

INTRODUCTION.....	1
RÉSUMÉ .....	3
<b>1. CONTEXTE : STRATÉGIE DE LA JUSTICE APPLICABLE AUX AUTOCHTONES</b>	
Origine et justification .....	5
Objectifs.....	6
Conception et exécution.....	6
Ressources .....	8
<b>2. ACTIVITÉS DE LA SJA 2005-2006.....</b>	<b>8</b>
Élaboration et soutien des politiques .....	8
<i>Coordination et collaboration</i> .....	9
<i>Conférences et ateliers</i> .....	11
Programmes de justice communautaire .....	14
Fonds de formation et de perfectionnement .....	18
Autonomie gouvernementale .....	19
<i>Négociations</i> .....	19
<i>Renforcement des capacités en matière d'autonomie gouvernementale</i> .....	19
Liaison et partenariats.....	21
<b>3. ÉVALUATION .....</b>	<b>22</b>
Évaluations officielles de la SJA .....	22
<i>Évaluation formative</i> .....	23
<i>Évaluation sommative</i> .....	24
Évaluations des programmes de justice communautaire.....	24
Autres évaluations .....	25
<i>Rapport 2005 du rapporteur spécial des Nations Unies</i> .....	25
CONCLUSION.....	25
ANNEXE 1 : STATISTIQUES .....	27
ANNEXE 2 : ÉVALUATIONS INDÉPENDANTES .....	30

## INTRODUCTION

La Stratégie de la justice applicable aux Autochtones (SJA) fait partie de la réponse du gouvernement du Canada aux recommandations du *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones* de 1996 et à d'autres enquêtes exécutées à travers le pays qui ont fait état de l'aliénation profonde qu'éprouvent les Autochtones face au système de justice et des taux de criminalité, de victimisation et d'incarcération disproportionnés chez les Autochtones.

La SJA a été mise en œuvre en 1996 pour un mandat de cinq ans et elle a été renouvelée au mois d'août 2001 pour un deuxième mandat quinquennal (jusqu'en mars 2007). Ses objectifs sont les suivants :

- o aider les Autochtones à assumer une plus grande responsabilité à l'égard de l'administration de la justice dans leurs collectivités;
- o prendre en compte et incorporer les valeurs autochtones dans le système de justice du Canada;
- o à long terme, avec d'autres programmes de justice, contribuer à la réduction des taux de criminalité, de victimisation et d'incarcération chez les peuples autochtones.

La Direction de la justice applicable aux Autochtones (DJA) du ministère de la Justice du Canada (MJ) gère la SJA. De concert avec ses équivalents provinciaux et territoriaux, la DJA poursuit les objectifs de la SJA par l'élaboration et le soutien des politiques, le financement de programmes de justice communautaire et d'activités de formation et de perfectionnement, le soutien des négociations relatives à l'autonomie gouvernementale et le renforcement des capacités ainsi que la liaison et les partenariats.

Dans le cadre de l'engagement qu'elle a pris envers le Conseil du Trésor et tel que décrit dans le Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) de la SJA, la DJA doit présenter un rapport annuel sur ses activités. Le présent rapport met en lumière les principales activités exécutées au cours de l'exercice 2005-2006.

Le MJ est résolu à être transparent et sensible aux besoins des Canadiens et Canadiennes. Nous espérons que le présent document aidera à expliquer le rôle, l'objet et les activités de la SJA en ce qui concerne la participation des peuples autochtones dans le système de justice du Canada.

Direction de la justice applicable aux Autochtones  
Ministère de la Justice du Canada

100, rue Metcalfe, 7<sup>e</sup> étage  
Ottawa, ON K1A 0H8

Télécopieur : 613-957-4697

Téléphone : 613-941-9298

Courriel : [ajs-sja@justice.gc.ca](mailto:ajs-sja@justice.gc.ca)

Site Web : <http://canada.justice.gc.ca/fr/ps/ajs/>

## RÉSUMÉ

Avec un budget d'environ 9,9 millions de dollars pour 2005-2006, dont 7,4 millions de subventions et contributions, la SJA a financé : 110 programmes de justice communautaire au service de près de 400 collectivités à travers le pays; 27 activités de formation et de perfectionnement destinées au personnel des collectivités et des programmes, et trois initiatives de renforcement des capacités en matière d'autonomie gouvernementale.

Au cours de 2005-2006, la DJA a participé activement à plusieurs groupes de travail et comités qui ont réuni des partenaires pour mettre en commun des renseignements et des connaissances spécialisés et discuter de problèmes qui pointent à l'horizon. Une évaluation à mi-mandat de la SJA, exécutée au mois de juin 2005, a montré que la DJA et la SJA avaient eu des effets positifs sur le degré de coopération entre les différents partenaires de l'administration de la justice applicable aux Autochtones.

Les activités de recherche et d'évaluation exécutées en 2005-2006 visaient à déterminer l'efficacité de la SJA à remplir son mandat. Les activités ont comporté un examen de la documentation sur la justice réparatrice, la création d'un inventaire des récentes évaluations indépendantes de programmes financés par la SJA, dix études de cas, une étude sur la récidive et une évaluation officielle à mi-mandat de la SJA.

En 2005-2006, la DJA a revitalisé ses activités de liaison et de partenariats pour mieux faire connaître la DJA à l'interne et à l'externe. La SJA a assisté et participé à plusieurs congrès et ateliers nationaux et internationaux pour promouvoir la SJA et pour communiquer et recueillir l'information sur des initiatives de justice applicable aux Autochtones. Elle a amélioré le site Web de la SJA et créé une nouvelle identité visuelle pour la Stratégie. Elle a également commencé à s'attaquer à la sous-représentation des Autochtones dans les professions juridiques.

En 2006-2007, la dernière année du mandat actuel de la SJA, la DJA poursuivra son travail en vue d'accomplir des progrès significatifs dans les dossiers relatifs à la justice autochtone, en s'employant à :

- financer des programmes de justice communautaire, des initiatives de formation et de perfectionnement et des projets de renforcement des capacités en matière d'autonomie gouvernementale;
- participer aux négociations relatives à l'autonomie gouvernementale;

- renforcer ses activités de liaison et de partenariat;
- exécuter des activités d'évaluation pour démontrer les résultats.

# 1. CONTEXTE : STRATÉGIE DE LA JUSTICE APPLICABLE AUX AUTOCHTONES

## Origine et justification

En avril 1996, le ministre de la Justice a annoncé la SJA dans le cadre de la réponse du gouvernement du Canada au *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones*<sup>1</sup> et à d'autres enquêtes sur la justice applicable aux Autochtones à travers le pays qui ont conclu que le système de justice du Canada ne répondait pas aux besoins des Autochtones<sup>2</sup>. Les Autochtones subissent depuis longtemps des taux disproportionnés d'arrestations, de condamnations et d'incarcérations par rapport à leur représentation dans la population<sup>3</sup>. On a attribué ces rapports disproportionnés avec le système de justice à une multitude de facteurs complexes et intimement liés, dont la situation socio-économique défavorisée, des approches du système de justice insensibles à la culture autochtone et le racisme systémique<sup>4</sup>.

La SJA met l'accent sur l'augmentation des possibilités et le renforcement de la capacité des collectivités autochtones de participer de façon constructive à l'administration de la justice. On espère que la participation accrue et la capacité renforcée contribueront à l'élaboration de réponses mieux adaptées aux problèmes de justice auxquels les Autochtones sont confrontés et au fil du temps, que cela contribuera à réduire le pourcentage d'Autochtones qui entrent en contact avec le système de justice. De plus, à mesure que des Autochtones plus nombreux participent à l'administration de la justice, on en viendra à mieux comprendre les valeurs, les besoins et les aspirations des Autochtones

---

<sup>1</sup> Ottawa : Approvisionnement et Services Canada, 1996. La réponse du gouvernement du Canada, dont la SJA fait partie, a été publiée dans *Rassembler nos forces : Le plan d'action du Canada pour les questions autochtones* (Ottawa : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1997).

<sup>2</sup> Voir, p. ex. Nouvelle-Écosse, *Royal Commission on the Donald Marshall, Jr., Prosecution* (Halifax : Royal Commission, 1989); Alberta, *Justice on Trial: Report of the Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Métis People of Alberta* (Edmonton : The Task Force, 1991); Manitoba, *Report of the Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba* (Winnipeg : Queen's Printer, 1991); Commission de réforme du droit du Canada, *Aboriginal Peoples and Criminal Justice: Equality, Respect and the Search for Justice* (Ottawa : Commission de réforme du droit du Canada, 1991); Ontario, *Rapport de la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario* (Toronto : Imprimeur de la Reine, 1995); Commission royale sur les peuples autochtones, *Par-delà les divisions culturelles : un rapport sur les Autochtones et la justice pénale au Canada* (Ottawa : Approvisionnement et Services Canada, 1996); Saskatchewan, Commission on First Nations and Métis Peoples and Justice Reform, *Legacy of Hope: An Agenda For Change* (Saskatoon : Commission on First Nations and Métis Peoples and Justice Reform, 2004) [SJRC, *Legacy of Hope*]. Voir également *R. c. Williams*, [1998] 1R.C.S. 1128, où la Cour suprême a admis d'office le préjugé répandu contre les peuples autochtones au Canada et noté qu'il existe « des preuves que ce racisme largement répandu s'est traduit par une discrimination systémique dans le système de justice criminelle ». (*Ibid.*, par. 58.)

<sup>3</sup> Des statistiques pertinentes figurent à l'annexe 1.

<sup>4</sup> Déjà cité, note 2.

ce qui contribuera à mettre en place les conditions nécessaires pour apporter un changement durable dans le système de justice conventionnel.

La Stratégie a été élaborée en coopération avec le ministère Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), le Bureau du Conseil privé et l'ancien Bureau du Solliciteur général (dorénavant Sécurité publique et Protection civile Canada), y compris la Gendarmerie royale du Canada (GRC). La SJA est gérée par la Direction de la justice applicable aux Autochtones (DJA) au sein du ministère de la Justice (MJ)<sup>5</sup>.

## **Objectifs**

Les objectifs de la SJA sont les suivants :

- aider les Autochtones à assumer une plus grande responsabilité à l'égard de l'administration de la justice dans leurs collectivités;
- prendre en compte et incorporer les valeurs autochtones dans le système de justice du Canada;
- à long terme, avec d'autres programmes de justice, contribuer à la réduction des taux de criminalité, de victimisation et d'incarcération chez les peuples autochtones.

## **Conception et exécution**

Au cours de la période visée, 2005-2006, la DJA a poursuivi les objectifs de la SJA dans cinq volets :

- élaboration et soutien des politiques
- financement de programmes de justice communautaire
- Fonds pour la formation et le perfectionnement (FFP)
- Fonds pour le renforcement des capacités en matière d'autonomie gouvernementale
- liaison et partenariat.

Le volet Élaboration et soutien des politiques fait la promotion de la justice communautaire autochtone et la soutient comme question de principe clé au Canada au moyen de partenariats stratégiques aux plans ministériel, interministériel et intergouvernemental; il fournit au MJ et à d'autres ministères fédéraux des avis

---

<sup>5</sup> Pour en savoir plus sur l'origine de la SJA et sur son évolution et ses activités au cours des années précédentes, voir ministère de la Justice Canada, Division de l'évaluation, *Évaluation finale : Stratégie de la justice applicable aux Autochtones* (2000), ministère de la Justice Canada, Division de l'évaluation, *Stratégie de la justice applicable aux Autochtones : évaluation formative* (2005) et ministère de la Justice Canada, Direction de la justice applicable aux Autochtones, *La Stratégie de la justice applicable aux Autochtones : Rapport annuel des activités 2002-2003, 2003-2004 et 2004-2005* (2005).

multidisciplinaires sur les questions de justice applicable aux Autochtones; et il fournit des avis et de la matière aux négociateurs de l'autonomie gouvernementale concernant la composante « Administration de la justice » des négociations et des accords relatifs à l'autonomie gouvernementale.

Le volet Financement de programmes de justice communautaire appuie l'élaboration et l'exécution par les collectivités autochtones de programmes de justice communautaire adaptés à leur culture au moyen d'accords de partage des coûts avec les administrations provinciales et territoriales. Les programmes offrant des mesures de déjudiciarisation/de rechange, des sanctions communautaires, la médiation dans des différends non criminels et d'autres initiatives de justice de rechange visant à établir des rapports plus étroits entre la justice communautaire et le système conventionnel sont admissibles à un financement. Les programmes de justice communautaire donnent aux Autochtones un rôle important dans le règlement des affaires civiles et criminelles dans leurs propres collectivités.

Le Fonds de formation et de perfectionnement (FFP) vise à dispenser de la formation viable à des intervenants de l'administration de la justice, de même qu'à renforcer les moyens d'action des collectivités et à contribuer à l'élaboration de programmes pour les programmes de justice communautaire. Le Fonds a financé des activités de formation adaptées aux besoins des programmes, la participation à des colloques et des conférences et des séances de planification stratégique.

Le Fonds pour le renforcement des capacités en matière d'autonomie gouvernementale est administré par la DJA de concert avec le MAINC. Le Fonds finance l'élaboration de projets pilotes et de documents de référence destinés à renforcer la capacité des collectivités autochtones en matière d'autonomie gouvernementale. Les projets comprennent la création d'outils de communication et la présentation de formation sur l'administration, l'arbitrage et l'exécution de lois locales.

Le volet Liaison et partenariats a pour objets de faire la promotion de la SJA auprès des collectivités autochtones, d'encourager les praticiens à mettre en commun l'information sur les modèles de déjudiciarisation qui correspondent aux valeurs et aux traditions autochtones, de recenser et diffuser les pratiques exemplaires et les solutions novatrices aux problèmes de justice applicable aux Autochtones, de promouvoir les possibilités de carrière en droit pour les Autochtones, de solliciter et de favoriser des partenariats qui servent les objectifs de la SJA.

## **Ressources**

La structure organisationnelle de la DJA reflète ses activités très variées. La DJA se compose de conseillers en politiques, d'analystes de programmes, d'agents aux communications/à la liaison, de conseillers juridiques, de coordonnateurs régionaux et d'employés de soutien. La plus grande partie du personnel est centralisée dans les bureaux du MJ à Ottawa; quelques coordonnateurs régionaux et leur personnel de soutien travaillent dans d'autres bureaux à travers le pays, plus près des collectivités autochtones et des programmes de justice communautaire auxquels ils apportent leur soutien.

La DJA partage les dépenses salariales et de fonctionnement avec Sécurité publique et Protection civile Canada (SPPCC) pour l'exécution de la SJA et de la Stratégie nationale pour la prévention du crime (SNPC) au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest, au Nunavut et en Alberta. Elle a aussi conclu des ententes de service avec la Division de l'évaluation du MJ pour l'exécution d'évaluations officielles de la SJA.

En 2005-2006, le budget de la DJA s'élevait à environ 9,9 millions de dollars, dont 7,4 millions de dollars de subventions et contributions.

## **2. ACTIVITÉS DE LA SJA 2005-2006**

Dans le cadre de l'engagement qu'elle a pris envers le Conseil du Trésor et tel que décrit dans le Cadre de gestion et de responsabilisation axés sur les résultats (CGRR) de la SJA, la DJA doit présenter un rapport annuel sur ses activités. Le présent rapport met en lumière les principales activités exécutées au cours de l'exercice 2005-2006.

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

Le volet « Élaboration et soutien des politiques » de la SJA vise à :

- surveiller, analyser et fournir des avis sur les politiques, les programmes et les pratiques qui ont ou peuvent avoir des incidences sur la justice applicable aux Autochtones;
- évaluer, de façon régulière, l'efficacité de la SJA par rapport à l'exécution des programmes qui la composent et la réalisation de ses objectifs;
- contribuer à la création d'une masse grandissante de connaissances sur les pratiques exemplaires en matière de justice applicable aux Autochtones et sur les politiques et

programmes en la matière et les ressources disponibles pour des initiatives de justice autochtone.

Les activités de la DJA visent à garantir que de par leur conception et leur exécution, les initiatives gouvernementales (essentiellement fédérales mais également provinciales et territoriales) renforcent et soutiennent la justice autochtone comme priorité stratégique dans la société canadienne et qu'elles sont cohérentes, intégrées, complémentaires et, le plus possible, concertées.

### *Coordination et collaboration*

Comme le succès du volet « Élaboration et soutien des politiques » de la SJA dépend de la solidité de ses réseaux internes et externes, l'établissement de partenariats stratégiques au sein du Ministère de même qu'aux plans interministériel et intergouvernemental est une activité clé. En 2005-2006 la DJA a été un membre actif de nombreux groupes de travail et comités. En réunissant des intervenants clés des différentes administrations de façon régulière, les réunions des comités et des groupes de travail ont constitué pour la DJA une excellente occasion d'échanger information et savoir-faire, de discuter des nouveaux enjeux, de servir les doubles objectifs d'améliorer la coordination et la collaboration et de créer des liens durables avec les collectivités et entre les politiques et les programmes gouvernementaux qui ont une incidence sur la justice applicable aux Autochtones.

Une évaluation à mi-mandat de la SJA, exécutée en juin 2005 et dont il sera question de façon plus détaillée dans la partie 3 du présent rapport, a révélé que depuis la dernière évaluation officielle en 2002, la DJA et la SJA ont eu un effet positif sur le degré de coopération entre les différents partenaires de l'administration de la justice applicable aux Autochtones. En particulier, l'évaluation a révélé l'amélioration des relations entre différents bureaux du MJ, entre le MJ et les ministères provinciaux/territoriaux et entre les collectivités autochtones et le système de justice conventionnel local<sup>6</sup>.

En 2005-2006, la DJA a été représentée au sein des comités et groupes de travail ci-dessous.

### Ministériels

- o Groupe de travail sur la justice pour les jeunes
- o Groupe de travail sur l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale

---

<sup>6</sup> Ministère de la Justice Canada, Division de l'évaluation, *Stratégie de la justice applicable aux Autochtones : Évaluation formative* (2005), p. 15.

### Interministériels

- Groupe de travail sur la stabilité et le mieux-être des collectivités des Premières nations
- Comité sur la stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain
- Comité interministériel sur les sœurs d'esprit
- Comité d'examen horizontal du Secrétariat du Conseil du Trésor
- Équipe chargée de la mise en œuvre du développement durable
- Stratégie Jeunesse du Nord
- Groupe de travail sur le Portail des Autochtones au Canada et la connectivité

### Intergouvernementaux

- Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur la justice applicable aux Autochtones : Sous-comité de la justice pour les jeunes; Sous-comité de la violence familiale et de la violence interpersonnelle
- Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur la justice réparatrice
- Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur les victimes d'actes criminels : Sous-comité des Autochtones
- Groupe de réseautage des pensionnats
- Groupe de travail fédéral-provincial-territorial des sous-ministres sur les questions de justice applicable aux Autochtones<sup>7</sup>
- Réforme de la justice en Saskatchewan : Comités directeurs de la mise en œuvre (Métis et Premières nations) et Groupe de travail régional (évaluation et mise en œuvre)

### *Recherche et évaluation*

En vertu de son Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR), la DJA doit définir les résultats attendus des programmes, mettre l'accent sur l'obtention de résultats, évaluer régulièrement son rendement et utiliser ces renseignements pour améliorer son efficacité et sa productivité. En 2005-2006, les activités de recherche et d'évaluation ont visé à évaluer l'efficacité de la SJA à mener à bien son mandat. De façon plus générale, les activités devaient contribuer à un corpus grandissant de connaissances sur les pratiques exemplaires, les politiques et les programmes et les ressources des initiatives de justice applicable aux Autochtones.

---

<sup>7</sup> La DJA a coprésidé ce groupe FPT et lui a fourni des services de soutien administratif.

En 2005-2006, les activités de recherche et d'évaluation de la DJA ont été les suivantes :

- examen de la documentation spécialisée destinée à déterminer si la SJA demeure pertinente et s'il existe des modèles de conception et d'exécution de programmes d'un meilleur rapport coût-efficacité ou plus efficaces;
- participation à l'évaluation officielle à mi-mandat de la SJA exécutée par la Division de l'évaluation du MJ (le présent rapport fournit plus de détails dans la partie 3);
- collecte et synthèse des résultats des récentes évaluations indépendantes des programmes de justice communautaire financés par la SJA pour répertorier les leçons à retenir, les pratiques exemplaires et les améliorations possibles de la gestion et de l'exécution de la SJA et des programmes qu'elle finance;
- collaboration avec la Division de l'évaluation du MJ au lancement d'une étude de douze programmes de justice communautaire financés par la SJA afin de déterminer si les programmes ont eu une incidence sur les taux de victimisation et de criminalité dans les collectivités visées et pour répertorier les leçons à retenir et les pratiques exemplaires. Les travaux ont comporté l'élaboration d'une stratégie de communication, l'identification d'intéressés clés aux fins d'entrevues en personne, la création de guides d'entrevue et l'exécution des études. Les conclusions devraient être communiquées en 2006-2007;
- collaboration avec la Division de l'évaluation à une étude sur la récidive dans neuf programmes de justice communautaire financés par la SJA pour évaluer la mesure dans laquelle les programmes ont réduit la récidive chez les participants autochtones orientés vers ces programmes. L'étude devrait aussi fournir un éclairage sur les méthodes les plus efficaces pour réduire la récidive et sur les facteurs, notamment les caractéristiques de la collectivité, qui contribuent ou font obstacle à leur succès. Les conclusions devraient être communiquées en 2006-2007.

### *Conférences et ateliers*

La DJA s'est fait un devoir d'appuyer la production et la diffusion d'information au moyen d'un grand éventail de véhicules. Comme les activités de recherche et d'évaluation, les conférences et les ateliers et d'autres activités de même nature contribuent de façon importante à créer et diffuser des connaissances sur les initiatives de justice applicable aux Autochtones. La DJA assiste et participe à des conférences et à des ateliers pour faire connaître la SJA et pour communiquer et recevoir de l'information sur les initiatives de justice applicable aux Autochtones. Elle apporte également un soutien financier à des

conférences et à des ateliers pour favoriser l'échange d'idées et la production de nouvelles connaissances et compétences.

En 2005-2006, la DJA a assisté aux conférences et ateliers ci-dessous :

- Conférence internationale sur les délinquants ayant des besoins spéciaux (« Au-delà de l'horizon – Partenariats en action ») : la conférence comportait des ateliers sur les délinquants autochtones et les besoins qui leur sont propres dans le système de justice;
- Conférence sur la recherche en matière de politiques autochtones : l'événement a réuni des responsables de l'élaboration de politiques, des dirigeants et des universitaires autochtones et non autochtones des quatre coins du monde pour partager leurs recherches et discuter d'idées en quête de méthodes plus efficaces d'évaluation empirique des politiques et de leurs résultats;
- Symposium sur la justice dans le Nord (« Rétablir l'équilibre dans notre collectivité – initiative de prévention du crime ») : le symposium a mis l'accent sur les initiatives de justice visant à prévenir la criminalité juvénile, en particulier au moyen de l'éducation;
- Forum des politiques consacrées aux femmes autochtones et à la violence (« Building Safe and Healthy Families and Communities ») : le forum national a mis l'accent sur la sensibilisation au problème complexe de la violence sexualisée/racialisée contre les femmes autochtones, le recensement des problèmes d'accès aux services et le partage de pratiques et de politiques exemplaires;
- Conférence annuelle d'automne de l'Association du barreau autochtone (« Exercer la compétence et le contrôle autochtones sur les droits collectifs ») : ateliers et séances plénières axés sur les défis et les succès des récentes initiatives en matière de droits et politiques sur les droits autochtones. Au cours de la populaire Journée réservée aux étudiants qui a précédé la conférence, un conseiller juridique de la DJA a rencontré des étudiants en droit d'origine autochtone pour partager son expérience comme avocat autochtone;
- Semaine/symposium sur la justice réparatrice (« De l'expérience naît la sagesse ») : le symposium a donné l'occasion de connaître et célébrer les réussites des initiatives de justice réparatrice à travers le pays. Un membre du personnel de la DJA a fait une présentation au symposium sur la SJA et ses réalisations;
- Forum portant sur la connectivité et les services électroniques autochtones (« La connectivité durable comme moteur de croissance socio-économique ») : le Forum a réuni des fonctionnaires, des représentants d'organismes autochtones nationaux et des

experts de la connectivité et des services électroniques autochtones des quatre coins du Canada dans un effort collectif pour promouvoir l'importance de l'Internet et de la connectivité à large bande, favoriser l'élaboration et la connaissance du contenu autochtone en ligne et examiner des façons de réduire le fossé numérique entre les collectivités autochtones urbaines, rurales et éloignées;

- *Canadian Aboriginal Law 2005* (« *The Shifting Paradigm* ») : les participants à la conférence se sont penchés sur les changements récents importants touchant le droit autochtone, en mettant l'accent sur les nouvelles causes d'action et les nouveaux recours et le financement des droits judiciaires;
- Arrêts de la Cour suprême du Canada dans les affaires *Bernard* et *Marshall* : le colloque d'une journée a porté sur les principaux points et les implications des arrêts marquants de la Cour suprême dans *R. c. Bernard*; *R. c. Marshall*<sup>8</sup>;
- Pacific Business and Law Institute, « *New Duties for the Crown and Aboriginal Peoples* » : le colloque de deux jours s'est concentré sur les arrêts de la Cour suprême dans *Nation Haida*<sup>9</sup> et *Taku River*<sup>10</sup> qui ont jeté un nouvel éclairage sur les obligations de la Couronne, et des peuples autochtones, à l'égard des droits des Autochtones et des droits conférés par traité potentiels et confirmés;
- Prix nationaux d'excellence décernés aux Autochtones : la cérémonie annuelle célèbre les réalisations professionnelles d'Autochtones dans différentes professions;
- Forum sur la justice applicable aux Autochtones du Pacific Business and Law Institute (« *Forging a Common Path* ») : le forum a mis l'accent sur des moyens concrets d'établir des partenariats sains entre les représentants du système de justice, la police, les responsables des services correctionnels, les collectivités qu'ils desservent et d'autres organismes compétents.

De plus, la DJA a parrainé les événements suivants en 2005-2006 :

- Forum de la justice applicable aux Autochtones du Pacific Business and Law Institute;
- Prix nationaux d'excellence décernés aux Autochtones;
- Forum des politiques consacrées aux femmes autochtones et à la violence;

---

<sup>8</sup> [2005] 2 R.C.S. 220, 255 D.L.R. (4<sup>th</sup>) 1.

<sup>9</sup> *Haida Nation c. Colombie-Britannique (ministère des Forêts)*, [2004] 3 R.C.S. 511, 245 D.L.R. (4<sup>th</sup>) 33.

<sup>10</sup> *Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique Directeur d'évaluation de projet*, [2004] 3 R.C.S. 550, 245 D.L.R. (4<sup>th</sup>) 193.

- Conférence sur la recherche en matière de politiques autochtones.

La participation à des comités de planification de conférences a également rehaussé la visibilité de la SJA et constitué une occasion d'exercer une influence sur les programmes des conférences. En 2005-2006, la DJA a siégé aux comités de planification de la Conférence internationale 2005 sur les délinquants à besoins spéciaux et de la Conférence sur la recherche en matière de politiques autochtones.

### **Programmes de justice communautaire**

Le financement de programmes de justice communautaire aide des collectivités autochtones à mettre au point et à exécuter des programmes pertinents du point de vue culturel qui donnent aux collectivités une grande part de responsabilité pour intervenir auprès de délinquants et pour régler des différends en matière civile et criminelle, au plan local. Les programmes fructueux aident les membres de la collectivité à comprendre mieux le système de justice et à y participer davantage, à renforcer la capacité de la collectivité de régler les problèmes de justice de façon adaptée du point de vue culturel et à renforcer les rapports avec les intervenants du système de justice conventionnel en créant un lien de confiance mutuelle.

Les programmes admissibles à l'aide financière de la SJA représentent un vaste éventail d'activités au plan local :

- les *programmes de déjudiciarisation/mesures de rechange* détournent les délinquants du système judiciaire conventionnel et les orientent vers des mécanismes communautaires de rechange. La déjudiciarisation est habituellement un processus informel; les programmes de mesures de rechange sont habituellement autorisés et établis en vertu de dispositions du *Code criminel*<sup>11</sup> ou de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*<sup>12</sup>. Des programmes de déjudiciarisation/mesures de rechange bien conçus sont moins envahissants, plus adaptés du point de vue culturel et plus expéditifs qu'une intervention officielle de type judiciaire;
- les *programmes de sanctions communautaires* prévoient la participation de la collectivité à la préparation et la prestation d'avis aux juges qui prononcent la peine sur la sanction qu'il convient d'imposer à une personne trouvée coupable d'une infraction et sur les ressources locales qui pourraient être mises à la disposition du délinquant dans le cadre d'une intervention réparatrice. Des mécanismes grâce auxquels les avis

---

<sup>11</sup> L.R.C. 1985, ch. C-46.

<sup>12</sup> L.C. 2002, ch. 1.

sont élaborés et présentés comprennent les groupes consultatifs d'Anciens et les cercles de détermination de la peine (avec ou sans la participation du juge);

- la *médiation* prévoit la participation dans des différends non criminels (comme des affaires civiles ou familiales) d'un tiers objectif qui aide les parties à en arriver à un règlement. Le rôle du médiateur est de faciliter la discussion et le règlement à l'amiable entre les parties; il n'a aucun pouvoir décisionnel ni aucune autorité pour imposer un règlement<sup>13</sup>;
- les *autres activités de justice* visant à renforcer les rapports entre les intervenants/projets de justice communautaire et le système conventionnel sont également admissibles au soutien financier de la SJA.

Même si le présent rapport met l'accent sur les activités exécutées dans l'exercice 2005-2006, les tableaux ci-dessous renferment des chiffres relatifs aux deux exercices précédents à titre comparatif.

Comme le tableau 2-1 le révèle, le nombre d'accords relatifs à des programmes de justice communautaire conclus par la DJA a augmenté de près de 8 % en 2005-2006. La plupart des nouveaux accords visaient l'évaluation de programmes en cours; par conséquent, le nombre de programmes exécutés en vertu d'accords relatifs à la SJA est resté relativement stable. L'investissement dans les programmes a augmenté de 3,6 % en 2005-2006. Au cours du même exercice, toute l'enveloppe de la SJA destinée aux collectivités aux fins de l'exécution de programmes, de la formation et du perfectionnement et du renforcement des capacités en matière d'autonomie gouvernementale a été distribuée.

Tableau 2-1 : Aperçu des programmes de justice communautaire financés par la SJA selon l'exercice

	2003-2004	2004-2005	2005-2006
<b>Nombre d'accords de la SJA</b>	83	89	88
<b>Nombre de programmes</b>	105	108	110
<b>Nombre de collectivités</b>	457	453	397 <sup>14</sup>
<b>Total du financement de programmes par la SJA</b>	6 469 344 \$	6 636 259 \$	6 873 400 \$

Source : Archives de la DJA

<sup>13</sup> La médiation en tant que modèle de programme financé par la SJA est différente de la médiation employée dans d'autres modèles de programmes pour en arriver à un règlement : la médiation entre le délinquant et la victime, par exemple, fait souvent partie des programmes de déjudiciarisation/mesures de rechange.

<sup>14</sup> La diminution du nombre de collectivités en 2005-2006 est due à une initiative ponctuelle exécutée en 2004-2005 dans plus de 60 collectivités pour renforcer les capacités d'élaboration et de mise en œuvre de programmes de justice.

En 2003-2004, la SJA a établi une présence nationale en finançant des programmes de justice communautaire dans l'ensemble des provinces et territoires du Canada. Cette présence nationale a été maintenue. Le tableau 2-2 relève le nombre de programmes selon l'administration et l'exercice. Le tableau 2-3 présente le financement accordé par la SJA selon l'administration et l'exercice.

Tableau 2-2 : Nombre de programmes selon l'administration et l'exercice

<b>ADMINISTRATION</b>	<b>2003-2004</b>	<b>2004-2005</b>	<b>2005-2006</b>
<b>Saskatchewan</b>	24	24	24
<b>Colombie-Britannique</b>	20	19	19
<b>Nunavut</b>	13	14	14
<b>Québec</b>	9	12	11
<b>Ontario</b>	10	10	11
<b>Yukon</b>	8	9	9
<b>Manitoba</b>	7	6	6
<b>Territoires du Nord-Ouest</b>	5	5	6
<b>Alberta</b>	5	5	5
<b>Nouveau-Brunswick</b>	1	2	2
<b>Terre-Neuve et Labrador</b>	1	1	2
<b>Nouvelle-Écosse</b>	1	1	1
<b>I.-P.-É.</b>	1	1	1
<b>Total pour les programmes</b>	105	109	110

Source : Archives de la DJA

Tableau 2-3 : Financement accordé par la SJA à des programmes de justice communautaire selon l'administration et l'exercice<sup>15</sup>

<b>ADMINISTRATION</b>	<b>2003-2004</b>	<b>2004-2005</b>	<b>2005-2006</b>
	<b>(\$)</b>	<b>(\$)</b>	<b>(\$)</b>
<b>Saskatchewan</b>	1 616 418	1 630 545	1 629 920
<b>Colombie-Britannique</b>	1 070 600	1 073 548	1 090 588

<sup>15</sup> Les renseignements financiers fournis dans le Rapport sur les activités (2002-2003, 2003-2004, 2004-2005) antérieur faisaient état des engagements financiers. Les renseignements financiers fournis ici représentent les dépenses réelles à la fin de chaque exercice.

<b>Manitoba</b>	845 000	832 136	885 500
<b>Ontario</b>	710 932	740 813	771 535
<b>Alberta</b>	563 622	676 900	677 700
<b>Québec</b>	504 787	465 557	473 097
<b>Yukon</b>	403 792	423 560	436 060
<b>Nunavut</b>	255 400	262 400	237 400
<b>Nouvelle-Écosse</b>	142 300	142 300	193 100
<b>Terre-Neuve et Labrador</b>	75 000	75 000	150 000
<b>TNO</b>	145 000	145 000	145 000
<b>Nouveau-Brunswick</b>	96 500	118 500	133 500
<b>I.-P.-É.</b>	39 993	50 000	50 000
<b>Total du financement</b>	6 469 344 \$	6 636 259 \$	6 873 400 \$

Source : Archives de la SJA

Le nombre de programmes exécutés selon l'endroit est resté relativement stable au cours des dernières années. Il y a des programmes ruraux en Alberta, en Colombie-Britannique et en Saskatchewan ainsi qu'au Québec et à l'I.-P.-É.; les programmes urbains sont offerts en Colombie-Britannique, au Manitoba, en Ontario et en Saskatchewan.

Tableau 2-4 : Nombre de programmes selon l'endroit et l'exercice

<b>ENDROIT DU PROGRAMME</b>	<b>2003- 2004</b>	<b>2004- 2005</b>	<b>2005- 2006</b>
<b>Nord (Yukon*, T. N.-O., Nunavut)</b>	26	28	28
<b>Réserves</b>	52	54	53
<b>Hors des réserves – milieu rural</b>	3	3	3
<b>Hors des réserves – milieu urbain</b>	15	15	17
<b>Combinaison de réserves et hors des réserves (rural et urbain)</b>	9	9	10
<b>Total pour les programmes</b>	105	109	110

Source : Archives de la DJA

\* Dans chaque exercice, deux programmes du Yukon sont décrits comme offrant les services à une population urbaine.

Des collectivités peuvent exécuter plus d'un modèle de programme en vertu d'un même accord de contribution et dans une même structure organisationnelle. En 2005-2006, 78 % des bénéficiaires de financement ont exécuté des programmes de déjudiciarisation et de mesures de rechange; 16 % ont fourni aux tribunaux des avis en matière de sanctions communautaires; 10 % ont exécuté d'autres activités d'administration de la justice, notamment l'administration des règlements de la bande, des services

correctionnels communautaires, des programmes d'aide aux victimes, l'élaboration de politiques; et 7 % ont offert des services de médiation en droit de la famille/civil.

### **Fonds de formation et de perfectionnement**

Le Fonds de formation et de perfectionnement finance des activités de formation destinées à renforcer les capacités des collectivités en matière d'élaboration et d'exécution de programmes de justice. Les objectifs du Fonds sont les suivants :

- combler les besoins de formation ou de perfectionnement des collectivités autochtones qui n'ont pas de programmes de justice communautaire financés par la SJA;
- compléter la formation offerte par les programmes financés par la SJA lorsque les budgets des programmes à coûts partagés ne suffisent pas à satisfaire aux besoins;
- contribuer à l'élaboration de nouveaux programmes, en portant attention aux déséquilibres géographiques/régionaux de la programmation et à l'engagement de mettre au point des programmes avec des modèles sous-utilisés, comme la médiation familiale;
- favoriser le rôle des femmes et des victimes dans les initiatives de justice réparatrice;
- financer des activités et des initiatives ponctuelles ou annuelles qui établissent des ponts, des liens de confiance et des partenariats entre le système de justice conventionnel et les collectivités autochtones;
- financer des activités d'évaluation.

Depuis la mise en œuvre du Fonds de formation et de perfectionnement en 2002-2003, la DJA a conclu plus de cent accords de formation et de perfectionnement à l'appui de programmes qui servent ou serviront des centaines de collectivités à travers le Canada. Les accords ont permis de financer des initiatives dans l'ensemble des provinces et territoires et ont visé des activités comme des conférences, des ateliers régionaux, des colloques, des séances de planification stratégique et un éventail d'autres possibilités de formation adaptées aux besoins définis par les différents fournisseurs de programmes.

Tableau 3-1 : Activités de formation et de perfectionnement financées par la SJA selon l'exercice

	2003-2004	2004-2005	2005-2006
<b>Nombre d'accords de formation et de perfectionnement de la SJA</b>	17	32	27
<b>Total du financement de la formation et du perfectionnement de la SJA</b>	361 713 \$	442 555 \$	351 600 \$

Source : Archives de la DJA

## **Autonomie gouvernementale**

### *Négociations*

Les avocats de la DJA fournissent des avis en matière de droits et d'orientations aux négociateurs fédéraux au titre de « l'administration de la justice » des négociations et des accords relatifs à l'autonomie gouvernementale. À la fin de 2005-2006, les conseillers juridiques de la DJA étaient actifs dans six tables de négociations relatives à l'autonomie gouvernementale : Deline et Tulita dans les Territoires du Nord-Ouest, Conne River à Terre-Neuve, James Bay Cree au Québec, Teslin Tlingit an Yukon et Akwasasne en Ontario.<sup>16</sup>

Les conseillers juridiques de la DJA ont également participé à la rédaction de recommandations destinées aux négociateurs fédéraux par rapport à l'exécution, l'arbitrage et l'administration des lois des Premières nations. Un document de travail a été produit au cours de 2005-2006.

### *Renforcement des capacités en matière d'autonomie gouvernementale*

Le Fonds pour le renforcement des capacités en matière d'autonomie gouvernementale a été créé lors du renouvellement du mandat de la SJA en 2001. Le Fonds, administré par la DJA de concert avec le MAINC, finance l'élaboration de projets pilotes et de documents de référence destinés à renforcer la capacité en matière d'autonomie gouvernementale et à élaborer des modèles pour l'administration et la mise en application des lois autochtones. Les objectifs du Fonds sont les suivants :

<sup>16</sup> La SJA n'accorde pas de soutien financier aux négociations relatives à l'autonomie gouvernementale.

- élaborer de l'information sur les approches efficaces de l'administration et de la mise en application des lois et diffuser cette information aux collectivités autochtones;
- aider les gouvernements autochtones à renforcer leur capacité d'élaborer, d'administrer et de faire respecter leurs propres lois;
- aider les collectivités autochtones à saisir les aspects civils et réglementaires du système de justice canadien.

En 2005-2006, trois projets de renforcement des capacités en matière d'autonomie gouvernementale ont été financés.

**Le projet de la Federation of Saskatchewan of Indian Nations (FSIN)** : l'initiative, qui contribue à la diffusion d'information sur les approches efficaces de l'administration et de la mise en application des lois, en est à sa deuxième année de financement. En 2005-2006, on a mis l'accent sur l'élaboration d'un plan de travail pour régler les problèmes liés à la mise en œuvre des recommandations de la *Saskatchewan Commission on First Nations and Métis Peoples and Justice Reform*<sup>17</sup>. Les résultats de la consultation ont été saisis dans un rapport publié en mars 2005, intitulé *Recommendations of the Justice Reform Commission and Review of First Nations Community Focus Sessions* et ils ont servi d'assises à l'élaboration du plan de travail.

**Le projet de l'Union of Ontario Indians (UOI)** : le projet, qui en est dans sa deuxième année de financement, est destiné à renforcer la capacité de l'UOI de rendre des décisions dans les affaires relevant de ses lois réglementaires et civiles, en particulier en ce qui concerne les mécanismes d'appel et de recours. Le projet aidera l'UOI à être prête au moment où son accord relatif à l'autonomie gouvernementale entrera en vigueur.

**Conseil Teslin Tlingit (Yukon)** : le financement a permis au conseil d'exécuter une évaluation communautaire relative aux mesures d'exécution nécessaires dans le cadre de son accord relatif à l'administration de la justice.

---

<sup>17</sup> SJRC, *Legacy of Hope*, déjà cité, note 2. La *Commission on First Nations and Métis Peoples and Justice Reform* a été formée par le gouvernement de la Saskatchewan en 2001. Elle était chargée de proposer des réformes concrètes du système de justice qui réduiraient la criminalité et la victimisation chez les Premières nations et les Métis et qui mèneraient à des collectivités plus sûres et à une réduction du nombre d'Autochtones entrant en contact avec le système de justice pénale. La Commission a examiné tous les éléments du système de justice, notamment la police, les tribunaux, les services des poursuites, l'aide juridique, les services correctionnels, la justice communautaire, la justice pour les jeunes et les services aux victimes. Son rapport de 2004, intitulé *Legacy of Hope* renfermait 122 recommandations.

En 2005-2006, les conseillers juridiques de la DJA ont profité de l'occasion qu'offraient plusieurs séances de négociations relatives à l'autonomie gouvernementale pour promouvoir et expliquer le Fonds pour le renforcement des capacités en matière d'autonomie gouvernementale, qui était relativement nouveau. Par suite de cette activité de sensibilisation, la Première nation Deline a présenté une nouvelle proposition dont le financement a été approuvé pour 2006-07. Le projet permettra à la Première nation Deline d'informer ses membres sur les attributions et les pouvoirs du conseil de justice, un organe qui sera constitué dès la promulgation de la loi de mise en œuvre de l'Accord final sur l'autonomie gouvernementale.

### **Liaison et partenariats**

Le volet Liaison et partenariats de la SJA a été lancé en 2005-2006. Il remplace l'ancien Réseau de la justice autochtone (RJA)<sup>18</sup>.

Les objectifs du volet Liaison et partenariats sont les suivants :

- faire connaître la SJA dans les collectivités autochtones;
- favoriser la mise en commun d'information entre les praticiens au sujet de modèles de justice de rechange qui correspondent aux valeurs et aux traditions autochtones;
- recenser et diffuser les pratiques exemplaires et les solutions novatrices relatives à des problèmes de justice autochtone;
- encourager les Autochtones à s'engager dans les professions juridiques;
- solliciter et favoriser des partenariats qui servent les objectifs de la SJA.

En 2005-2006, le nouveau volet de la SJA s'est employé à mettre au point un plan d'action concerté qui servirait ses objectifs. On a d'abord organisé une séance de planification stratégique réunissant des intervenants clés pour conclure les activités du RJA, présenter le volet Liaison et partenariats et solliciter la contribution et l'engagement des partenaires à un plan de liaison revitalisé. La DJA est repartie de cette séance avec plusieurs idées sur lesquelles elle a commencé à travailler, notamment :

- une nouvelle identité visuelle pour la SJA;

---

<sup>18</sup> En 2004-2005, les activités du RJA ont été alignées avec les activités de liaison et partenariats axées sur la promotion du programme, le partage d'information et le renforcement des partenariats.

- un site Web remanié et actualisé se présentant comme point de diffusion clé de l'information sur la justice autochtone;
- des stratégies de communications et d'organisation d'évènements revitalisées, destinées à faire connaître la SJA à l'interne et à l'externe;
- le recensement et la sollicitation de partenaires qui se feraient les champions de la SJA au sein de leurs réseaux professionnels.

Les responsables du volet Liaison et partenariats ont également commencé à s'attaquer à la sous-représentation des Autochtones dans les professions juridiques :

- on a répertorié des évènements adaptés à la promotion des professions juridiques comme choix de carrière pour des Autochtones, comme les assemblées annuelles de l'Association du barreau indigène et de l'Association du barreau canadien, le Tribunal école sur les droits autochtones Kawaskimhon 2005<sup>19</sup>, la Journée des Autochtones (21 juin 2005) et la Semaine de sensibilisation aux cultures autochtones (23 au 27 mai 2005);
- coordination de la participation du MJ, et participation, à deux salons des carrières « Feu vert pour l'avenir » destinés à encourager les jeunes Autochtones à rester à l'école et à les exposer à des possibilités d'emploi et aux besoins de formation connexes dans différents secteurs du marché du travail canadien;
- participation au lancement en classe du « Cercle de la Justice » - une vidéo, une trousse d'outils et un module de cours de niveau secondaire destinés à augmenter la présence des Autochtones dans les carrières juridiques. « Le Cercle de la Justice » fait partie de la série intitulée « Carrières à l'étude » de la Fondation nationale des réalisations autochtones, une initiative destinée à augmenter les chances des Autochtones de poursuivre leurs études et de participer au marché du travail, une initiative financée en partie par la SJA.

### **3. ÉVALUATION**

#### **Évaluations officielles de la SJA**

---

<sup>19</sup> Le tribunal école annuel sur le droit autochtone Kawaskimhon (« Parler en connaissance de cause ») est né à l'Université de Toronto en 1994. Il est organisé par une faculté de droit canadienne différente chaque

La DJA s'était engagée à évaluer officiellement la SJA, tel que décrit dans le CGRR de la SJA. Au cours de son deuxième mandat quinquennal, deux évaluations importantes de la SJA ont été planifiées, une évaluation formative à mi-mandat, qui a été exécutée, et une évaluation sommative à la fin du mandat.

### *Évaluation formative*

La Division de l'évaluation du MJ a présenté à la DJA au mois de juin 2005 le rapport final de l'évaluation à mi-mandat. Les conclusions de l'évaluation comprennent, entre autres les suivantes :

- les objectifs de la SJA continuent d'être pertinents et le seront d'autant plus du fait de l'accroissement prévu de la population autochtone, surtout des jeunes;
- l'administration de la justice demeure un aspect indispensable d'une autonomie gouvernementale élargie;
- les parties concernées dans l'administration de la justice applicable aux Autochtones, dont les collectivités et les fonctionnaires, rapportent l'amélioration de la coopération et de la coordination entre eux et parmi eux depuis la dernière évaluation officielle de la SJA en 2002;
- les collectivités où des programmes financés par la SJA sont mis en œuvre ont assumé une part substantielle de la responsabilité à l'égard du traitement des infractions mineures au *Code criminel*;
- quelques programmes financés par la SJA traitent également les infractions relatives aux stupéfiants, les litiges civils et familiaux, les infractions aux règlements des bandes et quelques infractions graves au *Code criminel* (p. ex. les voies de fait);
- le succès de la SJA va au-delà des objectifs qu'elle s'était fixés et comprend :
  - la guérison dans les collectivités
  - l'amélioration des conditions de vie
  - des jeunes qui ont un plus grand sentiment d'appartenance à leur collectivité
  - la sensibilisation accrue aux problèmes des victimes
  - dans le système de justice conventionnel, la connaissance et la sensibilité accrues accordées à la culture autochtone et aux programmes communautaires de rechange.

---

année. Le tribunal école offre aux étudiants en droit l'occasion de participer à un exercice de règlement de différends fondé sur les valeurs et les concepts autochtones.

Neuf recommandations sont ressorties de l'évaluation à mi-mandat. Elles ont surtout porté sur le besoin d'améliorer :

- o la coordination entre les partenaires à l'égard des questions de justice autochtone et l'identification précoce des priorités pour le prochain mandat de la SJA;
- o le soutien que les systèmes de justice locale et conventionnelle accordent aux programmes de justice communautaire;
- o la connaissance des différents volets de la SJA, notamment Liaison et partenariats ainsi que le Fonds de formation et de perfectionnement et le Fonds pour le renforcement des capacités en matière d'autonomie gouvernementale.

L'évaluation à mi-mandat a fourni à la DJA des renseignements et des recommandations lui permettant d'améliorer sa capacité à réaliser ses objectifs au cours du reste du mandat de la SJA.

#### *Évaluation sommative*

Une évaluation sommative sera exécutée en 2006-2007 en vue du renouvellement de la SJA au-delà de mars 2007. L'évaluation sommative se concentrera sur la pertinence de la SJA, la mesure dans laquelle elle a réalisé ses objectifs et l'effet qu'elle a eu sur les parties concernées.

#### **Évaluations des programmes de justice communautaire**

Il est possible de mesurer l'efficacité de la SJA, en partie, en évaluant la mesure dans laquelle les programmes de justice communautaire fonctionnent et l'effet qu'ils ont sur le système de justice. Pour obtenir cette information, les programmes de justice communautaire sont auto-évalués (au moyen d'outils et de brochures produits par la DJA) et font l'objet d'évaluations indépendantes plus formelles. En plus de produire de l'information permettant de quantifier l'effet et l'utilité de la SJA elle-même, les évaluations des programmes apportent une contribution importante à la réflexion en cours sur ce qui constitue la « réussite » des programmes de justice communautaire et sur les indicateurs de rendement, les mesures de résultats et les délais d'étude utiles.

Deux programmes ont été évalués par des tierces parties en 2005-2006 avec la participation ou le soutien financier de la SJA. Les résultats des évaluations sont résumés dans l'annexe 2.

## **Autres évaluations**

### *Rapport 2005 du rapporteur spécial des Nations Unies*

Sur l'invitation du gouvernement du Canada, Rodolfo Stavenhagen, le rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones, a visité le Canada au printemps 2004. Il s'est rendu dans différentes régions du pays, dont l'Ontario, la Nouvelle-Écosse, le Québec, le Manitoba et le Nunavut, où il a rencontré des fonctionnaires, des représentants de collectivités autochtones et d'organismes non gouvernementaux afin de discuter de l'approche du Canada aux questions autochtones. Le personnel de la DJA a présenté à M. Stavenhagen une communication sur la SJA pendant son séjour à Ottawa.

Dans son rapport de décembre 2004 sur sa mission au Canada, présenté à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies en avril 2005, le rapporteur spécial a décrit la SJA comme l'un des principaux programmes que le gouvernement du Canada avait mis en œuvre afin de s'attaquer aux problèmes auxquels les Autochtones sont confrontés dans le système de justice. Il a recommandé d'intensifier ces efforts afin de réduire et d'éliminer la sur-représentation des Autochtones dans les établissements de détention et que les institutions et les mécanismes de justice autochtone soient officiellement reconnus et encouragés avec la participation à part entière des collectivités autochtones<sup>20</sup>.

## **CONCLUSION**

La SJA fait partie de la réponse du gouvernement du Canada aux enquêtes exécutées à travers le pays sur l'administration de la justice qui ont réclamé l'élaboration de politiques et de programmes de justice durables qui satisfont mieux aux besoins des Autochtones et qui s'attaquent à leur sur-représentation dans le système de justice. En collaboration avec ses partenaires provinciaux et territoriaux, la SJA met l'accent sur l'augmentation des possibilités et le renforcement de la capacité des collectivités autochtones de participer de façon constructive à l'administration de la justice.

En 2005-2006, la DJA a fait le plus grand engagement financier de son histoire à l'égard des programmes communautaires et elle s'est employée à garantir que l'ensemble de l'enveloppe de la SJA destinée aux collectivités a été distribuée. Elle a mis fin aux activités du RJA et elle a pris de solides dispositions pour améliorer ses activités de

---

<sup>20</sup> Rodolfo Stavenhagen, *Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et libertés fondamentales des populations autochtones*, HCDH de l'ONU, 61<sup>e</sup> session, UN Doc. E/CN.4/2005/88/Add.3

liaison et de partenariats. La DJA a continué à promouvoir la justice applicable aux Autochtones en tant que priorité stratégique clé et à fournir des avis juridiques aux tables de négociations relatives à l'autonomie gouvernementale.

L'évaluation à mi-mandat a montré que le succès de la SJA a dépassé les objectifs qu'elle s'était fixés et qu'elle a produit d'autres effets : guérison dans les collectivités; amélioration des conditions de vie; nouveau sentiment d'appartenance des jeunes à leur collectivité; meilleure compréhension des problèmes des victimes; et reconnaissance accrue de la culture autochtone et des programmes communautaires de rechange dans le système de justice conventionnel. Les études de cas et les projets sur la récidive, lancés en 2005 et devant se terminer en 2006, aideront à déterminer si la SJA a contribué à réduire les taux de criminalité, de victimisation et d'incarcération chez les Autochtones du Canada.

Au cours de la dernière année du mandat actuel de la SJA, la DJA poursuivra un vaste éventail d'activités pour réaliser les objectifs de la Stratégie et de la Direction. Tandis que le second mandat de la SJA tire à sa fin, il sera important d'évaluer la stratégie et de faire la démonstration de ses mérites et des progrès qu'elle a accomplis dans l'atteinte de ses objectifs. En 2006-2007, la DJA va :

- continuer d'élaborer et financer des programmes de justice communautaire, des initiatives de formation et de perfectionnement et des projets de renforcement des capacités en matière d'autonomie gouvernementale;
- fournir des avis juridiques sur le volet « administration de la justice » des négociations et des accords portant sur l'autonomie gouvernementale;
- renforcer les accords de partenariats existants et poursuivre de nouvelles initiatives;
- exécuter des activités d'évaluation pour démontrer ses résultats, et;
- trouver des façons de faire des progrès importants dans les dossiers se rapportant à la justice applicable aux Autochtones.

## Les Autochtones dans le système de justice canadien : statistiques

La SJA a été mise sur pied dans le cadre de la réponse du gouvernement du Canada à la sur-représentation des Autochtones dans le système de justice canadien.

### Contact avec la police

*Comparativement à la population non autochtone, les Autochtones sont plus susceptibles d'avoir certaines formes de contact avec la police.*

En 2004 :

- il n'y avait pratiquement aucune différence entre les Autochtones et les non-Autochtones quant à leurs contacts avec la police dans des situations comme les séances d'information publiques ou les infractions de la route ;
- les Autochtones étaient plus susceptibles que les non-Autochtones d'avoir eu des contacts avec la police en tant que victimes d'actes criminels (17 % contre 13 %), témoins d'un acte criminel (11 % contre 6 %) ou comme sujets d'une arrestation (4 % contre 1 %) <sup>21</sup>.

### Taux de criminalité

*Les taux de criminalité dans les réserves sont plus élevés que les taux de criminalité dans le reste du Canada.*

En 2004 :

- le taux de criminalité dans les réserves était près de trois fois supérieur au taux dans le reste du Canada (28 900 pour 100 000 dans les réserves contre 8 500 pour 100 000 habitants dans le reste du pays) <sup>22</sup>;

---

<sup>21</sup> Statistique Canada, *La victimisation et la criminalité chez les peuples autochtones du Canada*, par Jodi-Anne Brzozowski, Andrea Taylor-Butts et Sara Johnson (2006) 26:3 Juristat 1, p. 12 (d'après l'*Enquête sociale générale sur la victimisation, 2004*) [Juristat 2006].

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 10.

- le taux de crimes de violence était huit fois plus élevé dans les réserves que dans le reste du Canada (7 108 contre 953 pour 100 000 habitants)<sup>23</sup>.

## **Victimisation**

*Comparativement à la population non autochtone, les Autochtones sont plus susceptibles d'être victimes d'actes criminels, victimes de crimes de violence et victimes de violence conjugale.*

En 2004 :

- 40 % de la population autochtone rapportait avoir été victime d'au moins un acte criminel au cours de l'année précédente, comparativement à 28 % de la population non autochtone<sup>24</sup>
- 21 % de la population autochtone rapportait avoir été victimisée plus d'une fois au cours de l'année précédente, contre 11 % de la population non autochtone<sup>25</sup>
- les Autochtones rapportaient avoir subi un crime de violence à un taux près de trois fois plus élevé que chez les non-Autochtones (319 incidents contre 101 pour 1 000 habitants)<sup>26</sup>
- 21 % des Autochtones rapportaient avoir été agressés par leur conjoint, contre 6 % de la population non autochtone<sup>27</sup>.

## **Incarcération**

*Les Autochtones sont sur-représentés dans les établissements de garde par rapport à leur représentation dans la population canadienne totale.*

En 2003-2004, les adultes autochtones représentaient :

- 2,6 % de la population adulte canadienne

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 1.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 6.

- 20,7 % de la population des détenus adultes du pays (21 % dans les établissements provinciaux/territoriaux, contre 14 % en 2001-2002; 18 % dans les établissements fédéraux, contre 15 % en 2001-2002)<sup>28</sup>.

En 2003, les jeunes Autochtones<sup>29</sup> représentaient :

- 5 % de la population des adolescents canadiens
- 33 % des adolescents sous garde le jour du profil instantané (4 juin 2003)<sup>30</sup>
- Ils étaient près de huit fois plus susceptibles d'être placés sous garde que les jeunes non Autochtones<sup>31</sup>.

En 2003-2004, les jeunes Autochtones représentaient :

- 5 % de la population des adolescents canadiens
- 21 % des placements sous garde en milieu ouvert, 20 % des placements sous garde en milieu fermé, 19 % des placements sous garde différés et 12 % des placements en probation<sup>32</sup>.

### **Caractéristiques des détenus autochtones adultes**

En 2003-2004, les adultes autochtones sous garde étaient :

- plus jeunes que la moyenne, moins scolarisés et plus susceptibles d'avoir été en chômage avant l'infraction que les détenus non autochtones;
- considérés plus à risque de récidiver et ayant des besoins plus grands que les détenus non autochtones<sup>33</sup>.

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 12; Statistique Canada, *Le Quotidien*, 27 octobre 2004, p. 5; Anne Finn et coll., *Femmes détenues, détenues autochtones et détenues condamnées à perpétuité : un profil instantané d'une journée* (1999) 19:5 Juristat 1, p. 9. Les données sur les admissions, collectées lorsque les délinquants arrivent à un établissement, mesurent les changements de la charge de cas au fil du temps mais ne définissent pas le nombre de personnes sous garde à un moment donné. Une personne peut être incluse plusieurs fois, ou pas du tout, dans les dénombrements annuels des admissions, selon le moment ou le nombre de fois où elle a été admise au cours d'une année.

<sup>29</sup> Âgés de 12 à 17 ans. Les personnes sous garde âgées de plus de 17 ans ont été recensées si elles étaient âgées de 12 à 17 ans au moment de l'infraction.

<sup>30</sup> Un instantané est un dénombrement des personnes sous garde où les données sont collectées.

<sup>31</sup> Jeff Latimer et Laura Casey Foss, *Profil instantané d'une journée des jeunes Autochtones sous garde au Canada, phase II* (Ottawa : ministère de la Justice, 2004). Le Québec n'a pas participé à l'enquête.

<sup>32</sup> Juristat 2006, déjà cité, note 20, p. 14.

## Évaluations indépendantes de programmes financés par la SJA

L'efficacité de la SJA est évaluée, en partie, en fonction de l'efficacité avec laquelle les programmes de justice communautaire sont administrés et de leur incidence sur le système de justice. En 2005-2006, deux programmes ont été évalués officiellement par des tierces parties avec la participation ou le soutien financier de la SJA. Nous résumons les résultats ci-dessous.

### Ontario Federation of Indian Friendship Centres

L'Ontario Federation of Indian Friendship Centres (OFIFC) représente les intérêts collectifs de 28 centres d'amitié membres répartis à travers la province. Le programme de justice communautaire de l'OFIFC administre les fonds destinés à cinq projets de justice communautaire pour les Autochtones dans des centres d'amitié participants (Thunderbird à Geraldton, Three Fires à Niagara, N'Amerind à London, Première nation Aamjiwnaang à Sarnia et Wikwemikong à Sudbury). Les projets communautaires offrent des mesures de déjudiciarisation adaptées à la culture autochtone, avant et après le dépôt d'accusations, à l'intention des jeunes et des adultes autochtones aux prises avec la loi.

L'évaluation exécutée en 2005 visait à trouver des façons d'améliorer la prestation des services en plus d'élargir les services offerts<sup>34</sup>. Les renseignements ont été collectés au moyen d'un examen de la documentation spécialisée, de visites des projets et d'entrevues structurées auprès de clients, de procureurs de la Couronne, des directeurs et des coordonnateurs des programmes, des bailleurs de fonds et de membres du personnel de l'OFIFC.

#### Principales constatations

- ° Tous les groupes concernés estiment que le programme est valable. On juge en particulier que le contenu culturel autochtone est un élément important et une force.
- ° Le nombre de dossiers renvoyés à ces programmes varie considérablement d'un programme à un autre, allant d'aucune mesure de déjudiciarisation dans un programme à plus de 150 dans un autre. Les faibles taux de déjudiciarisation entraînent des problèmes de rapport coût-efficacité et des effets positifs minimes sur les collectivités qu'ils doivent servir.

---

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 13 et 15.

- L'absence de politiques et de protocoles signés de la Couronne sur la déjudiciarisation a constitué un obstacle considérable puisqu'elle engendre une hésitation à déjudiciariser. Une décision récente du ministre du Procureur général invite les procureurs de la Couronne à élaborer des protocoles de déjudiciarisation locaux au lieu d'attendre une politique provinciale, ce qui devrait éliminer cet obstacle.
- La majorité des clients/contrevenants ont apprécié le programme, qui constitue selon eux une solution de rechange valable aux traitements et aux sanctions du système conventionnel. Ils ne pouvaient citer d'autres formes d'aide que le programme de déjudiciarisation aurait pu leur offrir et ils recommanderaient le programme aux personnes en conflit avec la loi.
- De façon générale, les procureurs de la Couronne déclarent que le programme a satisfait à leurs attentes mais qu'ils ne pouvaient en évaluer les effets : le programme n'existait pas depuis assez longtemps; la collectivité ne le connaissait pas encore suffisamment; ou les dossiers de déjudiciarisation sont encore ouverts. Pour les procureurs de la Couronne, une augmentation du nombre de dossiers déjudiciarisés et une baisse du taux de récidive seraient des indicateurs de succès.
- Pour les directeurs/coordonnateurs de programme, la participation précoce de la collectivité et les contributions de l'OFIFC (évaluations des besoins, rédaction de propositions, formation et services consultatifs) sont importants pour le succès du programme. Les problèmes communs éprouvés lors de l'élaboration et de la mise en œuvre du programme étaient les suivants : compréhension limitée des processus et des protocoles de la part des procureurs de la Couronne et une hésitation à déjudiciariser; le roulement important du personnel; et le manque de financement pour offrir des bureaux confortables. Certains programmes restent aux prises avec une partie de ces problèmes.
- Les rapports sur les finances et les responsabilités sont professionnels et sophistiqués. Les outils de formation et d'orientation produits par l'OFIFC sont d'excellents documents pour les collectivités qui souhaitent établir des programmes.

### Principales recommandations

---

<sup>34</sup> Devlin and Associates, *Ontario Federation of Indian Friendship Centres' Community Justice Projects: Community Justice Evaluation* (2005) [Archives de la DJA].

- L'établissement d'un protocole de déjudiciarisation avec les procureurs de la Couronne locaux devrait être une priorité pour les programmes actuels et une condition préalable à l'établissement de nouveaux programmes.
- Un programme de formation en déjudiciarisation devrait être mis au point à l'intention des auxiliaires parajudiciaires pour les Autochtones et des avocats d'office locaux dans les collectivités où il n'y a pas d'auxiliaires parajudiciaires aux Autochtones afin de repérer les dossiers se prêtant à la déjudiciarisation.
- Les budgets des programmes devraient réserver des fonds à la liaison avec la collectivité, à la formation de bénévoles et aux vérifications annuelles mettant à contribution les clients/contrevenants et les victimes.
- Il serait avantageux que tous les programmes comptent sur des communications plus efficaces entre les centres d'amitié, notamment pour partager des pratiques exemplaires, régler des difficultés et offrir un soutien réciproque.

## Prince Albert Grand Council (PAGC) Justice Initiative

La PAGC Justice Planning Commission coordonne et finance douze comités de justice communautaire qui offrent des programmes de mesures de rechange/extrajudiciaires préalables et postérieurs au dépôt d'accusations pour les jeunes et les adultes (Programme de mesures de rechange), de même que les services de médiation, de conférences familiales, de cercles de guérison et de cercles de détermination de la peine. L'Initiative de justice comporte aussi des services aux victimes, des activités de prévention du crime, de réinsertion et de réadaptation des contrevenants et de guérison pour les victimes et les contrevenants.

Le Programme de mesures de rechange du PAGC a été évalué en 2005<sup>35</sup>. L'évaluation devait déterminer si le programme atteignait les objectifs établis et recommander des façons d'améliorer la prestation de services. Les renseignements proviennent d'un examen de la documentation spécialisée, de questionnaires écrits, d'observations et d'entrevues (téléphoniques et en personne).

### Principaux constats

- *Administration et exécution du programme* : les intéressés sont généralement satisfaits de l'administration et de la prestation des services; le mécanisme de renvoi fonctionne bien. Le suivi auprès des contrevenants et des victimes ne satisfait pas à leurs besoins. Il faut revoir les mécanismes de communication d'information avec les procureurs de la Couronne, la police et les tribunaux. Le rôle du comité de cogestion est mal défini et mal compris.
- *Formation* : les intervenants ont besoin de formation dans des domaines particuliers qui se présentent dans les dossiers qui leur sont confiés, notamment la violence sexuelle et conjugale, l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale et la gestion de la colère. Il n'y a pas de normes permettant d'évaluer une intervention efficace.
- *Élaboration de politiques* : la moitié des répondants croient qu'il faut revoir le protocole provincial relatif aux mesures de rechange (en grande partie pour allonger la liste des infractions admissibles pour inclure, sous réserve du pouvoir discrétionnaire de la Couronne, certaines infractions liées à l'industrie du sexe, aux stupéfiants et à la violence conjugale). Il manque des mesures de rendement du programme.

---

<sup>35</sup> Saskatchewan Justice, Policy, Planning and Evaluation Branch, *Prince Albert Urban Alternative Measures Program: Program Evaluation Report*, février 2006 (évaluatrice externe : Carol Connelly) [Archives de la DJA].

- *Financement* : un soutien financier suffisant est essentiel pour maintenir un programme efficace et l'étendre.
- *Satisfaction des clients* : les contrevenants sont généralement satisfaits du processus et déclarent comprendre mieux ce que les victimes éprouvent. Près de la moitié des victimes ont déclaré ne pas avoir été informées que leur dossier avait été fermé; certaines victimes ont déclaré qu'elles n'avaient pas été invitées à assister à l'intervention. Les entreprises (comme victimes du vol à l'étalage) connaissent peu le programme, voire pas du tout.

### Principales recommandations

- Le comité de cogestion (constitué du coordonnateur du Programme des mesures de rechange et d'un représentant du ministère de la Justice de la Saskatchewan, du ministère des Services correctionnels et de la Sécurité publique de la Saskatchewan et de la DJA) devrait fonctionner de façon concertée, se réunir régulièrement et plus souvent.
- Le comité de cogestion devrait élaborer et mettre en œuvre des plans pour augmenter la participation des victimes, améliorer la connaissance du programme chez les entreprises et établir des rapports avec d'autres intervenants du système de justice pénale.
- Les intervenants du programme devraient : veiller à ce que les accords conclus avec les contrevenants soient adaptés à la situation et que les services ou les paiements à la victime fassent partie de tous les accords; assurer un suivi adéquat auprès du contrevenant et de la victime; recevoir une formation générale et spécialisée qui satisfait aux besoins du programme.
- Le ministère de la Justice de la Saskatchewan et le ministère des Services correctionnels et de la Sécurité publique de la Saskatchewan devraient exécuter un examen officiel des lignes directrices provinciales à l'égard des programmes de déjudiciarisation et de mesures de rechange.
- Une évaluation plus approfondie devrait être exécutée pour déterminer et communiquer les résultats du programme.