégration communautaire si l'on veut réaliser d'autres progrès.

Pour ce qui est de la participation des citoyens, il convient de signaler que toutes les composantes du système de justice pénale ont vu se détériorer la confiance du public envers elles depuis une dizaine d'années, en dépit d'une diminution du taux de criminalité. Cette baisse de confiance est largement attribuable à un manque d'information, à l'existence de mythes très répandus, à l'influence de la couverture médiatique sensationnelle et au fait que la population a l'impression que le système n'est pas à l'écoute de ses besoins. Il importe d'amener les Canadiens à mieux comprendre le système de justice pénale et à lui faire davantage confiance. Cela suppose une meilleure communication avec la population et une participation accrue des citoyens aux discussions publiques que l'on tient pour trouver des façons d'améliorer le système.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Pour relever ces défis, le Portefeuille et ses principaux partenaires ont conçu un cadre stratégique qui vient appuyer le cadre gouvernemental d'amélioration de la sécurité publique pour le 21^e siècle et qui est axé sur l'élaboration et la mise en œuvre d'initiatives et d'activités appropriées visant à faire avancer les services correctionnels pour Autochtones, les services correctionnels communautaires ainsi que la sensibilisation du public et la participation des citoyens.

Le budget de 2000 a alloué 45 millions de dollars sur cinq ans pour une *Stratégie visant à faire progresser l'application d'une approche correctionnelle judiciaire et la participation des citoyens*. La somme attribuée a été répartie entre trois partenaires, soit le ministère du Solliciteur général du Canada (Ministère) (8,5 M\$), le Service correctionnel du Canada (SCC) (30,0 M\$) et la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) (6,5 M\$).

1.1 Aperçu des initiatives Approche correctionnelle judiciaire et Participation des citoyens

Services correctionnels pour Autochtones

L'initiative Approche correctionnelle judiciaire met l'accent sur les mesures destinées à favoriser la réintégration sans risque des délinquants, en particulier les délinquants autochtones et ceux appartenant à d'autres groupes ayant de grands besoins. La priorité sera encore accordée au perfectionnement des programmes et des traitements offerts aux délinquants dans les établissements et la collectivité ainsi qu'à l'amélioration de la formation et des instruments d'évaluation du risque qui contribuent à la prise de décisions judiciaires au sujet du moment et des conditions de la mise en liberté.

Il importe tout particulièrement de mettre en place de nouvelles stratégies de justice pour les délinquants autochtones. Au moyen d'activités s'inscrivant dans le cadre de sécurité publique, le Portefeuille poursuit le travail amorcé avec les collectivités autochtones afin d'encourager un partenariat dans l'élaboration d'approches communautaires novatrices concernant la guérison et la réintégration des délinquants et d'étendre l'utilisation des audiences de libération conditionnelle tenues avec l'aide d'un Aîné ou de membres de la collectivité.

Le financement d'une durée de cinq ans, qui a débuté en 2000, sert à améliorer les politiques, les instruments d'évaluation du risque et la formation en ce qui a trait aux besoins des délinquants autochtones, et à accroître l'utilisation des audiences de libération conditionnelle tenues avec l'aide d'un Aîné ou de membres de la collectivité. Des fonds ont également été affectés à l'implantation de modèles d'audience de libération conditionnelle qui sont adaptés à la culture des délinquants du Nunavut. Une autre partie de l'argent sert à améliorer notre capacité de liaison avec les collectivités autochtones dans le but d'amener celles-ci à participer davantage au processus de réinsertion sociale des délinquants autochtones.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Services correctionnels communautaires

Conformément à l'engagement du gouvernement d'améliorer la protection du public, la CNLC a établi des plans visant à renforcer sa capacité d'élaborer des politiques de qualité, de donner une bonne formation et de rendre des décisions judicieuses en matière de mise en liberté sous condition, en ce qui touche les délinquants ayant des antécédents de violence. La CNLC projette d'établir des plans similaires pour tenir compte de la diversité culturelle croissante de la population de délinquants sous responsabilité fédérale, et des collectivités dans lesquelles ils retourneront vivre. Le financement permet en outre à la CNLC de prendre des mesures pour améliorer la préparation des cas, les renseignements servant à la prise des décisions concernant la libération conditionnelle et le processus décisionnel, et pour accroître sa capacité d'effectuer des examens en vue d'une mise en liberté sous condition.

Participation des citoyens

Le peu de confiance que le public accorde aux commissions des libérations conditionnelles et au régime de mise en liberté sous condition s'explique par de nombreux facteurs. Il y a, entre autres, la peur du crime et les inquiétudes au sujet de la sécurité. Le manque d'information est une autre cause, tout comme l'impression grandissante qu'ont les Canadiens de n'avoir aucune influence sur les décisions qui touchent leurs collectivités et leurs familles.

Dans le but de changer la situation, la CNLC a élaboré une stratégie qui devrait lui permettre de faire jouer un rôle aux citoyens, de fournir en temps utile de l'information sur la libération conditionnelle, de donner aux Canadiens l'occasion de prendre part à des discussions sur des questions importantes et de bâtir des partenariats avec la collectivité en vue de la réintégration sans risque des délinquants.

2. OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION ET POINTS À ÉVALUER

L'évaluation des initiatives Approche correctionnelle judiciaire et Participation des citoyens n'est pas discrétionnaire. Lorsque le Conseil du Trésor (CT) a approuvé l'attribution de fonds en 2000, il a demandé aux ministères et organismes concernés de soumettre au secrétaire du CT, au plus tard le 30 juin 2004, un rapport exposant en détail les résultats de ces initiatives. Le CT a également dit que le besoin d'un financement permanent serait évalué en fonction des effets bénéfiques que ces initiatives pourraient avoir à long terme, d'après l'évaluation des résultats, sur les services correctionnels et le programme de mise en liberté sous condition.

Les trois principaux objectifs de l'évaluation des initiatives ACJPC à la CNLC sont les suivants :

1. recenser les activités clés menées par la CNLC pour favoriser une approche correctionnelle judiciaire et la participation des citoyens, et en évaluer les répercussions;
2. relever les montants dépensés pour ces activités clés et comparer ces dépenses avec les sommes approuvées pour les initiatives;



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

3. évaluer les conséquences que subirait le programme de mise en liberté sous condition de la CNLC si l'on cessait d'investir dans les initiatives.

2.1 Méthode

La présente évaluation, qui était de nature formative, a porté sur les forces et les faiblesses de la CNLC en ce qui a trait aux efforts déployés pour favoriser l'application d'une approche correctionnelle judicieuse et la participation des citoyens ; le but était de mesurer ce qui a été accompli jusqu'à présent et de déterminer les aspects à améliorer. Cette évaluation donne l'occasion de réfléchir sur les réalisations antérieures de la CNLC et de décider d'une ligne d'action pour l'avenir. Un certain nombre de méthodes et d'instruments d'évaluation ont été employés. Tous les efforts possibles ont été fournis afin d'avoir plusieurs sources de données pour faire des constatations, les analyser et en dégager des conclusions. Les méthodes d'évaluation suivantes ont été utilisées, entre autres :

- examen de dossiers administratifs ou se rapportant aux programmes (politiques, processus, systèmes, instruments de formation en matière d'évaluation du risque, formation, rapports antérieurs, etc.);
- examen de dossiers de délinquants;
- entrevues avec des sources d'information clés et groupes de discussion un peu partout au Canada. L'équipe d'évaluation a interrogé 47 commissaires, 90 employés de la CNLC, 35 employés du SCC, 40 Aînés, conseillers autochtones ou agents de liaison autochtones, 13 représentants de la collectivité et 96 délinquants autochtones (soit 67 délinquants issus des Premières nations, 9 Métis et 20 Inuits). Un libéré conditionnel de race blanche qui avait eu une audience tenue avec l'aide d'un Aîné a également été interrogé;
- observation de 20 audiences en tout, un peu partout au Canada. La grande majorité d'entre elles étaient tenues avec l'aide d'un Aîné, mais les membres de l'équipe d'évaluation ont également assisté à quelques audiences ordinaires lors des visites dans les régions;
- analyse financière des dépenses entraînées par les initiatives ACJPC;
- analyse des données statistiques (principales sources : SGILC, SGD);
- examen des communications avec le public.

3. RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION

Les résultats de l'évaluation sont liés aux objectifs des trois composantes des initiatives ACJPC. Ils sont résumés ci-après.

3.1 SERVICES CORRECTIONNELS POUR AUTOCHTONES

La CNLC a pris les engagements suivants relativement à la composante Services correctionnels pour Autochtones des initiatives ACJPC :

- améliorer ses politiques, ses instruments d'évaluation du risque et sa formation;
- étendre l'utilisation de la formule des audiences tenues avec l'aide d'un Aîné (AAA);



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

- élargir l'application du concept des audiences tenues avec l'aide de membres de la collectivité (AAMC);
- implanter des modèles d'audience adaptés à la culture des délinquants venant du Nunavut;
- améliorer sa capacité de liaison et de communication avec les collectivités autochtones.

3.1.1 Engagement : La CNLC améliorera ses politiques, ses instruments d'évaluation du risque et sa formation.

Politiques

En 2000, la Section des politiques de la CNLC a entrepris, sur la recommandation du Cercle autochtone¹, et avec l'aide d'un sous-comité de ce dernier, un vaste réexamen de ses politiques dans le but de prendre en compte les particularités des Autochtones et d'intégrer les principes de l'arrêt Gladue de la Cour suprême dans les évaluations effectuées par la CNLC avant de rendre des décisions sur la mise en liberté sous condition. Cet examen a mené jusqu'à présent à la modification de trois des chapitres clés des politiques de la CNLC, dont la version révisée a été approuvée par le Comité de direction en décembre 2003. Ces chapitres sont la section 1.2 - Processus décisionnel concernant la mise en liberté sous condition, la section 2.1 - Évaluation du risque en vue des décisions prélibératoires : Critères et processus de la prise de décisions, et la section 9.2.1 qui porte sur les audiences pour délinquants autochtones. La CNLC poursuivra le réexamen de son manuel des politiques et effectuera les changements jugés nécessaires, en conformité avec l'orientation établie dans les trois premiers chapitres qui ont été réécrits.

Les versions révisées des politiques reflètent mieux la situation particulière des délinquants autochtones et fournissent plus d'information à la CNLC au sujet de l'évaluation préalable à la prise de décision prélibératoire. Sur la recommandation des Services juridiques de la CNLC, les principes de l'arrêt Gladue ont été incorporés à la section 2.1 - Évaluation du risque en vue des décisions prélibératoires : Critères et processus de la prise de décisions -, laquelle a été approuvée par le Comité de direction. On a récrit la section 9.2.1 afin que les audiences de délinquants autochtones soient abordées dans une optique nationale et aient un objet national, et qu'il soit plus clairement établi que le terme « Autochtones » inclut les Premières nations, les Métis et les Inuits. En outre, la nouvelle politique donne le fondement/l'orientation nécessaire pour assurer une application générale tout en permettant des spécificités régionales. Elle permet ainsi à chaque région d'élaborer et d'adopter des modèles d'audience convenant à la culture des délinquants autochtones.

Maintenant que des sections des politiques de la CNLC ont été réécrites, il faudra donner de la formation aux commissaires afin qu'ils sachent comment appliquer les nouvelles orientations lorsqu'ils ont à prendre des décisions prélibératoires au sujet de délinquants autochtones.

¹ Le Cercle autochtone a été créé et approuvé par le Comité de direction de la CNLC en 1999. Il se compose de commissaires et d'employés autochtones qui se rencontrent chaque année pour discuter de questions liées au travail de la CNLC qui concernent et parfois préoccupent les Autochtones.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Instruments d'évaluation du risque

En 2000-2001, la CNLC a passé un contrat avec la firme Myaat Wteeh Consulting afin qu'elle étudie le processus d'évaluation du risque que suit la CNLC avant de rendre une décision, et qu'elle le situe dans un cadre respectueux des cultures autochtones. Le cadre allait devenir un outil de formation qui aiderait les commissaires à mieux comprendre la vision du monde des Autochtones, et à mieux comprendre le délinquant en tant qu'Autochtone. Dans son rapport, la firme de consultants expliquait en détail en quoi consisterait le cadre autochtone traditionnel et décrivait les facteurs historiques qui ont influencé la philosophie autochtone ainsi que leur incidence sur le comportement criminel des délinquants autochtones. En outre, elle faisait état des travaux de recherche et des résultats préliminaires, et elle signalait diverses questions ou préoccupations auxquelles il fallait donner suite. Dans ce rapport initial, la firme concluait à la nécessité de faire d'autres travaux de recherche et de développement, dans différents domaines, avant de mettre en place le cadre traditionnel autochtone.

En 2001-2002, la CNLC a conclu à nouveau un contrat avec la firme Myaat Wteeh Consulting afin qu'elle procède à d'autres recherches et consultations partout au pays en vue de produire une version définitive améliorée du cadre de formation concernant l'évaluation du risque d'une manière conforme aux traditions autochtones. Cette étude était la suite de l'examen initial et servait de base à la consultation dans toutes les régions. Lorsque le rapport a été présenté, il a été déterminé que la CNLC n'était pas prête, à ce moment-là, à mettre en place un cadre d'évaluation du risque applicable aux Autochtones. Dans un premier temps, la CNLC devait récrire ses politiques en tenant compte de la réalité des Autochtones et y intégrer les principes de l'arrêt Gladue. Comme nous l'avons mentionné sous la rubrique Politiques, cela a maintenant été fait. Logiquement, la prochaine étape consistera à rajuster la formation en conséquence et à la donner aux commissaires. Bien que son engagement d'établir un cadre adapté aux particularités culturelles comme instrument de formation en matière d'évaluation du risque demeure très présent, la CNLC reconnaît qu'il lui reste beaucoup à faire avant d'implanter un tel outil et qu'elle doit progresser assidûment, mais prudemment, dans cette direction.

Formation

Les régions du Pacifique et des Prairies, où l'on trouve les plus grosses populations de délinquants autochtones, attachent beaucoup d'importance à la formation/aux ateliers et à d'autres activités ayant trait aux traditions, à la culture et aux préoccupations des Premières nations. La formation qu'elles ont donnée comprenait des séances de sensibilisation et des séances spéciales sur la situation et les besoins particuliers des délinquants autochtones. Les deux régions ont également tenu des séances d'information sur les services et les programmes qui sont offerts aux délinquants autochtones dans les établissements et la collectivité. En outre, les commissaires et les membres du personnel sont invités chaque année à participer aux diverses activités organisées par la CNLC pendant la Semaine de sensibilisation aux cultures autochtones.

Depuis 2000, la région du Pacifique a intégré les traditions de la côte Ouest (Salish du littoral) à ses séances de formation, étant donné que plusieurs délinquants autochtones de cette région sont de cette culture. Par le passé, les séances de sensibilisation portaient uniquement sur les traditions des Indiens des Prairies.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

La grande majorité des commissaires et des employés de ces deux régions ont trouvé que les séances de sensibilisation aux cultures autochtones leur étaient très utiles dans leur travail et ils ont souligné la nécessité d'une formation complémentaire dans ce domaine. De plus, les personnes qui ont assisté aux séances ont grandement apprécié la participation des Aînés de la CNLC à titre de personnes-ressources. La plupart des commissaires et des employés étaient d'avis que les enseignements des Aînés étaient très importants et que ces derniers devaient continuer de jouer un rôle dans la formation. Les deux régions organisent aussi des séances d'immersion dans des collectivités autochtones. La majorité des personnes qui ont eu l'occasion d'assister à ces séances et de prendre part à des cérémonies autochtones les ont qualifiées de fort utiles, estimant qu'elles les avaient aidées à mieux comprendre la spiritualité, les cultures et les traditions autochtones. Ce que plusieurs commissaires ont particulièrement aimé de ces séances, c'est qu'elles leur ont fait prendre davantage conscience de l'importance des cérémonies et de l'incidence qu'elles peuvent avoir sur les délinquants qui y participent. Ils considéraient comme important de continuer ce genre de formation, surtout en raison du roulement des commissaires et du personnel. Ils pensaient également que la formation devrait être adaptée au niveau de connaissances ou d'expérience des participants.

Contrairement aux régions de l'Ouest, qui tiennent depuis longtemps des audiences avec l'aide d'un Aîné (depuis 1992 pour les Prairies et 1997 pour la région du Pacifique), celles de l'Ontario, du Québec et de l'Atlantique ont commencé à implanter une formule d'audience pour Autochtones en 2000 seulement, ce qui est relativement récent. On ne s'étonnera donc pas que la formation offerte dans ces trois régions jusqu'ici ait été plus limitée que dans l'Ouest.

Tant au Québec qu'en Ontario, la plupart des commissaires et des employés estimaient que la formation reçue dans leurs régions respectives avait été utile et constituait un bon point de départ. Cependant, plusieurs personnes étaient d'avis qu'elles avaient besoin de suivre d'autres séances de sensibilisation pour mieux comprendre les cultures, les traditions et la spiritualité autochtones et se sentir à l'aise dans leur travail. Elles ont également dit souhaiter avoir plus souvent l'occasion de rencontrer des Aînés ou des conseillers autochtones, suivre plus de séances d'information sur les réalités actuelles des collectivités autochtones de leurs régions respectives et acquérir davantage de connaissances sur les diverses nations autochtones, comme les Mohawks, les Algonquins et les Hurons-Wendats.

Outre les séances de sensibilisation suivies dans leur région, deux commissaires de l'Ontario ainsi que deux commissaires et un membre du personnel du Québec ont participé à des séances d'immersion en milieu autochtone qui étaient offertes dans l'Ouest. Ils ont trouvé ces séances très efficaces et instructives, estimant toutefois que des séances de ce genre leur seraient encore plus utiles si elles avaient lieu dans leurs régions respectives. Cela permettrait à un plus grand nombre de commissaires et d'employés d'assister à ces séances, lesquelles refléteraient mieux les réalités des Autochtones de leur région.

La région de l'Atlantique a donné une importante formation de sensibilisation aux cultures autochtones (Premières nations et Inuits), et organisé des séances dans les collectivités autochtones. Les commissaires et les employés interrogés ont exprimé l'avis que la formation reçue avait été adéquate et efficace, tout en soulignant qu'il importait qu'elle se poursuive.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Dans la plupart des régions, certains ont souligné le fait qu'on déployait tous les efforts possibles pour veiller à ce que les commissaires suivent la formation voulue, mais qu'il n'en était pas de même pour le personnel. S'il est vrai que des employés sont parfois invités à assister à des séances de sensibilisation aux cultures autochtones s'adressant aux commissaires, très peu ont la chance de le faire. Les contraintes budgétaires ou la charge de travail de la CNLC seraient des raisons qui empêcheraient les employés d'être présents aux séances de formation. Il est tout aussi important de permettre aux membres du personnel de prendre part à de telles séances, surtout ceux dont les fonctions ont un lien direct avec les questions autochtones, c.-à-d. les agents de communication régionaux, les greffiers d'audience et les agents d'examen des cas.

Les séances de sensibilisation aux cultures autochtones portent principalement sur la culture et les traditions des Premières nations, mais la CNLC entend être également attentive à celles des délinquants inuits et métis.

Au 31 mars 2003, il y avait 939 délinquants métis qui purgeaient une peine de ressort fédéral. La majorité de cette population (61 %) se trouvait dans les Prairies. La deuxième plus grosse population (19 %) était dans la région du Pacifique. Il y a eu certaines séances de sensibilisation ou d'information sur la culture et les traditions métisses dans ces régions, mais il faudrait des séances complémentaires.

En 2002-2003, 15 % de la population de délinquants métis se trouvaient au Québec, 3 % en Ontario et 2 % dans la région de l'Atlantique. Ces trois régions n'ont pas encore conçu et donné de la formation concernant ce groupe d'Autochtones.

Pour ce qui est de la population totale de délinquants inuits sous responsabilité fédérale, elle se chiffrait à 116 au 31 mars 2003. Elle se répartissait ainsi entre les régions : 4 (3 %) dans la région du Pacifique, 32 (28 %) dans les Prairies, 42 (36 %) en Ontario, 20 (17 %) au Québec et 18 (16 %) dans la région de l'Atlantique.

Il n'y a eu aucune séance de sensibilisation ou d'information concernant les Inuits dans la région du Pacifique depuis 2000.

La région des Prairies a organisé des activités de sensibilisation relatives aux Inuits depuis 2000. Les personnes interrogées estimaient toutefois qu'il y avait grandement lieu d'offrir de la formation supplémentaire sur la culture de ce groupe et les questions qui le touchent, et de développer ce programme de formation. Les restrictions budgétaires étaient toutefois considérées comme un obstacle à cet égard.

La plupart des commissaires et des employés de la région de l'Ontario qui ont été interrogés au cours de l'évaluation trouvaient qu'il n'y avait pas suffisamment de formation sur la culture et les traditions des Inuits et les autres sujets les concernant. Quelques commissaires ont dit avoir assisté à des séances d'information sur les questions inuites, mais d'autres ont indiqué qu'ils n'en avaient pas eu l'occasion. En juin 2002 et en mars 2003, certains commissaires et employés de l'Ontario se sont rendus à Iqaluit et à Igloolik (Nunavut) pour participer à des ateliers et assister à la réunion du conseil fédéral du Nunavut. Il devait y avoir d'autres activités dans le Nord en 2003, mais elles ont été annulées à cause des restrictions budgétaires.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

La région du Québec n'a donné aucune séance de sensibilisation ou d'information ayant trait à la culture inuite depuis le début des initiatives ACJPC.

Quant à la région de l'Atlantique, elle a tenu de nombreuses séances de cette nature. De plus, certains commissaires et employés ont eu la chance de visiter des collectivités inuites du Labrador en 2002.

Toutes les régions continueront de s'appliquer à définir les préoccupations et les cultures des délinquants inuits et métis. De plus, elles veilleront à ce qu'un programme de sensibilisation adéquat soit mis sur pied et offert aux commissaires et au personnel partout au pays.

Dans toutes les régions, des commissaires et des employés de la CNLC ont exprimé l'avis que la formation sur les Autochtones nécessitait une attention soutenue et de constantes améliorations. Toutes les régions continueront de développer et de perfectionner leurs séances de sensibilisation ou d'information, et rajusteront leur approche au besoin.

3.1.2 Engagement : La CNLC étendra l'utilisation de la formule des audiences tenues avec l'aide d'un Aîné (AAA).

La CNLC a initialement implanté cette formule d'audience différente pour s'assurer que les audiences de mise en liberté sous condition seraient adaptées aux traditions et aux valeurs culturelles des délinquants issus des Premières nations. Ces audiences sont basées sur les traditions des Premières nations; les participants sont placés en cercle et ne sont pas séparés par des obstacles matériels (table). En règle générale, un Aîné ou un conseiller autochtone ouvre l'audience en récitant une prière et en accomplissant le rituel requis, par exemple une cérémonie de purification. Au cours des audiences de ce genre, l'Aîné renseigne les commissaires sur les cultures, les expériences et les traditions des Autochtones, et plus précisément, dans la mesure du possible, sur celles de la population autochtone à laquelle le délinquant appartient ou dans laquelle il pourrait retourner vivre. L'Aîné peut également faire bénéficier le délinquant de sa sagesse et de ses conseils. L'audience se termine généralement par une prière récitée par l'Aîné. Dans ce type d'audience, les membres de la collectivité qui désirent apporter leur soutien au délinquant peuvent également être invités à faire partie du cercle. Tous les participants peuvent prendre la parole.

Chaque région a établi son propre modèle d'audience, mais non sans avoir préalablement consulté les collectivités locales des Premières nations. Ces consultations avaient pour but de comprendre les mœurs culturelles de ces collectivités diverses afin de s'assurer que le modèle d'audience en serait un reflet fidèle. Les modèles d'audience n'ont donc pas été élaborés et mis en place en même temps partout au Canada et, bien que leurs objectifs soient les mêmes, ils revêtent une forme différente d'une région à l'autre et ne portent pas le même nom.

Par exemple, dans les régions du Pacifique et des Prairies, les audiences en question s'appellent *audiences avec l'aide d'un Aîné*. Ces régions ont choisi de passer un contrat avec des Aînés de la collectivité. Non seulement les Aînés sont présents durant l'audience, mais ils peuvent l'être aussi au cours des délibérations des commissaires.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Les régions de l'Atlantique et du Québec utilisent des modèles semblables. La première a baptisé le sien *audiences pour Autochtones*, la seconde a opté pour l'expression *audiences adaptées aux Autochtones*. Elles ont toutes deux choisi d'avoir recours aux Aînés des établissements du SCC, après avoir consulté les collectivités des Premières nations, les délinquants, les agents de liaison autochtones et les Aînés. Elles pensaient que les Aînés des établissements seraient également en mesure de fournir de l'information sur les délinquants individuellement, parce qu'ils les connaissent et travaillent auprès d'eux. Les Aînés s'occupent des prières et d'autres rituels, et ils sont chargés d'informer les commissaires pendant l'audience au sujet des cultures et des traditions autochtones. Dans ces régions, cependant, l'Aîné du SCC ne peut assister aux délibérations des commissaires.

Dans la région de l'Ontario, on désigne les audiences de ce genre sous le nom d'*audiences en cercle*. Cette région a choisi de passer un contrat avec des Aînés de la collectivité ou d'autres Autochtones qui, sans être considérés comme des Aînés, jouissent du respect de leur collectivité et connaissent bien les cultures et les traditions autochtones. Ces personnes sont appelées *conseillers autochtones* et peuvent guider les commissaires au cours de l'audience et assister aux délibérations.

Étant donné que la formule des audiences avec l'aide d'un Aîné a été implantée à des moments différents selon la région, comme nous l'avons mentionné précédemment, elle n'est pas rendue au même stade d'avancement partout.

Ainsi, dans la région du Pacifique, cette forme d'audience a été créée en 1997. Depuis 2000, la région a intégré à son processus d'audience les traditions des Salish de la côte Ouest et celles des Premières nations qui suivent les traditions de la Grande maison, afin qu'il soit adapté aux délinquants issus de ces groupes des Premières nations. C'est pourquoi la CNLC fait maintenant appel le plus souvent possible à un Aîné des Salish du littoral pour donner des conseils pendant l'audience d'un délinquant qui observe les traditions de la côte Ouest. Avant 2000, la CNLC tenait compte uniquement des traditions des Prairies.

Le nombre d'audiences avec l'aide d'un Aîné s'est accru dans la région du Pacifique depuis 2000. En 2002-2003, 38 % des audiences de délinquants autochtones ont été tenues en présence d'un Aîné, comparativement à 29 % durant l'année précédant la mise en branle des initiatives ACJPC.

La région des Prairies a, de loin, la plus grosse population de délinquants autochtones sous responsabilité fédérale au Canada. Elle a été la première à élaborer et à appliquer un concept d'audience avec l'aide d'un Aîné. La formule a été adoptée en 1992, et elle a considérablement évolué depuis. Les autres régions se sont d'ailleurs inspirées du modèle des Prairies pour élaborer le leur.

Depuis 2000, la région des Prairies a apporté quelques modifications à sa formule en tenant les audiences en cercle et en enlevant la table. En outre, les Aînés jouent un rôle plus actif pendant les audiences. En plus d'assumer les tâches précédemment mentionnées, ils expliquent le processus d'audience à tous les participants et aux observateurs, c'est-à-dire le rôle de l'Aîné, le rôle des commissaires et le protocole du cercle qui sera suivi. Les Aînés voient également à ce



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

que le caractère sacré du Cercle soit préservé. Par exemple, ils interviennent lorsqu'une situation quelconque ou un comportement incorrect (irrespectueux) perturbe le Cercle.

En 2002-2003, 49 % des audiences de délinquants autochtones qui ont eu lieu dans la région des Prairies ont été tenues en présence d'un Aîné, comparativement à 30 % pendant l'année précédant le début des initiatives ACJPC.

Les régions de l'Atlantique, du Québec et de l'Ontario ont instauré les audiences pour Autochtones en 2000. Les modèles implantés sont donc relativement récents et ils n'ont subi aucune modification majeure jusqu'à maintenant. Ces régions, tout comme celles du Pacifique et des Prairies, sont soucieuses d'avoir l'esprit ouvert et modifieront leurs modèles respectifs s'ils suscitent des préoccupations qui appellent des changements.

En Ontario, les audiences en cercle représentaient une proportion de 29 % en 2002-2003, contre 7 % l'année où elles ont débuté, soit en 2000-2001.

Dans la région de l'Atlantique, la proportion d'audiences tenues avec l'aide d'un Autochtone se situait à 23 % en 2002-2003, alors qu'elle n'était que de 2 % la première année (2000-2001).

Au Québec, la proportion que représentent les audiences adaptées aux Autochtones est passée de 4 % la première année (2000-2001) à 18 % en 2002-2003.

Comme nous l'avons dit auparavant, les modèles d'audience susmentionnés sont basés sur la culture et les traditions des Premières nations. La CNLC est toutefois consciente que la situation et les besoins des délinquants appartenant à l'un des deux autres groupes d'Autochtones au Canada, soit les Métis et les Inuits, sont tout aussi importants et doivent être pris en considération, même si ces deux populations de délinquants sont bien plus petites.

Seulement quelques délinquants métis se sont présentés aux entrevues au cours de l'évaluation. Ils ont dit que les enseignements des Premières nations et le modèle existant d'audience avec l'aide d'un Aîné leur convenaient, quoique les délinquants des régions des Prairies et du Pacifique aient exprimé le souhait d'être guidés par des Aînés métis.

En ce qui a trait aux délinquants inuits, la région de l'Atlantique est la seule jusqu'à présent à avoir établi une formule d'audience expressément pour eux. Le modèle a été implanté en 2002, après consultation de collectivités inuites du Labrador ainsi que d'un agent de liaison inuit du SCC et de délinquants inuits. Ces audiences, dont les participants sont également placés en cercle, débutent et se terminent par une prière ou un hymne exécuté par un Aîné inuit; il arrive qu'on utilise des objets cérémoniaux, comme une bougie ou une pierre. Les délinquants inuits semblent satisfaits de ce modèle. Depuis l'instauration de celui-ci, deux audiences de ce genre ont eu lieu dans la région de l'Atlantique.

Les autres régions s'efforcent toutes d'être attentives aux délinquants inuits et tentent le plus possible de répondre à leurs besoins durant les audiences, mais elles n'ont pas encore élaboré de formule expressément pour eux. Elles continueront de consulter les Inuits en vue de concevoir et de mettre en place un modèle qui conviendra aux délinquants issus de ce groupe d'Autochtones.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Il y a lieu de signaler que les régions de l'Atlantique et des Prairies ont également compétence à l'égard des délinquants qui purgent une peine de détention de ressort provincial. La région de l'Atlantique a offert aux délinquants autochtones sous responsabilité provinciale que leur audience soit tenue avec l'aide d'un Autochtone, mais aucun d'entre eux ne l'a demandé. Par contre, la région des Prairies n'a pas les ressources ni la capacité financière voulues pour offrir à cette population d'avoir une audience avec l'aide d'un Aîné.

Avantages des audiences tenues avec l'aide d'un Aîné

Depuis que cette forme d'audience différente a été instaurée, tant les délinquants que la CNLC ont constaté qu'elle comportait de nombreux avantages.

La majorité des délinquants interrogés dans les diverses régions du pays au sujet de leur expérience à cet égard en ont parlé en des termes très favorables. Ils ont dit que ce type d'audience est beaucoup moins stressant pour eux. Ils ont l'impression d'être écoutés par les commissaires. Tout le monde semble être sur un pied d'égalité. Les commissaires n'ont pas une attitude d'affrontement lorsqu'ils posent les questions. Les délinquants sentent un respect mutuel chez les participants. Vu qu'il n'y a pas d'obstacles physiques (table), l'environnement ne rappelle pas aux délinquants autochtones la difficile expérience de la comparution devant un tribunal. Le respect des délinquants envers les Aînés et le Cercle de même que l'atmosphère calmante qui en découle font que les délinquants se sentent plus à l'aise et parlent à cœur ouvert. Certains délinquants qui n'ont pas obtenu une mise en liberté à l'issue de leur audience ont fait un autre intéressant commentaire. Ils estimaient qu'une décision négative était plus facile à accepter parce que les observations formulées par les Aînés et les commissaires au cours des audiences les ont fait se sentir soutenus et les ont encouragés à faire des choses positives et à poursuivre leurs efforts en vue d'obtenir un jour leur mise en liberté.

Dans les diverses parties du pays, la plupart des commissaires qui ont fait l'expérience de ce style d'audience différent ont eux aussi une opinion favorable. Ils ont l'impression de mieux comprendre le passé du délinquant. Les délinquants autochtones sont plus ouverts et honnêtes qu'au cours d'audiences ordinaires, et plus disposés aussi à fournir des renseignements significatifs aux commissaires. En outre, les commissaires apprécient énormément la participation des Aînés et des membres de la collectivité, qui peuvent parler pendant ce genre d'audience. La majorité estime que ces audiences mènent à un meilleur processus décisionnel puisque les commissaires reçoivent une information de meilleure qualité, qui les aide à évaluer le risque que présente le délinquant pour le public. Un grand nombre des commissaires interrogés considèrent que ces audiences ont beaucoup moins un caractère d'affrontement, et certains ont également dit les trouver bien moins stressantes. Ils sont également nombreux à affirmer que leur expérience de cette forme d'audience les a même amenés à moins avoir une attitude d'affrontement lorsqu'ils posent les questions durant les audiences ordinaires.

La mise en place d'un modèle d'audience tenue avec l'aide d'un Aîné a aussi un impact sur le taux d'octroi de la libération conditionnelle. L'analyse statistique montre que le taux d'octroi est plus élevé chez les délinquants autochtones qui ont bénéficié de ce genre d'audience que chez ceux qui ont eu une audience ordinaire. En effet, après les trois premières années des



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

initiatives ACJPC, le taux d'octroi de la semi-liberté se chiffrait à 79 % pour les audiences tenues avec l'aide d'un Aîné alors qu'il était de 53 % pour les audiences ordinaires. En ce qui a trait à la libération conditionnelle totale, les taux d'octroi se situaient respectivement à 32 % et à 20 %. On note également une augmentation importante des taux d'octroi par rapport aux chiffres enregistrés au cours de la période de trois ans précédant l'initiative. (Voir l'annexe E)

Différents facteurs peuvent expliquer cette situation. Dans bien des cas, les délinquants qui demandent une audience tenue avec l'aide d'un Aîné ont entrepris en établissement une démarche de guérison avec le soutien d'un Aîné. De plus, ils peuvent avoir eu la possibilité de suivre des programmes correctionnels adaptés à leurs besoins. En raison des effets bénéfiques de ces interventions dans leur vie, ces délinquants ont souvent à cœur de continuer dans la même voie lorsqu'ils sont dans la collectivité, de sorte que les programmes de suivi et les conseils des Aînés deviennent partie intégrante de leur plan de libération. Ces éléments positifs, combinés à une plus grande ouverture pendant l'audience et à une meilleure communication des renseignements aux commissaires, favorisent grandement l'octroi de la libération conditionnelle.

Puisque le taux d'octroi est plus élevé, il convient logiquement de se demander si ces délinquants réussissent mieux dans la collectivité que ceux qui ont eu une audience ordinaire. On ne saurait répondre à cette question sans faire une recherche beaucoup plus approfondie, car il est impossible d'établir un lien direct entre le fait d'être mis en liberté conditionnelle à la suite d'une audience tenue avec l'aide d'un Aîné et le succès de la période de surveillance dans la collectivité. Il y a un grand nombre de facteurs dont il faudrait tenir compte avant de tirer quelque conclusion que ce soit, dont le profil criminel du délinquant, le niveau de surveillance dans la collectivité ainsi que le niveau de soutien dont bénéficie le délinquant dans le milieu où il retourne, pour n'en nommer que quelques-uns. Il faudrait aussi avoir une masse critique suffisante qui permette de dégager des conclusions valides. Il est encore trop tôt pour tirer des conclusions.

3.1.3 Engagement : La CNLC élargira l'application du concept des audiences tenues avec l'aide de membres de la collectivité (AAMC).

Ces audiences sont basées sur les principes de justice réparatrice qui visent à aider la collectivité à retrouver son équilibre. Les AAMC ont pour but d'accroître la participation des collectivités, surtout dans les situations où leurs membres prennent directement part à la surveillance du délinquant. Elles ont lieu dans la collectivité, et non dans un établissement, et elles se déroulent sous une forme choisie par la collectivité et le délinquant (généralement le cercle inspiré de la tradition autochtone). Les Aînés qui assistent les commissaires aux audiences tenues dans la collectivité sont les mêmes que pour les audiences dans les établissements.

Une fois que le délinquant a amorcé le processus et que la collectivité a manifesté la volonté d'y prendre part, aux termes de l'article 84 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, le SCC et la CNLC ont un important travail de préparation à faire. Le personnel du SCC doit veiller à ce que le délinquant soit prêt pour le processus. Dans la plupart des cas, le délinquant participe à un ou plusieurs cercles de guérison ou de partage dans la collectivité avant l'AAMC. Au moins une semaine avant la date de l'audience, les membres de la collectivité sont invités à une séance d'information dans leur localité. Des employés du SCC et de la CNLC les



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

renseignent alors sur leurs organismes respectifs et le processus d'audience. La CNLC demande que les membres de la collectivité comprennent les lignes directrices, les règlements et les politiques régissant la libération conditionnelle, l'objet de l'audience de même que les attentes de la collectivité au sujet de la surveillance, officieuse dans la plupart des cas, du délinquant.

Un aspect très important de la préparation d'une AAMC est la participation de la (des) victime(s). Étant donné que ces audiences sont considérées, du moins en partie, comme une forme de justice réparatrice, beaucoup de gens estiment que la présence de la victime fait partie intégrante du processus. Pour pouvoir jouer un rôle significatif, la victime doit être avisée de la demande d'AAMC et être renseignée sur la nature du processus et sur les règles à suivre pour que sa participation se fasse en toute sécurité. La participation de la victime est l'un des aspects les plus délicats des AAMC. Elle a eu lieu dans seulement quatre des onze AAMC tenues jusqu'à présent au Canada.

Une AAMC n'est pas une petite affaire pour le SCC, la CNLC, le délinquant et la collectivité. Ce peut être un processus long, intense et émotionnel pour toutes les personnes concernées, mais, en particulier, pour le délinquant. Les commissaires, qui sont habitués à conduire plusieurs audiences dans une même journée quand elles ont lieu dans un établissement, doivent souvent parcourir des distances considérables pour aller tenir une seule audience dans la collectivité. Ils essaient que l'audience ne dure pas plus que deux ou trois heures, mais la plus longue a duré environ huit heures. Un nombre impressionnant de 40 personnes ont pris la parole lors d'une des AAMC.

La région des Prairies a été une pionnière au chapitre des AAMC également. Depuis avril 1997, elle a tenu dix audiences de ce type, dans huit collectivités autochtones. Cinq de ces audiences ont eu lieu depuis 2000. Toutes ont donné lieu à des commentaires extrêmement favorables.

Le nombre d'AAMC n'a pas augmenté depuis le début de l'initiative Approche correctionnelle judiciaire, mais on a commencé à examiner la formule et à consigner les résultats. Plusieurs personnes estiment que les AAMC sont le prolongement naturel des audiences avec l'aide d'un Aîné ou le fruit de leur évolution, mais cette évolution a un prix. Comme nous l'avons expliqué plus tôt, les AAMC sont beaucoup plus complexes que les audiences avec l'aide d'un Aîné. Vu que le temps de préparation et la durée sont bien plus longs en raison du plus grand nombre de participants, elles coûtent énormément plus cher. Toutefois, tous ceux qui y ont joué un rôle trouvent qu'elles sont très bénéfiques pour la collectivité, le délinquant, la victime, les commissaires et le personnel du SCC. On considère donc qu'il y a lieu de poursuivre et d'étendre cette formule, mais d'y aller prudemment.

En 2002, la région des Prairies a demandé et obtenu des fonds de Justice Canada destinés aux méthodes substitutives de règlement des différends afin d'effectuer une évaluation de la formule des AAMC. Le rapport d'évaluation, intitulé «Commission nationale des libérations conditionnelles- Région des Prairies - Évaluation : Audiences assistées par la collectivité, mars 2002 », renferme une description informative des mesures et des liaisons requises pour organiser et tenir des AAMC. Ce document a été bien reçu par les autres régions, car il les aide à déterminer les questions à considérer de même qu'à concevoir leur propre formule d'AAMC.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

La région des Prairies a également rédigé des lignes directrices sur les AAMC. La version définitive a été publiée en mai 2003.

La région de l'Atlantique s'est elle aussi donné des lignes directrices et a récemment implanté la formule des AAMC. Elle a tenu la première audience de ce type en mai 2003, dans la collectivité de la Première nation Elsipogtog (Big Cove). Les personnes qui ont participé à cette expérience l'ont qualifiée de « franc succès ». La région étudie actuellement d'autres possibilités d'utiliser cette approche, mais elle avance prudemment dans cette direction.

Depuis 2000, la région du Pacifique a tenu beaucoup de consultations et elle essaie de mettre la formule en place, mais son projet de tenir une AAMC pour quelques cas qui semblaient s'y prêter est tombé à l'eau. Le manque d'argent rend également difficile l'application de cette formule très coûteuse.

L'Ontario et le Québec n'ont pas encore de formule de ce genre. Celle-ci doit être élaborée en relation avec l'article 84 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Dans ces deux régions, le SCC vient tout juste de commencer à faire des démarches pour donner suite à cet article. Par conséquent, la consultation des collectivités autochtones est à peine entamée.

3.1.4 Engagement : La CNLC implantera des modèles d'audience adaptés à la culture des délinquants venant du Nunavut.

C'est la région de l'Ontario qui est chargée de rendre des décisions à l'égard des délinquants sous responsabilité fédérale venant du Nunavut. Au 31 mars 2003, ces délinquants inuits étaient au nombre de 42. La majorité d'entre eux étaient incarcérés à l'établissement Fenbrook.

Cette région n'a encore créé aucun modèle d'audience adapté aux délinquants du Nunavut. Elle consulte actuellement des Inuits ainsi que des collectivités du Nunavut, et elle cherche à élaborer un modèle convenant aux délinquants issus de ce territoire.

Neuf délinquants du Nunavut incarcérés à l'établissement Fenbrook ont accepté d'être interrogés au cours de l'évaluation. Ils ont souligné le fait que l'actuel modèle d'audience en cercle était basé sur les traditions des Premières nations, et qu'il n'était pas adapté à leur culture ni à leur tradition. Ils préféreraient néanmoins utiliser ce modèle, qui leur semble moins intimidant que la formule habituelle, mais ils affirment s'être fait dire par leurs agents de libération conditionnelle que cela est impossible parce qu'il est réservé aux délinquants des Premières nations.

3.1.5 Engagement : La CNLC améliorera sa capacité de liaison et de communication avec les collectivités autochtones.

La région du Pacifique a organisé des séances d'information en 2001-2002 à Kelowna, à Prince George et à Victoria. Des gens des collectivités autochtones avoisinantes y ont également assisté. Des commissaires, des Aînés et des membres du personnel ont pris part à ces activités. Ces séances étaient considérées comme importantes, car elles préparaient le terrain pour le retour de délinquants dans ces collectivités. De plus, elles renseignaient les gens sur le rôle et les responsabilités de la CNLC, et elles offraient du soutien aux collectivités et les encourageaient à



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

s'impliquer. Ces activités ont également aidé à trouver des candidats à des postes de commissaire ou d'Aîné. La région du Pacifique a souligné que les gens des collectivités appréciaient ces séances, mais qu'ils avaient aussi exprimé de la frustration face au manque de suivi. Il faudrait rester en dialogue avec les collectivités, mais les ressources et les fonds disponibles ne le permettent pas. Outre ces activités, il y a eu au moins deux séances d'immersion dans des collectivités autochtones depuis 2000.

La région des Prairies se tient en liaison avec des collectivités autochtones depuis un certain temps déjà étant donné qu'elle a la plus grosse population de délinquants autochtones au Canada. Par exemple, elle a mis en place les audiences tenues avec l'aide de membres de la collectivité en 1997. Cette initiative nécessite à elle seule énormément de contacts avec les collectivités concernées. Il y a également des contacts avec d'autres collectivités qui désirent être informées ou participer au processus, dans la mesure où les ressources et les fonds disponibles le permettent. Le gestionnaire régional de l'unité responsable des questions autochtones a mentionné que ces collectivités voyaient ces contacts d'un très bon œil. Elles ont souvent eu de mauvaises expériences avec le gouvernement par le passé du fait qu'elles ne se sentaient pas écoutées. Les collectivités avec qui il y a eu des contacts ont souvent exprimé leur grand étonnement de voir des représentants de la CNLC venir sur place et leur prêter une oreille attentive.

Depuis le début des initiatives ACJPC, la région des Prairies a tenu deux séances d'immersion dans des collectivités autochtones. On croit qu'il est très important d'organiser davantage d'activités de liaison avec les collectivités, surtout des groupes autochtones des collectivités du Nord; des activités de ce genre sont censées avoir lieu durant la prochaine année, sous réserve qu'il y ait des fonds disponibles à cette fin.

Des représentants de la région du Québec ont visité deux collectivités mohawks (Khanawake et Kanesatake). En outre, cette région se tient en liaison avec les *Services parajudiciaires autochtones du Québec (SPAQ)* et avec des représentants de diverses collectivités autochtones, par l'entremise du *Comité consultatif autochtone*.

Pour les activités de liaison avec les collectivités des Premières nations, la région de l'Ontario, de la CNLC, a dit se fier aux conseils de l'administratrice régionale des questions autochtones au SCC. C'est cette personne qui l'a aidée à établir l'actuel modèle d'audience en cercle, et c'est également elle qui a recommandé les trois conseillers autochtones actuellement employés à contrat par la CNLC de cette région. Jusqu'à présent les contacts avec les collectivités autochtones ont été quelque peu limités en Ontario, et il y a lieu de développer cet aspect. En ce qui a trait aux collectivités du Nunavut, certains commissaires et employés de la région ont pu aller à Iqaluit. Certains se sont aussi rendus à Igloolik, où ils ont eu la chance de rencontrer des membres de la collectivité.

Au début des initiatives ACJPC, la région de l'Atlantique a passé un contrat avec un membre très respecté de la Première nation Elsipogtog (Big Cove) afin qu'il établisse un manuel portant sur toutes les collectivités autochtones de la région. Ce projet a donné lieu à de nombreux contacts avec ces collectivités et a été très bien accueilli. En outre, des commissaires et des employés ont



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

eu l'occasion de visiter des collectivités autochtones locales de même que des collectivités innues et inuites du Labrador.

3.2. SERVICES CORRECTIONNELS COMMUNAUTAIRES

La CNLC a pris les engagements suivants relativement à la composante Services correctionnels communautaires des initiatives ACJPC :

- améliorer ses politiques, ses instruments d'évaluation du risque et son programme de formation en ce qui touche les délinquants ayant des antécédents de violence;
- améliorer ses politiques, ses instruments d'évaluation du risque et son programme de formation en ce qui concerne la diversité culturelle de la population de délinquants sous responsabilité fédérale;
- établir des mesures visant à améliorer la préparation des cas, les renseignements servant à la prise des décisions sur la mise en liberté sous condition et le processus décisionnel;
- prendre des mesures pour améliorer sa capacité d'effectuer les examens relatifs à la mise en liberté sous condition.

3.2.1 Engagement : La CNLC améliorera ses politiques, ses instruments d'évaluation du risque et son programme de formation en ce qui touche les délinquants ayant des antécédents de violence.

Politiques

Les politiques qui ont été établies sont fondées sur les pratiques et les expériences de la CNLC au cours des 20 à 25 dernières années. Elles ont donc été élaborées à partir de la recherche opérationnelle directe. Les politiques de la CNLC traitent maintenant de l'évaluation du risque chez tous les types de délinquants. Il y aura également une partie (en cours de rédaction) qui portera sur la violence familiale.

Instruments d'évaluation du risque

La responsabilité de rendre des décisions qui incombe à la CNLC comporte la difficile tâche d'établir si la libération d'un délinquant est susceptible d'exposer la société à un risque inacceptable. Pour déterminer si tel est le cas, les commissaires doivent tenir compte de bon nombre de facteurs. Au cours du processus décisionnel, ils doivent prendre en considération les nombreux instruments actuariels d'évaluation du risque qui existent. Dans le but de les aider à mieux comprendre ces divers instruments, la CNLC a signé un contrat avec Adele Forth, Forensic Assessment and Research Inc., afin qu'elle fasse des recherches sur ce sujet et élabore un guide. Cet ouvrage contient un résumé des instruments pertinents dont il peut être question dans les dossiers de cas de libération conditionnelle.

De plus, M. Chris Webster a rédigé un rapport de recherche sur les besoins en formation des commissaires concernant les jeunes contrevenants jugés par un tribunal pour adultes et sur les instruments d'évaluation du risque dont les commissaires peuvent s'aider pour mesurer le risque que présentent ces délinquants.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Formation

La section responsable de la formation et du perfectionnement des commissaires, au bureau national, a donné des séances de formation concernant les délinquants ayant des antécédents de violence dans le cadre du programme d'orientation destiné aux nouveaux commissaires et des assemblées générales annuelles tenues en janvier et en septembre 2002. Ont assisté aux assemblées générales tous les commissaires (à temps partiel et à temps plein) et des cadres supérieurs de la CNLC. Les diverses séances de formation ont porté sur les sujets suivants :

- l'évolution des crimes violents, comme le crime organisé, le cybercrime et le terrorisme;
- la typologie des délinquants violents (M. R. Serin);
- les délinquants violents atteints de troubles mentaux (D^r S. Hucker);
- la prévision du risque chez les délinquants violents, leur évaluation et leur gestion (M. R. Serin) – séance s'inscrivant dans le programme d'orientation pour les nouveaux commissaires;
- les délinquants violents souffrant de troubles mentaux (M. C. Webster) ;
- les instruments actuariels d'évaluation du risque communs à toutes les prises de décision touchant la libération conditionnelle;
- la théorie de l'évaluation du risque et les décisions de la CNLC (M. P. Dion) – séance donnée dans le cadre du programme d'orientation destiné aux nouveaux commissaires.

Lors des assemblées générales de la Commission, les commissaires ont également l'opportunité de partager les connaissances acquises en évaluation de risque ainsi que les apprentissages découlant des enquêtes internes complétées suite à des événements violents commis par des libérés conditionnels. Les statistiques disponibles nous indiquent que ces connaissances ont contribué à l'amélioration des décisions de la CNLC, ainsi qu'à une diminution importante du nombre d'événements violents dans la communauté.

D'autres activités de formation ont eu lieu au bureau national. Par exemple, des commissaires du bureau national et des membres du personnel ont assisté à des conférences sur le crime organisé afin d'être mis au fait des plus récents renseignements et résultats de recherches dans ce domaine. M. Dion, commissaire, a également assisté à une conférence sur les méthodes d'évaluation du risque à titre de représentant de la CNLC.

En outre, tous les bureaux régionaux de la CNLC ont donné des séances de perfectionnement professionnel sur les délinquants ayant des antécédents de violence, au cours desquelles il a été question, entre autres, de la délinquance sexuelle, de la violence familiale, de la consommation de substances intoxicantes et des organisations criminelles.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

3.2.2 Engagement : La CNLC améliorera ses politiques, ses instruments d'évaluation du risque et son programme de formation en ce qui concerne la diversité culturelle de la population de délinquants sous responsabilité fédérale.

Politiques

On a modifié la section 9.2.1. des politiques de la CNLC, laquelle traite des audiences pour délinquants autochtones, car la CNLC est en train d'élaborer des formules d'audience qui sont mieux adaptées aux besoins non seulement des Autochtones, mais aussi des délinquants appartenant à d'autres cultures et des femmes.

Instruments d'évaluation du risque

Les besoins des délinquants appartenant à divers groupes ethnoculturels au Canada sont actuellement évalués. On n'en est pas encore à l'étape de la création d'instruments de formation en matière d'évaluation du risque.

Formation

Toutes les régions ont reçu de la formation visant à aider à reconnaître les divers groupes du crime organisé, tels que les Asiatiques, les Indo-Canadiens, la mafia, les organisations criminelles russes et les gangs autochtones. Dans toutes les régions, les commissaires et les membres du personnel ont trouvé utile l'information sur les différents groupes du crime organisé, mais ils aimeraient également avoir d'autres séances de sensibilisation aux particularités des divers groupes ethnoculturels desquels sont issus des délinquants de leurs régions respectives. Il faudrait corriger cette lacune, qui existe dans la plupart des régions.

En 2001, la région de l'Atlantique a formé un comité qui inclut des représentants des collectivités afro-canadiennes du grand Halifax et de la région de Saint John. Ce comité s'est réuni régulièrement depuis sa création. L'information recueillie lors de ces rencontres aide grandement la CNLC à créer des séances de sensibilisation aux traits culturels et aux besoins de la population afro-canadienne dans la région de l'Atlantique. De plus, les connaissances acquises lors de ces rencontres aident les commissaires à mieux évaluer le risque que présentent les délinquants issus de ce groupe ethnoculturel.

Les délinquants de race noire représentent 14 % de la population totale de délinquants sous responsabilité fédérale dans la région de l'Ontario. En 2003, la région de l'Ontario, de la CNLC, a engagé une consultation auprès des collectivités afro-canadiennes dans le secteur de Toronto, consultation qui s'inscrivait dans les efforts qu'elle déploie afin de mieux connaître ces minorités visibles et d'être en mesure de fournir aux commissaires la formation qui les aidera à rendre des décisions. Pendant la même année, la CNLC a commencé à donner aux commissaires et aux employés des séances de sensibilisation à la diversité. Les commissaires interrogés estimaient que c'était un pas dans la bonne direction, mais que c'était loin d'être suffisant. La région de l'Ontario entend poursuivre ces utiles discussions avec les collectivités afro-canadiennes du grand Toronto et d'autres minorités visibles afin d'être davantage à même de reconnaître, de comprendre et de satisfaire les besoins de ces groupes ethnoculturels.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

3.2.3 Engagement : La CNLC établira des mesures visant à améliorer la préparation des cas, les renseignements servant à la prise des décisions sur la mise en liberté sous condition et le processus décisionnel.

La CNLC et le SCC sont étroitement liés du point de vue de leurs fonctions opérationnelles et des renseignements dont ils ont besoin pour bien remplir leurs missions respectives. Ils doivent prendre ensemble de nombreuses décisions concernant les délinquants individuellement afin d'aider à leur réinsertion sans risque dans la société. Le SCC est chargé de préparer le cas du délinquant et de veiller à ce que la CNLC reçoive tous les renseignements pertinents dont elle a besoin pour rendre des décisions judicieuses sur la mise en liberté sous condition. La qualité de la préparation des cas varie d'une région à l'autre. Il y a des problèmes récurrents : documentation incomplète sur le cas, analyse insuffisante dans les rapports, lacunes dans l'échange d'information et non-respect du délai fixé pour la communication des renseignements à la CNLC. Il est difficile de trouver toutes les raisons de ces problèmes, mais il semble que certaines d'entre elles soient liées à des questions comme un roulement continu des agents de libération conditionnelle, un manque de formation appropriée et l'absence d'un contrôle efficace de la qualité. De l'avis général des bureaux régionaux de la CNLC, bien que certaines améliorations aient été faites, la CNLC se doit d'exercer une surveillance constante à cet égard et d'intervenir fréquemment; elle discute régulièrement avec le SCC de moyens d'améliorer la préparation des cas.

Parmi les mesures prises par la CNLC pour simplifier ou améliorer le processus décisionnel concernant la mise en liberté sous condition, il y a eu un examen complet du processus opérationnel dans chaque bureau régional. Diverses améliorations ont été recommandées, et bon nombre d'entre elles ont déjà été réalisées. Le système actuel ne permettant pas de donner suite aux autres recommandations, les améliorations qui y sont proposées se feront dans le cadre de l'élaboration du nouveau Système sur la mise en liberté sous condition (SMLC).

3.2.4 Engagement : La CNLC prendra des mesures pour améliorer sa capacité d'effectuer les examens relatifs à la mise en liberté sous condition.

La CNLC n'a aucun contrôle sur le nombre de cas qui nécessitent un examen touchant la mise en liberté sous condition, et le Conseil du Trésor ne rajuste pas systématiquement le modèle d'attribution des ressources pour tenir compte de l'accroissement de ce nombre. Dans certaines régions, on a créé des postes supplémentaires d'agent d'examen des cas et de greffier d'audience, et on fait davantage appel aux commissaires à temps partiel afin de satisfaire aux exigences législatives et d'assurer l'uniformité à l'échelle nationale.

3.3 PARTICIPATION DES CITOYENS ET SENSIBILISATION DU PUBLIC

La CNLC a pris les engagements suivants relativement à la composante Participation des citoyens et sensibilisation du public des initiatives ACJPC :

- élaborer et communiquer au public de l'information pertinente et adéquate;
- mener des activités visant à faire participer les citoyens et les collectivités à des discussions utiles sur des questions clés;
- mener des activités pertinentes et adéquates pour établir des partenariats.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

3.3.1 Engagement : La CNLC élaborera et communiquera au public de l'information pertinente et adéquate.

Divers documents ont été rédigés par le bureau national et les bureaux régionaux, et ils ont été communiqués au grand public, aux médias, aux organismes communautaires, aux associations de victimes, etc. Par exemple, la CNLC a établi, à l'intention des collectivités autochtones, une brochure expliquant son rôle et ses responsabilités. Cette brochure a été distribuée dans les deux langues officielles, et la CNLC songe à la faire traduire en inuktitut. Une brochure similaire s'adressant à la population ethnoculturelle a également été distribuée dans les deux langues officielles.

Les bureaux régionaux ont élaboré eux-mêmes une partie de leur documentation afin d'être sûrs que l'information fournie correspond aux besoins propres de leur clientèle.

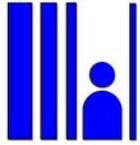
3.3.2 Engagement : La CNLC mènera des activités visant à faire participer les citoyens et les collectivités à des discussions utiles sur des questions clés.

En 2000-2001, la CNLC a conclu un contrat avec l'Association canadienne de justice pénale (ACJP) concernant l'organisation de forums de citoyens. Ces rencontres ont eu lieu dans 12 grandes villes, un peu partout au Canada. Des commissaires et des employés de la CNLC y ont participé à titre de panélistes.

Dans l'ensemble, les participants à ces forums ont émis des commentaires très favorables. Ils ont apprécié le fait que leurs opinions soient prises en considération. Ces rencontres leur ont permis de prendre davantage conscience du rôle et des responsabilités qui incombent à la CNLC, et de les comprendre mieux. En outre, les activités menées dans le cadre des forums de citoyens ont eu pour effet d'inciter des gens de la collectivité, notamment des membres de groupes ethnoculturels, à poser leur candidature à des postes de commissaire.

En 2001-2002, un rapport sur ces activités a été rédigé et envoyé aux citoyens présents aux forums. On a remarqué que les membres des collectivités autochtones et des groupes ethnoculturels participaient peu à ces forums. Ce pourrait être un aspect à améliorer lorsque la CNLC organisera d'autres activités encourageant la participation des citoyens. Il convient toutefois de signaler que des activités menées par la CNLC pour exécuter d'autres engagements pris dans le cadre des initiatives ACJPC ont mis à contribution plusieurs collectivités autochtones et d'autres groupes minoritaires, et qu'il y aura encore des activités de la sorte.

Durant cette même année, les activités visant à faire participer les citoyens ont été axées sur la consultation des victimes et des associations de victimes. Il est ressorti des séances de consultation tenues dans les diverses parties du pays que certaines victimes voulaient assurément avoir le droit de parler pendant les audiences et obtenir davantage de renseignements sur les délinquants, et qu'elles souhaitaient une meilleure coordination relativement à la communication des renseignements. Les consultations ont donné plus de visibilité, au sein de la CNLC, aux questions concernant les victimes, et elles ont mis en évidence la nécessité de tenir d'autres consultations de cette nature. Elles sont très avantageuses tant pour les victimes que pour la CNLC, puisqu'elles donnent aux premières le sentiment d'être écoutées et l'occasion d'acquérir



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

une meilleure connaissance des responsabilités de la CNLC, et permettent à cette dernière d'améliorer la manière dont elle exécute ses fonctions. De telles consultations sont coûteuses, cependant, et la Commission pourra difficilement maintenir et étendre ce genre d'activité si elle ne dispose pas de fonds et de ressources supplémentaires.

La CNLC de la région de l'Atlantique se tient en contact avec plusieurs collectivités autochtones afin de les renseigner sur son rôle et ses responsabilités et de discuter des questions ou des préoccupations qu'elles peuvent avoir relativement à son travail. Les opinions de ces collectivités sont ensuite transmises au comité de la CNLC responsable des projets pour délinquants autochtones, lequel se compose d'un Aîné, d'un commissaire et de membres du personnel. Ce type d'activité aussi est profitable tant aux collectivités qu'à la CNLC. D'une part, les collectivités aiment beaucoup être informées sur les responsabilités de la CNLC et avoir leur mot à dire sur la manière dont la CNLC exécute ses fonctions. D'autre part, la contribution des collectivités autochtones aide la CNLC à mieux comprendre les besoins et la situation de celles-ci et à déterminer quels aspects du processus décisionnel touchant la mise en liberté sous condition elle pourrait améliorer lorsqu'elle a affaire à des délinquants issus de cette population. En plus de prendre les initiatives susmentionnées, toutes les régions ont participé à diverses activités s'adressant à des membres du grand public ou à des groupes communautaires, comme des allocutions dans des universités et des collèges ou devant des amicales, des conversations avec des personnes assistant à des audiences de libération conditionnelle à titre d'observateurs, et des activités de communication passant par la voie des médias. Il y aura d'autres activités de cette nature, dans la mesure où les ressources et les fonds disponibles le permettront.

3.3.3 Engagement : La CNLC mènera des activités pertinentes et adéquates pour établir des partenariats.

Dans les régions des Prairies et de l'Atlantique, la CNLC a conçu et mis en place un modèle différent d'audience de libération conditionnelle : les audiences avec l'aide de membres de la collectivité. Ces audiences ont lieu dans des collectivités autochtones. Le partenariat avec ces collectivités les encourage à jouer un rôle actif dans la réinsertion des délinquants.

En outre, depuis 2002, la CNLC invite des membres de divers collectivités et groupes ethnoculturels à faire partie de jurys de sélection de candidats à des postes de commissaire.

La région de l'Atlantique a formé un comité qui inclut des représentants des collectivités afro-canadiennes du grand Halifax et de la région de Saint John. Grâce à l'information communiquée au cours des réunions du comité, ces collectivités sont mieux renseignées sur le processus décisionnel suivi par la CNLC. Ces activités sont également très profitables à la CNLC, car les commentaires des collectivités l'aident à créer des séances de sensibilisation aux traits culturels et aux besoins de la population afro-canadienne dans la région de l'Atlantique. Elles l'aideront aussi à mieux évaluer le risque que présentent les délinquants issus de ce groupe ethnoculturel. Au 31 mars 2003, il y avait 142 délinquants afro-canadiens dans cette région.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Dans la région du Québec, le SCC et la CNLC ont créé un comité consultatif autochtone. Quatre fois l'an en moyenne, ce comité rencontre des représentants de différentes collectivités autochtones afin de discuter de questions ayant trait à la population de délinquants autochtones et de fournir à ces collectivités de l'information sur le rôle et les responsabilités de la CNLC et du SCC.

La région du Québec a également développé des partenariats avec les collèges et les universités dans le but de sensibiliser les étudiants aux enjeux de la mise en liberté sous condition. À chaque année, la CNLC rencontre des centaines d'étudiants en classe en plus d'organiser des observations d'audiences et des visites de pénitencier. Cette région organise également des activités de "Portes ouvertes" pour développer et soutenir le partenariat avec le milieu communautaire. Entre autres, des intervenants et bénévoles du réseau communautaire œuvrant au sein d'organismes tels que l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec et l'Association des résidences communautaires du Québec, ont participé à ces "Portes ouvertes" et ont pu échanger avec la CNLC lors de ces activités. De telles activités permettent à la CNLC d'établir des liens de partenariat plus étroits avec la communauté et servent à développer des alliances naturelles dans ses efforts d'information du public relativement aux enjeux de libération conditionnelle au Canada.

Dans toutes les régions, la CNLC donne des séances d'information à divers services de police dans le but de les renseigner sur son rôle et ses responsabilités de même que sur son engagement de protéger le public. Elle profite aussi de l'occasion pour souligner le rôle important qu'ils jouent en lui fournissant en temps opportun des rapports de police complets et exacts. Au cours de ces séances, la CNLC invite les policiers à assister à des audiences de libération conditionnelle à titre d'observateurs, ce qu'ils acceptent souvent. Cela constitue un moyen exceptionnellement efficace de sensibiliser le public.

La CNLC est également membre du Comité national mixte (CNM). Ce comité est une tribune bien établie composée de hauts représentants officiels de la justice pénale qui offre une précieuse occasion d'échanger de l'information et de travailler avec les différents partenaires du système de justice pénale. Des comités régionaux tiennent également au moins deux réunions par an pour discuter de questions qui ont une incidence sur le système de justice pénale, et pour consulter les intéressés à cet égard.

Un autre bon exemple d'activités de la CNLC favorisant l'établissement de partenariats est la consultation des victimes partout au Canada. Cette consultation a abouti à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique de la CNLC permettant aux victimes de lire leur déclaration pendant les audiences. Il y a également eu, en novembre 2002, une table ronde nationale SCC-CNLC à laquelle participaient des représentants d'organismes d'aide aux victimes. Cette activité a conduit à la création d'un bureau conjoint (SCC-CNLC) à l'intention des victimes. L'objectif global de ce bureau consiste à apporter un complément et un appui au travail déjà entrepris par la CNLC et le SCC auprès des victimes. Ce bureau permettra également de coordonner davantage les efforts du personnel du portefeuille du ministre du Solliciteur général et ceux du ministre de la Justice.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

La CNLC de la région du Pacifique a, elle aussi, établi une bonne activité de partenariat avec les victimes en formant un comité consultatif SCC-CNLC sur les victimes. Ce comité tient tous les trois mois une réunion de deux jours durant laquelle sont discutées les questions liées au travail de la CNLC qui concernent les victimes. L'un des représentants de la collectivité au sein du comité a été interviewé au cours de la présente évaluation. Cette personne a félicité la CNLC et le SCC d'avoir pris une telle initiative. Elle est d'avis que ces réunions donnent aux victimes une véritable occasion de s'exprimer, et qu'elles témoignent de l'ouverture des deux organismes et les amènent à modifier certaines façons de faire.

La CNLC et le SCC de la région du Québec, ont également formé un partenariat avec les organismes d'aide aux victimes par l'entremise d'un comité consultatif. Ce comité est semblable à celui du Pacifique et rapporte des bienfaits similaires.

4. FINANCEMENT ET DÉPENSES DES INITIATIVES ACJPC

La CNLC a reçu 6,5 millions de dollars sur cinq ans du Conseil du Trésor pour les initiatives Approche correctionnelle judiciaire et Participation des citoyens; la partie de cette somme qui a été approuvée pour les trois premières années se chiffre à 3,5 millions, ce qui inclut 498 000 \$ pour les avantages sociaux des employés et les locaux (voir l'annexe A).

Les initiatives ACJPC ont coûté 4,34 millions de dollars (avantages sociaux et locaux non compris) à la CNLC durant les trois premières années, soit 48 % de plus que le montant alloué (voir l'annexe B). C'est la composante Services correctionnels pour Autochtones qui pèse le plus sur la situation financière de la CNLC. Quarante-deux pour cent (42 %) des fonds attribués étaient destinés à cette composante, alors qu'elle a représenté 51 % des dépenses de la CNLC. De même, 20 % des fonds réservés à la composante Services correctionnels pour Autochtones étaient destinés aux audiences tenues avec l'aide d'un Aîné, alors que celles-ci ont constitué plus de 44 % des dépenses liées à cette composante.

La CNLC n'a aucun contrôle sur la demande d'audiences avec l'aide d'un Aîné. En 2002-2003, 41,5 % des audiences des délinquants autochtones sous responsabilité fédérale ont été tenues avec l'aide d'un Aîné, comparativement à 22,6 % avant les initiatives ACJPC. Les audiences de ce genre coûtent deux fois plus cher que les audiences ordinaires. En raison de leur longue durée, on peut en tenir seulement trois par jour, en moyenne, au lieu de cinq. La nécessité, pour les commissaires et les greffiers d'audience, de se rendre plus souvent aux établissements fait augmenter les heures de travail et, par ricochet, les frais salariaux, ainsi que les coûts de déplacement. Il faut également ajouter aux dépenses la rétribution et les frais de déplacement des Aînés. En supposant que le nombre d'audiences de délinquants autochtones demeure le même et que tous ces délinquants demandent à avoir une audience avec l'aide d'un Aîné, le coût additionnel que devrait supporter la CNLC serait d'environ un million de dollars par an. Il convient également de signaler que, à l'heure actuelle, la CNLC ne tient pas d'audiences avec l'aide d'un Aîné pour les délinquants sous responsabilité provinciale à l'égard desquels elle est chargée de rendre des décisions (régions des Prairies et de l'Atlantique) du fait qu'elle dispose de fonds et de ressources limités.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Étendre l'utilisation des audiences avec l'aide d'un Aîné n'est que l'un des objectifs de la CNLC dans le cadre des initiatives ACJPC. Le coût supplémentaire occasionné par ces audiences est l'élément qui a le plus d'incidence sur la situation financière de la CNLC. Pour être efficace, l'implantation des audiences tenues avec l'aide d'un Aîné ou de membres de la collectivité doit s'appuyer sur des politiques, des instruments d'évaluation du risque et de la formation qui sont adéquats, et sur une solide liaison avec les collectivités. Tout cela prend beaucoup de temps et requiert des ressources. Ces dernières étant limitées, la CNLC a dû faire des choix et établir des priorités en fonction de la situation à l'échelle nationale et au niveau des régions.

Au fil des ans, la CNLC a déployé des efforts pour renforcer sa capacité d'établir des politiques de qualité, de donner une bonne formation et de rendre des décisions judicieuses en matière de mise en liberté sous condition. Il y a lieu de continuer de fournir des efforts constants, mais, pour ce, il faut qu'il y ait suffisamment de ressources disponibles.

Au cours des trois premières années, la CNLC a organisé beaucoup d'activités pour faire participer les citoyens et les collectivités à d'utiles discussions sur des questions clés et bâtir des partenariats. Les objectifs à cet égard ont été atteints à divers niveaux, et la CNLC doit poursuivre ses efforts. Établir des partenariats et une liaison avec une collectivité ne se fait pas d'un seul coup; il doit y avoir un suivi. Les personnes interrogées ont souvent mentionné que de nombreuses actions locales avaient été entreprises, mais qu'elles n'avaient pu être continuées faute de ressources. Lorsqu'on abandonne ainsi des projets en cours de route, après avoir créé des attentes dans la collectivité, on accentue la frustration et la méfiance du public à l'égard du système correctionnel.

5. CONCLUSION

Durant les trois premières années des initiatives ACJPC, la CNLC a pris des mesures importantes pour réaliser ses objectifs. Elle a modifié ses politiques régissant la mise en liberté sous condition afin qu'elles tiennent compte de la vision du monde des Autochtones; elle a amorcé la création d'instruments d'évaluation du risque adaptés aux délinquants autochtones, aux délinquants violents et à d'autres groupes, et elle a donné de la formation sur les cultures et les questions autochtones dans toutes les régions. Il lui restera du travail à faire pour que ses politiques et son programme de formation prennent en compte les particularités d'autres cultures.

En implantant dans toutes les régions les audiences avec l'aide d'un Aîné et les audiences avec l'aide de membres de la collectivité, la CNLC a élaboré une manière nouvelle et améliorée d'exécuter ses fonctions. Cela ressort très clairement des commentaires de la grande majorité de ceux qui ont pris part à des audiences de la sorte un peu partout au pays. Dans certaines régions qui ont une expérience plus limitée de ce genre d'audience, des délinquants autochtones, des membres de la collectivité et des commissaires ont relevé des aspects à améliorer. En général, toutefois, les gens sont satisfaits de la manière dont progressent ces modèles. Pour eux, un retour à l'ancienne formule d'audience de mise en liberté sous condition est inconcevable.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

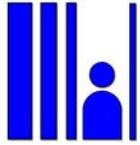
Dans la plupart des régions, les modèles sont basés sur les traditions des Premières nations et, de ce fait, ne conviennent pas aux délinquants inuits. Il reste donc à créer un nouveau modèle d'audience qui répondrait aux besoins de ces derniers. La CNLC devrait tenir une consultation plus approfondie auprès des Métis afin de s'assurer qu'elle prend également en considération la culture et la situation de ce groupe d'Autochtones et que la formule d'audience satisfait leurs besoins.

La CNLC a mené un grand nombre d'activités de liaison et de communication pour encourager la participation des citoyens et sensibiliser le public, et les résultats sont bons. Ces activités ne peuvent toutefois être ponctuelles; il faut les poursuivre si l'on veut s'assurer qu'elles seront efficaces et que les résultats obtenus seront permanents.

À long terme, les innovations et les améliorations effectuées dans les différents domaines engendreront des demandes pressantes concernant la poursuite de la mise en œuvre des initiatives en question et l'obtention d'un financement permanent. L'évaluation faite par la CNLC montre que cette dernière a consacré à ces initiatives plus de ressources que le CT lui en avait accordées. Elle aura besoin d'un financement permanent et accru pour maintenir l'étendue de son programme, et contribuer à la réalisation du programme de sécurité publique du gouvernement.

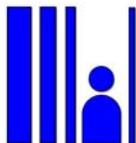
6. RECOMMANDATION

Il est recommandé que tous les centres de responsabilité fixent des objectifs clairs relativement aux initiatives Approche correctionnelle judiciaire et Participation des citoyens, et tiennent systématiquement un relevé de leurs activités et des dépenses connexes en vue de l'établissement de rapports et de la planification.



**COMMISSION NATIONALE DES
LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES**

ANNEXES



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

ANNEXE A

FINANCEMENT DU CT							
Approche correctionnelle judiciaire et Participation des citoyens – Sensibilisation du public							
ANNÉE	INITIATIVE	Salaires	Autres coûts de fonctionn.	Budget total	Avantages sociaux	Locaux	Montant total approuvé
2000-2001	Serv. corr. pour Autoc.	191 000	161 000	352 000	38 000		390 000
	Serv. corr. communaut.	150 000	107 000	257 000	30 000		287 000
	Particip. des citoyens	105 000	169 000	274 000	21 000		295 000
	Total	446 000	437 000	883 000	89 000	28 000	1 000 000
2001-2002	Serv. corr. pour Autoc.	220 000	126 000	346 000	44 000		390 000
	Serv. corr. communaut.	190 000	50 000	240 000	38 000		278 000
	Particip. des citoyens	115 000	156 000	271 000	23 000		294 000
	Total	525 000	332 000	857 000	105 000	38 000	1 000 000
2002-2003	Serv. corr. pour Autoc.	440 000	138 000	578 000	88 000		666 000
	Serv. corr. communaut.	285 000	129 000	414 000	57 000		471 000
	Particip. des citoyens	125 000	145 000	270 000	25 000		295 000
	Total	850 000	412 000	1 262 000	170 000	68 000	1 500 000
2003-2004	Serv. corr. pour Autoc.	440 000	137 000	577 000	88 000		665 000
	Serv. corr. communaut.	295 000	117 000	412 000	59 000		471 000
	Particip. des citoyens	125 000	144 000	269 000	25 000		294 000
	Total	860 000	398 000	1 258 000	172 000	70 000	1 500 000
2004-2005	Serv. corr. pour Autoc.	450 000	124 000	574 000	90 000		664 000
	Serv. corr. communaut.	295 000	117 000	412 000	59 000		471 000
	Particip. des citoyens	125 000	144 000	269 000	25 000		294 000
	Total	870 000	385 000	1 255 000	174 000	71 000	1 500 000

2003-09-30



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

ANNEXE B

INITIATIVES ACJPC SOMMAIRE DES DÉPENSES			
INITIATIVE	2000-2001	2001-2002	2002-2003
Bureau national			
• Serv. corr. pour Autochtones	20 944	27 099	149 345
• Serv. corr. communautaires	35 721	6 173	9 697
• Participation des citoyens	129 991	66 781	53 341
• Total	186 656	100 053	212 383
Atlantique			
• Serv. corr. pour Autochtones	44 403	59 874	44 142
• Serv. corr. communautaires	0*	50 164	14 508
• Participation des citoyens	75 329	79 597	86 337
• Total	119 732	189 635	144 987
Québec			
• Serv. corr. pour Autochtones	33 046	39 536	45 580
• Serv. corr. communautaires	66 093	74 118	66 108
• Participation des citoyens	49 873	92 473	117 756
• Total	149 012	206 127	229 444
Ontario			
• Serv. corr. pour Autochtones	47 062	55 241	60 457
• Serv. corr. communautaires	16 507	31 235	27 272
• Participation des citoyens	62 045	113 201	127 872
• Total	125 614	199 677	215 601
Prairies			
• Serv. corr. pour Autochtones	367 558	404 181	490 891
• Serv. corr. communautaires	69 263	16 813	0*
• Participation des citoyens	23 687	119 409	54 808
• Total	460 508	540 403	545 699
Pacifique			
• Serv. corr. pour Autochtones	135 567	119 874	130 531
• Serv. corr. communautaires	68 855	55 492	95 384
• Participation des citoyens	28 011	115 471	57 670
• Total	232 433	290 837	283 585
Canada			
• Serv. corr. pour Autochtones	648 580	705 805	920 946
• Serv. corr. communautaires	256 439	233 995	212 969
• Participation des citoyens	368 936	586 932	497 784
• Total	1 273 955	1 526 732	1 631 699

2003-10-07

NOTA : * Compris dans la composante Services correctionnels pour Autochtones.

Les salaires et les frais de déplacement des commissaires et des greffiers d'audience en ce qui touche les audiences avec l'aide d'un Aîné incluent seulement les dépenses supplémentaires.

Les locaux et les avantages sociaux des employés ne sont pas compris.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

ANNEXE C

ÉVALUATION DES INITIATIVES ACJPC							
Nombre d'entrevues effectuées et d'audiences observées							
Région	Membres de la CNLC	Employés de la CNLC	Employés du SCC	Aînés/ALA Conseillers autochtones	Membres de la collectivité	Délinquants	Audiences
Bureau national	2	5	S/O	S/O	S/O	S/O	S/O
Atlantique	5	18	15	6	5	28	1
Québec	12	12	5	3	0	9	4
Ontario	10	19	6	10	3	39	5
Prairies	11	22	7	16	3	8	7
Pacifique	7	14	2	5	2	6	3
TOTAL	47	90	35	40	13	96	20

2003-10-15

Audiences : Nombre d'audiences observées par les membres de l'équipe d'évaluation.



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

ANNEXE D

PROPORTION DES AUDIENCES TENUES AVEC L'AIDE D'UN AÎNÉ SUR L'ENSEMBLE DES AUDIENCES DE DÉLINQUANTS AUTOCHTONES SOUS RESPONSABILITÉ FÉDÉRALE

		ATLANTIQUE	QUÉBEC	ONTARIO	PRAIRIES	PACIFIQUE	CANADA
2000-2001	N ^{bre}	1/49	3/79	8/117	246/639	71/209	329/1 093
	%	2,0	3,8	6,8	38,5	34,0	30,1
2001-2002	N ^{bre}	14/38	15/84	36/130	292/636	78/188	435/1 076
	%	36,8	17,9	27,7	45,9	41,5	40,4
2002-2003	N ^{bre}	9/40	15/85	33/113	327/669	85/224	469/1 131
	%	25,0	17,6	29,2	48,9	37,9	41,5

2003-09-30



COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

ANNEXE E

TAUX D'OCTROI DE LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE chez LES DÉLINQUANTS AUTOCHTONES								
RÉGION	SEMI-LIBERTÉ				LIBÉRATION CONDITIONNELLE TOTALE			
	1997-2000		2000-2003		1997-2000		2000-2003	
	AAA %	Ordinaire %	AAA %	Ordinaire %	AAA %	Ordinaire %	AAA %	Ordinaire %
Atlantique	S/O	66,1	80,0	68,8	S/O	17,0	16,7	16,7
Québec	S/O	48,7	44,4	40,5	S/O	4,6	10,0	8,0
Ontario	S/O	52,9	60,7	57,0	S/O	20,1	6,3	20,3
Prairies	64,9	58,4	84,3	52,4	20,6	18,8	38,5	21,0
Pacifique	66,2	67,4	70,5	57,0	16,1	25,8	17,4	25,0
Canada	65,1	58,4	79,3	53,2	20,0	18,5	32,0	19,9

2003-10-17