



Ministère de la Justice
Canada

Department of Justice
Canada

**PROGRAMME D'ASSISTANCE PARAJUDICIAIRE
AUX AUTOCHTONES
ÉVALUATION SOMMATIVE
Rapport final**

Mars 2008

**Division de l'évaluation
Bureau de la gestion de la planification stratégique et du rendement**

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	i
1. INTRODUCTION.....	1
1.1. Objectif de l'évaluation.....	1
1.2. Méthode d'évaluation	2
1.3. Structure du rapport	4
2. APERÇU DU PROGRAMME D'ASSISTANCE PARAJUDICIAIRE AUX AUTOCHTONES	5
3. CONSTATATIONS.....	9
3.1. Pertinence du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones	9
3.2. Services fournis par les auxiliaires parajudiciaires	12
3.3. Réalisation des objectifs du Programme.....	16
3.4. Effet sur les prévenus autochtones.....	19
3.5. Effet sur le système de justice officiel	24
3.6. Liens avec les collectivités et les autres initiatives de justice.....	31
3.7. Effet sur la possibilité par les prévenus autochtones de bénéficier d'un traitement juste et équitable	36
3.8. Collaboration tripartite.....	38
3.9. Autres effets	42
3.10. Facteurs déterminant l'efficacité du Programme	43
3.11. Occasions d'amélioration indiquées par les intervenants	53
4. CONCLUSIONS, RECOMMANDATIONS ET RÉPONSES DE LA DIRECTION	57
4.1. Conclusions.....	57
4.2. Recommandations et réponses de la direction	64

ACRONYMES UTILISÉS DANS LE TEXTE ET LES DIAGRAMMES

Acronyms	Description
Programme APA	Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones
IJA	Initiatives de justice applicable aux Autochtones
Ministère	Ministère de la Justice
ISJ	Intervenants du système de justice
Partenaires FPT	Partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux
PPT	Partenaires provinciaux et territoriaux
CGRR	Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats
OPS	Organismes de prestation de services
GTT	Groupe de travail tripartite

Provinces et territoires

Alb.	Alberta
C.-B.	Colombie-Britannique
Sask.	Saskatchewan
Man.	Manitoba
Ont.	Ontario
N.-É.	Nouvelle-Écosse
T.-N.-L.	Terre-Neuve-et-Labrador
Yn	Yukon
T.N.-O.	Territoires du Nord-Ouest
Nt	Nunavut

SOMMAIRE

1. Le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones

Le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones (APA) a été élaboré pour remédier aux difficultés uniques auxquelles font face les Autochtones qui sont aux prises avec le système de justice. Voici les objectifs du Programme :

- aider les Autochtones à comprendre leur droit de se défendre eux-mêmes ou à obtenir les services d'un avocat, à mieux comprendre la nature des accusations portées contre eux ainsi que les principes et le fonctionnement du système de justice pénale;
- aider à accroître la sensibilisation des intervenants de l'administration du système de justice pénale aux coutumes, valeurs, langues et conditions socioéconomiques des Autochtones;
- régler les problèmes et combler les besoins spéciaux causés par les obstacles à la communication entre les Autochtones et les intervenants de l'administration du système de justice pénale.

Le financement fédéral du Programme APA est fourni au moyen d'accords de contribution conclus avec les provinces et territoires participants. Par ailleurs, la plupart des administrations ont conclu des accords avec des organismes autochtones de prestation de services qui fournissent des services en leur nom. Vingt organismes de prestation de services (OPS) ont à leur service près de 200 auxiliaires parajudiciaires autochtones pour fournir des services partout au Canada. Le Programme APA est guidé par un Groupe de travail tripartite (GTT), qui sert de forum d'examen des questions liées aux orientations et au fonctionnement du Programme.

2. Objectif de l'évaluation

Ce projet a comme objectif l'évaluation sommative du Programme APA. Une évaluation formative, réalisée en 2007, était axée sur la gestion, la procédure et la collecte de données de même que sur les questions de communication. La présente évaluation sommative porte sur la pertinence continue, le succès et la rentabilité du Programme APA.

3. Méthodologie

L'évaluation comportait deux volets. L'objectif du premier volet consistait à réaliser un plan de travail détaillé, qui a ensuite été mis en œuvre dans le cadre du deuxième volet. Voici les principales composantes de la recherche :

- Un document d'examen détaillé et des rapports d'examen du Programme.
- Des visites dans huit collectivités situées dans sept provinces et territoires en vue de suivre des auxiliaires parajudiciaires autochtones et de rencontrer divers intervenants.
- Des entrevues et une enquête en ligne auprès de 99 auxiliaires parajudiciaires autochtones.
- Des entrevues avec 93 membres du personnel judiciaire, dont 21 juges, 11 adjoints judiciaires, 22 avocats de la Couronne, 24 avocats de la défense et de l'aide juridique et 15 autres intervenants.
- Des entrevues avec 28 représentants des organismes partenaires, dont Justice Canada, les partenaires gouvernementaux provinciaux et territoriaux et les OPS.
- Des entrevues avec 34 représentants d'intervenants, dont des représentants de 18 initiatives de justice applicable aux Autochtones (IJA) et 16 autres intervenants communautaires.
- Un examen des résultats d'une enquête menée auprès de 901 prévenus autochtones adultes, qui a été effectuée séparément.

4. Sommaire des principales constatations et conclusions

Ce chapitre résume les principales conclusions découlant de l'examen du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones.

Le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones doit absolument se poursuivre.

Voici les principaux facteurs expliquant la nécessité du Programme:

- La surreprésentation des Autochtones dans le système de justice pénale.
- Des antécédents de traitement inéquitable des Autochtones par le système de justice.

- L'incidence élevée des problèmes empêchant les Autochtones d'avoir accès à la justice comme les obstacles linguistiques, la faible scolarité, la toxicomanie, les problèmes de santé, notamment de santé mentale, et les taux élevés de pauvreté.
- L'accès limité aux services, notamment juridiques, particulièrement dans les collectivités rurales et nordiques.
- La demande croissante de services.

Le Programme est en mesure de combler l'écart qui existe généralement entre les Autochtones et le système de justice. Le Programme APA contribue au traitement juste, équitable et culturellement adapté des prévenus autochtones devant les tribunaux en leur permettant de comprendre le système de justice, dont leurs droits, leurs obligations, les accusations et la détermination de la peine, d'avoir accès aux ressources et programmes disponibles et de pouvoir communiquer avec des intervenants du système de justice qui comprennent les questions socioéconomiques, les traditions culturelles et les décisions judiciaires touchant la situation des prévenus.

Il y a d'importantes différences d'application du Programme APA d'une administration à l'autre et même d'un auxiliaire parajudiciaire à l'autre.

L'une des forces du Programme APA est sa capacité d'adaptation aux priorités régionales, aux besoins et caractéristiques des collectivités visées, aux autres programmes disponibles et aux compétences de chaque auxiliaire parajudiciaire.

On considère généralement que le Programme APA a atteint les résultats prévus.

Les résultats de l'évaluation indiquent que les auxiliaires parajudiciaires :

- Contribuent grandement à rehausser la communication dans le cadre des procédures judiciaires en facilitant l'accès du client à un avocat, en aidant le prévenu à s'adresser aux intervenants du système de justice, en fournissant à ceux-ci des renseignements importants sur le prévenu, en permettant au prévenu autochtone de se sentir plus à l'aise dans une situation très stressante et en veillant à ce que le prévenu comprenne la procédure, les accusations, les issues possibles et les instructions.
- Fournissent aux prévenus autochtones du soutien et des renseignements leur permettant de prendre des décisions plus éclairées concernant leur cause et les solutions de rechange. Les services donnent lieu à des plaidoyers plus éclairés (p. ex., moins de clients plaident

coupables), à des réductions du nombre de défauts de comparaître et des violations des conditions de mise en liberté ainsi qu'à davantage de références à une vaste gamme de programmes de soutien, dont les mesures de rechange.

- Permettent aux intervenants du système de justice de se familiariser davantage avec les traditions culturelles et, dans une moindre mesure, de prendre en considération les décisions judiciaires pertinentes et d'examiner les mesures de rechange. Les intervenants du système de justice voient d'un bon œil les auxiliaires parajudiciaires, soulignant qu'ils sont respectueux et courtois, qu'ils favorisent le déroulement de la procédure et qu'ils fournissent des services précieux à la cour. Les intervenants du système de justice sont généralement satisfaits de l'information fournie par les auxiliaires parajudiciaires autochtones et estiment que cette information est importante.
- Renforcent les liens entre la collectivité autochtone et le système de justice officiel. En plus d'œuvrer auprès des clients, la plupart des auxiliaires parajudiciaires ont des liens directs avec les collectivités locales puisqu'ils siègent sur divers comités et font la promotion du Programme au moyen de présentations, de brochures, de documents promotionnels, de réunions, de forums, d'ateliers de travail et d'autres supports. Grâce à ces mesures, la collectivité autochtone comprend mieux le système de justice et connaît davantage le Programme APA. En outre, la présence de l'auxiliaire parajudiciaire dans le système de justice officiel contribue à en améliorer la crédibilité, instaure une plus grande confiance au sein du système et réduit le sentiment d'aliénation.
- Complètent les initiatives de justice communautaire en identifiant les clients pertinents et en fournissant des références, en sensibilisant les intervenants du système de justice et les clients éventuels à ces programmes, en collaborant avec les représentants du Programme pour partager l'information et les pratiques exemplaires, en siégeant sur des comités de justice autochtone ou des comités de surveillance d'initiatives données et, dans certains cas, en jouant un rôle majeur dans l'élaboration d'initiatives communautaires.

Le Programme est jugé un peu moins réussi en ce qui concerne le recrutement, la formation et, particulièrement, la fidélisation des auxiliaires parajudiciaires autochtones, la satisfaction complète de la demande de services compte tenu des limites de ressources de même que la capacité de fournir des références dans le cadre de mesures de rechange (il y a une grande différence d'une collectivité à l'autre dans l'offre de programmes de justice communautaire et d'autres ressources). Dans l'ensemble, bien que d'importants progrès aient été réalisés, il faut en faire davantage pour garantir que les prévenus autochtones bénéficient d'un traitement juste, équitable et culturellement adapté. De plus, on s'attend à ce qu'une grande partie des importants

progrès réalisés jusqu'à présent s'évapore si les services des auxiliaires parajudiciaires cessent d'être offerts.

Le coût du programme, par client ou auxiliaire parajudiciaire, est très faible.

Le programme a desservi près de 70 000 adultes et jeunes inculpés au sujet d'un incident en 2005-2006. Les fonds fournis par les représentants du gouvernement fédéral correspondent en moyenne à environ 79 \$ par client, soit environ 25 600 \$ par auxiliaire parajudiciaire. L'efficacité du Programme est en grande partie déterminée par les compétences et l'expérience des auxiliaires parajudiciaires, lesquelles sont déterminées en partie par le taux d'attrition et l'accès à la formation. L'attrition a un effet négatif sur le succès du Programme. L'efficacité d'un auxiliaire parajudiciaire résulte en grande partie de sa visibilité, de sa crédibilité, de ses contacts, de ses compétences et de son expérience, qui prennent tous du temps à développer. Lorsqu'un auxiliaire parajudiciaire quitte, les services sont perturbés et il faut souvent beaucoup de temps pour combler son poste (particulièrement dans les petites collectivités et les régions où l'économie est vigoureuse).

Parmi les autres facteurs qui ont un effet sur la rentabilité relative du Programme, on retrouve le territoire desservi (et les frais et le temps de déplacement connexes), les services fournis, le caractère concurrentiel des taux de rémunération pour la région, l'accès à l'infrastructure d'appui, le niveau de connaissance du Programme parmi les intervenants du système de justice et au sein des collectivités ainsi que la mesure dans laquelle le système de justice lui-même est surchargé dans la région.

Les occasions d'augmenter l'effet du Programme sont restreintes par les problèmes de ressources.

Depuis 2001, le gouvernement fédéral a maintenu à 5,5 millions de dollars par année son financement du Programme. Les restrictions de ressources empêchent le Programme de satisfaire entièrement à la demande de services, de combler les lacunes dans les cas où des collectivités ne sont pas desservies ou ne le sont pas suffisamment, d'augmenter la rémunération des auxiliaires parajudiciaires pour réduire le taux d'attrition et d'alléger la lourde charge de travail. Les contraintes budgétaires empêchent aussi le Programme : d'augmenter les services pour fournir de l'aide dans des domaines comme le droit de la famille, d'aider davantage le prévenu autochtone à comparaître, de promouvoir le Programme, de renforcer les liens avec les intervenants du système de justice et les autres programmes et d'accroître l'accès à la formation et à d'autres éléments d'infrastructure requis comme les télécopieurs et les ordinateurs.

1. INTRODUCTION

1.1. Objectif de l'évaluation

Le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones (APA) a été élaboré pour remédier aux difficultés uniques auxquelles font face les Autochtones qui sont aux prises avec le système de justice. Le principal objectif du Programme est de garantir que les Autochtones inculpés d'infractions criminelles bénéficient d'un traitement juste, équitable et culturellement adapté de la part du système de justice pénale. Pour atteindre cet objectif, les auxiliaires parajudiciaires aident les Autochtones à comprendre leurs droits, responsabilités et obligations et à mieux comprendre la nature des accusations portées contre eux ainsi que les principes et le fonctionnement du système de justice pénale. De plus, ils collaborent avec les intervenants du système de justice pour améliorer la connaissance et l'appréciation des valeurs, des coutumes, des langues et de la situation socioéconomique des Autochtones. Ils répondent aussi aux problèmes et aux besoins spéciaux causés par les obstacles à la communication entre les Autochtones et les intervenants de l'administration du système de justice pénale. Enfin, ils travaillent en étroite collaboration avec les responsables de programmes, les organismes et les chefs de file de la collectivité.

Le Programme APA a été mis sur pied au début des années 1960. Plusieurs études avaient révélé les obstacles particuliers auxquels font face les Autochtones inculpés d'infractions criminelles comme le sentiment d'aliénation par rapport à l'administration de la justice, un sentiment de futilité et une connaissance limitée de leurs droits et obligations de même que de la procédure judiciaire et des ressources dont ils peuvent se prévaloir. De plus, les intervenants du système de justice n'ont souvent pas compris les Autochtones et leurs problèmes. C'est en 1969 que le gouvernement fédéral a commencé à soutenir financièrement le Programme. En 1978, le Programme APA était un programme permanent à frais partagés entre les gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux. En 1987, le Programme a commencé à fournir des services aux jeunes Autochtones. Il y a actuellement des programmes APA dans huit provinces (sauf l'Î.-P.-É. et le Nouveau-Brunswick) et dans les trois territoires.

Une évaluation formative, réalisée en 2007, était axée sur la gestion, la procédure et la collecte de données de même que sur les questions de communication. La présente évaluation sommative porte sur la pertinence, la réussite et la rentabilité actuelles du Programme APA. Voici les questions d'évaluation établies aux fins de l'évaluation sommative.

Tableau 1 : Liste des questions d'évaluation

Pertinence	Le Programme APA est-il toujours conforme aux priorités ministérielles et gouvernementales et comble-t-il de façon réaliste un besoin réel?
Réussite	Dans quelle mesure le Programme APA a-t-il atteint ses résultats immédiats et intermédiaires?
	Dans quelle mesure le Programme APA a-t-il atteint le résultat final?
	Dans quelle mesure le taux d'attrition des auxiliaires parajudiciaires autochtones influence-t-il la réussite du Programme?
Rentabilité et solutions de rechange	Les moyens les plus appropriés et efficaces sont-ils utilisés en vue de l'atteinte des objectifs du Programme APA par rapport aux autres conceptions et méthodes de prestation?

1.2. Méthode d'évaluation

Cette évaluation comportait deux volets. L'objectif du premier volet consistait à réaliser un plan de travail détaillé, qui a ensuite été mis en œuvre dans le cadre du deuxième volet. Dans le cadre du deuxième volet de l'évaluation, on a entrepris un vaste programme de recherche sur le terrain qui comportait :

- **Un examen approfondi des rapports de programme.** Cela comportait un examen des résultats de la récente revue des documents effectuée pour le Programme¹, d'autres documents relatifs au besoin permanent du Programme APA, des renseignements relatifs au budget et aux dépenses ainsi que des plans provinciaux et des rapports de rendement annuels lorsque ceux-ci étaient disponibles. Nous avons résumé l'information pour préparer un profil du Programme APA. L'annexe II contient une liste des documents examinés dans le cadre de l'évaluation.
- **Des visites à huit collectivités situées dans sept provinces et territoires,** y compris la Réserve d'Eskasoni, en Nouvelle-Écosse; Goose Bay, au Labrador; Toronto et London, en

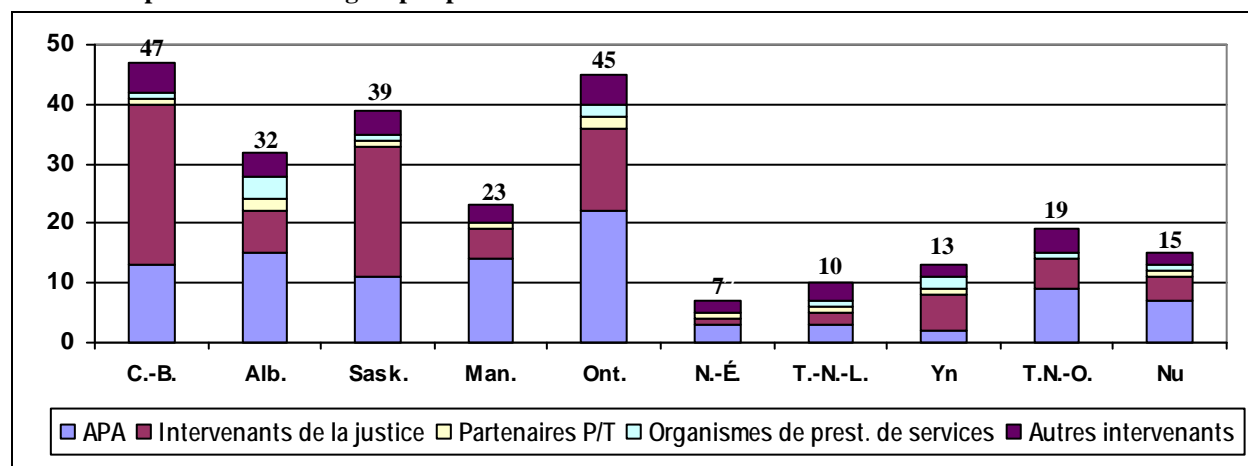
¹ Scott Clark Consulting Inc., Literature Review for the Aboriginal Courtwork Program, 2007. Ministère de la Justice du Canada.

Ontario; Whitehorse, au Yukon; Kugluktuk, au Nunavut; Lac La Biche, en Alberta; et Duncan, en Colombie-Britannique. Il s'agit d'un mélange de collectivités rurales, urbaines, nordiques et de l'Atlantique. Le principal objectif des visites consistait à suivre le travail des auxiliaires parajudiciaires autochtones afin d'observer et de décrire les services fournis ainsi que d'apprendre des exemples précis de cas où le prévenu autochtone est en mesure de prendre des décisions plus éclairées concernant sa cause devant les tribunaux. En outre, ces visites ont permis la rencontre de divers intervenants.

- **Une enquête auprès de 99 auxiliaires parajudiciaires autochtones.** Nous avons établi un site Web du projet, au moyen duquel 30 auxiliaires parajudiciaires autochtones ont rempli et présenté un questionnaire en ligne. En outre, des entrevues personnelles et téléphoniques ont été menées auprès d'un échantillon de 69 auxiliaires parajudiciaires.
- **Des entrevues personnelles et téléphoniques avec 93 membres du personnel judiciaire.** Cet échantillon comprenait 21 juges, 11 adjoints judiciaires, 22 avocats de la Couronne, 24 avocats de la défense et de l'aide juridique, et 15 autres intervenants dont des greffiers et des agents de libération conditionnelle.
- **Des entrevues avec 28 représentants des organismes partenaires.** On comptait parmi ces intervenants clés 4 représentants de Justice Canada, 11 partenaires gouvernementaux provinciaux et territoriaux et 13 représentants des organismes de prestation de services.
- **Des entrevues personnelles et téléphoniques avec 34 représentants d'intervenants.** On comptait parmi ces intervenants des représentants de 18 initiatives de justice applicable aux Autochtones (IJA) et de 16 autres intervenants communautaires. La liste des intervenants a été élaborée en fonction de suggestions de Justice Canada, des partenaires provinciaux/territoriaux et d'autres intervenants.
- **L'examen des résultats de l'enquête effectuée auprès des prévenus autochtones adultes et analysée séparément.** Au total, 901 prévenus autochtones adultes ont répondu à l'enquête. Les résultats de l'enquête ont été intégrés aux autres constatations de l'évaluation. Sur les 901 clients, 57 % proviennent d'une région urbaine et 43 % d'une région éloignée; 74 % des clients sont des hommes, 25 % sont des femmes, 1 % n'est pas identifié; 68 % des clients avaient des antécédents judiciaires et 24 % n'en avaient aucun tandis que la situation de 8 % était inconnue; 39 % des clients recevaient des services des auxiliaires parajudiciaires pour la première fois tandis que 52 % en avaient reçus plus d'une fois et on ignore si la tranche restante de 9 % a déjà reçu des services.

Au total, des entrevues ont été effectuées avec plus de 250 représentants. Voici un état du nombre d'intervenants interrogés par province ou territoire (à l'exception des représentants fédéraux) :

Nombre de personnes interrogées par province ou territoire



Parmi les facteurs contribuant aux différences dans le nombre de personnes interrogées par région, on retrouve l'ampleur du Programme (p. ex., le nombre d'auxiliaires parajudiciaires), le nombre de noms indiqués, les partenaires provinciaux/territoriaux et les autres intervenants ainsi que la volonté des représentants locaux de participer. Le Québec n'a pas participé à l'évaluation sommative mais a participé à l'enquête auprès des prévenus autochtones.

1.3. Structure du rapport

Ce document se compose de quatre chapitres. Le chapitre 2 présente un bref aperçu du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones. Le chapitre 3 présente les constatations de cette évaluation concernant la pertinence du Programme, les services fournis par les auxiliaires parajudiciaires, les effets du Programme, les facteurs en influençant la réussite ainsi que les occasions d'amélioration. Le chapitre 4 présente les conclusions découlant de l'évaluation du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones.

2. APERÇU DU PROGRAMME D'ASSISTANCE PARAJUDICIAIRE AUX AUTOCHTONES

Ce chapitre présente un bref aperçu du Programme APA.

Tableau 2 : Aperçu du programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones

Caractéristiques	Description
Historique	<p>Vu le nombre croissant d'Autochtones comparaisant devant les tribunaux pénaux, les centres d'amitié autochtones de différentes parties du Canada ont commencé à fournir de l'aide aux prévenus dès le début des années 1960. À la fin des années 1960, le gouvernement fédéral a reconnu la valeur de cette aide et a commencé à fournir un soutien financier aux centres d'amitié autochtones en 1969. En 1972, le ministère de la Justice a entrepris un certain nombre de projets pilotes soutenant les conseils et les renseignements aux Autochtones aux prises avec le système de justice pénale. En 1978, les projets pilotes ont été étendus et sont devenus le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones. En 1987, on a modifié le mandat du Programme pour y ajouter les services aux jeunes Autochtones, à la suite de l'adoption de la <i>Loi sur les jeunes contrevenants</i>.</p>
Objectifs	<p>Le Programme APA a comme objectif d'aider les Autochtones qui sont aux prises avec le système de justice pénale à bénéficier d'un traitement juste, équitable et culturellement adapté. Les objectifs du Programme sont les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • aider les Autochtones à comprendre leur droit de se défendre eux-mêmes ou à obtenir les services d'un avocat, à mieux comprendre la nature des accusations portées contre eux ainsi que les principes et le fonctionnement du système de justice pénale; • aider à accroître la sensibilisation des intervenants de l'administration du système de justice pénale aux coutumes, valeurs, langues et conditions socioéconomiques des Autochtones; • régler les problèmes et combler les besoins spéciaux causés par les obstacles à la communication entre les Autochtones et les intervenants du système de justice pénale. L'annexe I contient le modèle logique du Programme.
Exécution du programme	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Le ministère de la Justice</i> administre le Programme APA selon une perspective nationale en concluant des accords de contribution avec les provinces et territoires participants. • <i>Les ministères provinciaux/territoriaux</i> sont chargés d'établir le cadre général du Programme APA dans leur administration, notamment veiller à la suffisance de l'aide financière, conclure des contrats avec des <i>organismes de prestation de services</i> pour qu'ils fournissent des services d'auxiliaires parajudiciaires autochtones en leur nom (dans les cas qui s'y prêtent), surveiller la prestation des services et participer au Groupe de travail tripartite au besoin.

Caractéristiques	Description
	<ul style="list-style-type: none"> • Vingt OPS différentes font appel aux services de plus de 200 <i>auxiliaires parajudiciaires autochtones</i> pour fournir des services partout au Canada. • Au plan stratégique, le Programme APA est guidé par le <i>Groupe de travail tripartite</i> composé de deux représentants fédéraux, un représentant provincial/territorial et un directeur d'organisme de prestation de services de chaque administration. Le GTT a comme mandat de servir de forum d'examen d'un éventail de questions de politique et de programme liées au Programme APA.
Modèles d'exécution	<p>Il existe au pays six différents modèles d'exécution selon le nombre d'organismes de prestation de services en activité dans la région en cause et le type d'employeur.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gouvernement seulement (Manitoba) : Dans le cadre de ce modèle, les auxiliaires parajudiciaires sont des fonctionnaires. • Commission des services juridiques (T.N.-O. et Nunavut) : La Commission des services juridiques (CSJ) surveille l'application du Programme d'assistance parajudiciaire dans le cadre de son mandat relatif à l'aide juridique. Les auxiliaires parajudiciaires sont des fonctionnaires et leur programme est géré par l'aide juridique et la CSJ. • Un seul OPS (C.-B., Labrador, Québec et Nouvelle-Écosse) : Les auxiliaires parajudiciaires sont au service d'un seul OPS autochtone sans but lucratif qui exécute le Programme pour l'ensemble de l'administration. • Plusieurs OPS (Alberta et Yukon) : Les auxiliaires parajudiciaires sont au service de plusieurs OPS, qui exécutent le Programme dans chaque administration. • Plusieurs OPS (Saskatchewan) : Les auxiliaires parajudiciaires sont au service de 15 OPS, dont le travail est coordonné par un conseil consultatif, organisme-cadre constitué par le gouvernement provincial. • Hybride (Ontario) : Les auxiliaires parajudiciaires sont au service d'OPS. À l'extérieur de Toronto, un organisme responsable coordonne le travail de 37 auxiliaires parajudiciaires. À Toronto, un OPS fournit les services.
Services	<p>Comme « Amis de la Cour », les auxiliaires parajudiciaires autochtones fournissent une vaste gamme de services à l'appui des objectifs du Programme, dont la transmission de renseignements à la cour, la prestation de conseils non juridiques et les références communautaires aux Autochtones ayant des démêlés avec la justice. Le prochain chapitre et l'annexe I décrivent plus en détails les services fournis par les auxiliaires parajudiciaires autochtones.</p>
Groupes cibles	<p>Les auxiliaires parajudiciaires autochtones travaillent avec :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les <i>prévenus autochtones</i> et, dans les territoires où il y a des auxiliaires parajudiciaires pour les affaires civiles et pénales, avec les Autochtones qui sont parties à des causes civiles. Le Programme est offert à tous les Autochtones peu importe leur âge, leur état civil ou leur lieu de résidence au Canada. • Les <i>intervenants du système de justice</i>, dont les membres du personnel judiciaire (aide juridique, avocats de la défense, avocats de la Couronne, greffiers et adjoints judiciaires), les magistrats (les juges et les juges de paix), les policiers, les agents de libération conditionnelle ou de probation ainsi que les organismes responsables du transport et/ou de la détention des prévenus autochtones). • D'<i>autres intervenants</i>, dont la collectivité autochtone, les organismes autochtones, les

Caractéristiques	Description
	<p>responsables des initiatives de justice communautaire, les organismes de référence de même que les familles des prévenus, des coprévenus, des victimes autochtones et des témoins autochtones.</p> <p>Au cours de la dernière année pour laquelle les données ont été communiquées par les administrations participantes, le Programme a desservi près de 70 000 adultes et jeunes clients inculpés relativement à un incident.</p>
Budget	<p>Il s'agit d'un Programme à frais partagés entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux/territoriaux aux termes d'accords de contribution. De 1993 à 2002, les fonds affectés par le gouvernement fédéral au Programme APA ont été fixés à 4,5 millions de dollars annuellement. Dans le budget de décembre 2001, une augmentation permanente de 1 million de dollars a été approuvée, ce qui a fait passer le financement fédéral total du Programme à 5,5 millions de dollars par année à compter de l'exercice 2002-2003.</p>

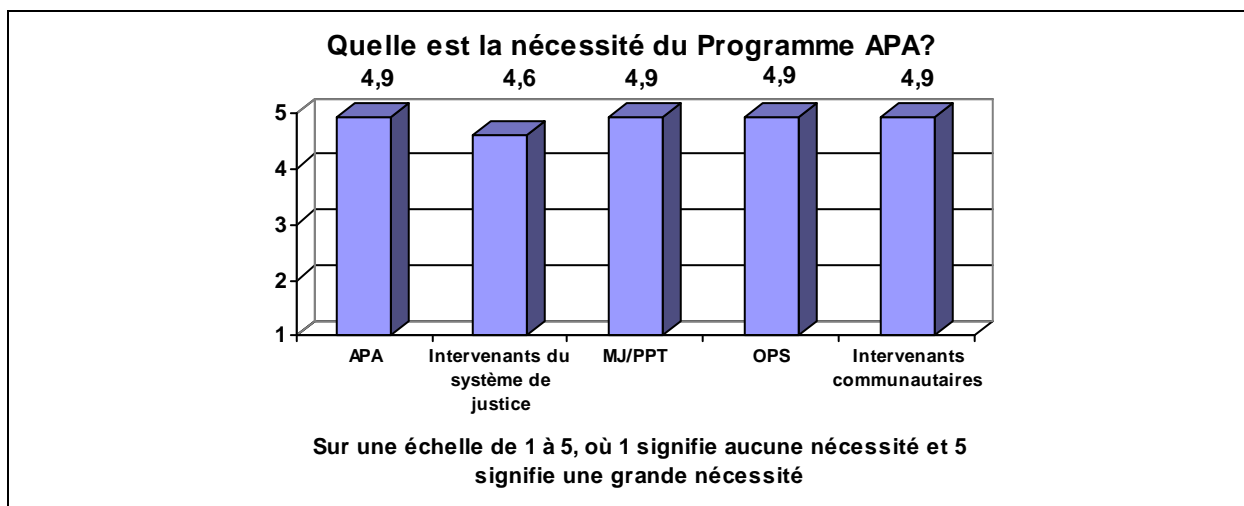
3. CONSTATATIONS

Ce chapitre présente les constatations de l'évaluation concernant la pertinence du Programme, les services fournis par les auxiliaires parajudiciaires autochtones, l'atteinte des objectifs du Programme, l'incidence sur les prévenus autochtones et le système de justice, sur les collectivités et sur les autres initiatives en matière de justice, le niveau de collaboration tripartite, les facteurs influençant la réussite du Programme et les occasions d'amélioration.

3.1. Pertinence du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones

3.1.1. La nécessité du Programme

Tous les groupes d'intervenants reconnaissent la grande nécessité du Programme APA. Lorsqu'on a demandé aux principaux intervenants d'évaluer la nécessité du Programme sur une échelle de 1 à 5, où 1 signifie aucune nécessité et 5 signifie une grande nécessité, les intervenants du système de justice ont attribué une note moyenne de 4,6, tandis que les représentants des initiatives de justice communautaire et les autres intervenants communautaires, les auxiliaires parajudiciaires, les représentants des organismes de prestation de services et les partenaires provinciaux/territoriaux ont attribué une note moyenne de 4,9.



Voici les principaux facteurs expliquant la nécessité du Programme :

- *La surreprésentation des Autochtones dans le système de justice pénale.* Le taux d'incarcération estimatif des Autochtones au Canada est de 1 024 pour 100 000 adultes comparativement à 117 pour 100 000 adultes pour les non-Autochtones². Un profil instantané d'une journée du système de justice dressé en 2004 a établi que le taux d'incarcération des jeunes Autochtones s'établissait à 64,5 pour 10 000 habitants, tandis que le taux d'incarcération pour les jeunes non-Autochtones s'établissait à 8,2 pour 10 000 habitants³.
- *Des antécédents de traitement inéquitable des Autochtones par le système de justice.* Selon une étude récemment effectuée pour le ministère de la Justice, les Autochtones subissent une discrimination systémique chaque fois qu'ils entrent en contact avec le système de justice. La discrimination systémique est la norme et touche sans distinction les délinquants et les victimes⁴. Dans l'arrêt Gladue, la Cour suprême a fait remarquer ce qui suit : « Il ne faut pas s'en surprendre, mais le recours excessif à l'emprisonnement dans le cas des Autochtones n'est que la pointe de l'iceberg en ce qui concerne la marginalisation des Autochtones au sein du système de justice pénale au Canada. Notre Cour a souligné récemment [...] que les préjugés contre les Autochtones sont largement répandus au Canada, et qu'il y a une preuve

² Bureau de l'Enquêteur correctionnel (BEC), Rapport annuel du Bureau de l'Enquêteur correctionnel 2005-2006, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada, 2006, p. 11.

³ Jeff Latimer et Laura Casey Foss, Profil instantané d'une journée des jeunes Autochtones sous garde au Canada : phase II, ministère de la Justice du Canada, 2004, p. iii.

⁴ Larry Chartrand et Celeste McKay, Revue de la recherche sur la victimisation criminelle et les membres des Premières nations, les Métis et les Inuits, 1990 à 2001, ministère de la Justice du Canada, 2006, p. 43.

que ce racisme largement répandu s'est traduit par une discrimination systémique dans le système de justice pénale »⁵.

- *L'incidence élevée des problèmes socioéconomiques et culturels empêchant les Autochtones d'avoir accès à la justice* comme les obstacles linguistiques, la faible scolarité, la toxicomanie, les problèmes de santé, notamment de santé mentale, et les taux élevés de pauvreté. Par exemple, les personnes détenues généralement ont une faible scolarité, sont sans emploi, ont un faible revenu, sont membres d'une famille monoparentale, vivent dans un logement surpeuplé et changent souvent de domicile, facteurs qui sont plus courants chez les Autochtones⁶.
- *L'accès limité aux services, notamment juridiques, particulièrement dans les collectivités rurales et nordiques.* Selon un document récent, intitulé « Aboriginal Courtwork Program Literature Review » : 1) l'isolement géographique empêche souvent que les fournisseurs de toute la gamme des services, dont les avocats et les parajuristes de l'aide juridique, résident dans la collectivité; 2) les Autochtones n'ont vraisemblablement pas les moyens d'être représentés par un avocat du secteur privé (en supposant la disponibilité); 3) les gens qui vivent dans des collectivités autochtones, particulièrement les collectivités isolées, sont moins susceptibles de connaître les droits que leur confère la loi ainsi que les services offerts que les gens qui vivent dans des villes⁷.
- *La demande croissante de services.* Les partenaires de la prestation des services et les auxiliaires parajudiciaires ont signalé que la demande de services avait augmenté, ce qui leur impose une charge de travail plus lourde. Indicateur secondaire du maintien de la demande, le taux de diminution du nombre de personnes purgeant une peine d'emprisonnement entre 1994-1995 et 2003-2004 était beaucoup moins prononcé chez les adultes autochtones que chez les adultes non autochtones⁸.

Le Programme vise expressément à combler l'écart qui existe généralement entre les Autochtones et le système de justice. Pour que les prévenus autochtones bénéficient d'un traitement juste, équitable et culturellement adapté devant les tribunaux, ils doivent comprendre le système de justice, notamment leurs droits, leurs obligations, les chefs d'accusation et le processus de détermination de la peine; ils doivent avoir accès aux ressources et programmes

⁵ R. c. Gladue [1999] 1 S.R.C. 688, par. 61.

⁶ Centre canadien de la statistique juridique, La victimisation et la criminalité chez les peuples autochtones du Canada, Statistique Canada n° 85-002-XF au catalogue, vol. 26, n° 3.

⁷ Scott Clark Consulting, Aboriginal Courtwork Program Literature Review, ministère de la Justice du Canada, 2007, p. 4

⁸ Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones, statistiques du client 2005-2006.

offerts et doivent être en mesure de communiquer avec des intervenants du système de justice qui connaissent leur culture, leurs traditions, leur situation et les décisions judiciaires pertinentes.

3.1.2. Conformité aux objectifs et aux priorités du gouvernement fédéral

Le Programme APA est toujours conforme aux objectifs et aux priorités du gouvernement fédéral. Comme le souligne le Rapport sur les plans et les priorités 2006-2007 du ministère de la Justice, « lorsque des Autochtones sont aux prises avec le système de justice, qu'ils soient victimes ou inculpés, leurs besoins – qui découlent de leur culture, de leur situation économique et de leurs conditions sociales – doivent être pris en compte pour que le système soit mieux adapté et plus efficace pour eux ». Le Programme APA contribue directement à la priorité ministérielle d'augmenter l'accès à la justice et d'étendre les priorités gouvernementales énoncées dans le discours du Trône, notamment l'engagement d'améliorer la vie des Autochtones du Canada, de réprimer le crime et de renforcer la sécurité des Canadiens ainsi que d'appliquer une stratégie pour rehausser la sécurité des collectivités.

3.2. Services fournis par les auxiliaires parajudiciaires

3.2.1. Services fournis aux prévenus autochtones, aux intervenants du système de justice et à la collectivité

Le principal objectif des auxiliaires parajudiciaires autochtones est de fournir des services d'aide aux prévenus autochtones et aux intervenants du système de justice. Toutefois, comme il est indiqué ci-après, les auxiliaires parajudiciaires fournissent aussi des services à la collectivité dans son ensemble.

Tableau 3 : Résumé des services fournis par les auxiliaires parajudiciaires

Groupes desservis	Principaux services
Prévenus autochtones	<ul style="list-style-type: none"> • Identifier les clients (principalement au moyen de l'examen des dossiers judiciaires) et faire le contact initial. • Expliquer les raisons de leur arrestation ainsi que les droits que leur confère la loi, leurs obligations, leurs rôles et leurs responsabilités concernant les accusations portées contre eux de même que les issues et les conséquences possibles. • Les aider à se faire représenter par avocat et les aider notamment à remplir les formulaires d'aide juridique. • Fournir du soutien émotionnel et du réconfort individuels au besoin (un visage amical),

Groupes desservis	Principaux services
	<p>notamment au moyen de conseils non thérapeutiques et d'aide à communiquer notamment avec les membres de la famille.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Expliquer le processus judiciaire, les procédures, le jargon juridique et la procédure de mise en liberté sous caution de même que le sens de mesures particulières comme la mise en liberté sous caution, la détention, la peine avec sursis et la probation (ce que cela signifie et ce à quoi on s'attend d'eux). • Contribuer à la coordination et à la préparation des demandes de mise en liberté sous caution. • Les informer de leurs options en matière de mesures de rechange ou de justice réparatrice et d'autres programmes et faciliter les références aux mesures de rechange appropriées dans la collectivité de même qu'aux ressources, notamment médicales et sociales et en matière d'éducation et d'emploi, susceptibles de les aider à régler les problèmes sous-jacents qui ont contribué aux accusations. • Se présenter à la cour avec un client ou en son nom et prendre des mesures pour qu'il comparaisse (p. ex., en lui faisant des rappels, en prenant les dispositions nécessaires pour son déplacement ou en l'amenant à la cour).
Intervenants du système de justice	<ul style="list-style-type: none"> • Faciliter le processus judiciaire en aidant le prévenu à se faire représenter par avocat, en aidant l'avocat de la défense et le prévenu à se préparer, en communiquant avec les clients, ce qui facilite la comparution des prévenus et des témoins, fournir du soutien à la cour aux clients et au personnel judiciaire et comparaître avec les clients ou au nom de clients qui ne peuvent se présenter à la cour cette journée-là. • Faciliter le dialogue entre les prévenus autochtones et les intervenants du système de justice au moyen de rencontres, de défense de leurs intérêts et de services d'interprétation de base. • Fournir des renseignements contextuels sur la situation du prévenu qui sont pertinents pour la cause, notamment, sur demande, contribuer à la préparation des rapports de détermination de la peine pour que la situation du prévenu autochtone soit bien présentée. • Fournir des renseignements sur les ressources communautaires offertes et les possibilités de peine après avoir fait des recherches sur les programmes offerts et avoir déterminé l'admissibilité du client. • Lorsque nécessaire, obtenir les services d'interprètes des langues autochtones et d'interprètes de la culture autochtone lorsque cela a une incidence sur l'affaire. • Faire des présentations, élaborer et diffuser des documents culturels et participer à des ateliers et des activités et utiliser d'autres moyens de communication pour informer les membres du personnel judiciaire des questions complexes relatives à de nombreux prévenus autochtones.
Collectivité	<ul style="list-style-type: none"> • Faire la liaison avec les initiatives de justice communautaire et les autres programmes au moyen de références, de réseautage et de partage des ressources. • Encourager l'élaboration de modèles, programmes et ressources de rechange, y compris les initiatives communautaires de développement, de justice, d'éducation, de santé et sociales. • Participer aux activités des comités inter-organismes et communautaires de justice. • Contribuer à la recherche sur des questions systémiques touchant les prévenus autochtones. • Participer aux débats nationaux, provinciaux et communautaires sur les politiques et

Groupes desservis	Principaux services
	services autochtones. <ul style="list-style-type: none"> • Promouvoir le programme et les services des auxiliaires parajudiciaires au moyen de présentations, de brochures, de documents promotionnels, de rencontres, de forums, d'ateliers et d'autres supports.

3.2.2. Différences des services fournis d'une région à l'autre

Lors de nos visites, nous avons constaté de nombreuses différences de modes d'exécution du Programme APA d'une administration à l'autre et même à l'intérieur de chaque administration. L'une des forces du Programme APA est sa capacité d'adaptation aux priorités régionales, aux besoins et caractéristiques des collectivités visées, aux autres programmes disponibles, et aux compétences de chaque auxiliaire parajudiciaire. Voici des exemples de différences constatées dans les administrations et les collectivités visitées :

- La prestation de services relatifs au droit familial et au droit civil.
- Le niveau d'interaction de l'auxiliaire parajudiciaire avec les avocats de la défense, les avocats de la Couronne et les juges.
- Le processus d'identification courant des clients.
- La mesure dans laquelle les auxiliaires parajudiciaires se concentrent sur les adultes par rapport aux jeunes.
- L'aide des auxiliaires parajudiciaires à la préparation des rapports de type Gladue et des rapports de détermination de la peine.
- Le temps consacré par les auxiliaires parajudiciaires aux clients de même que les occasions de suivi auprès d'eux par la suite.
- La question de savoir si les auxiliaires parajudiciaires visitent les clients en détention préventive ou chez eux.
- La possibilité de mesures de rechange appropriées ou d'autres programmes pour les clients.
- La capacité des auxiliaires parajudiciaires de fournir (et l'ampleur de leur capacité de fournir) des services dans d'autres langues.
- Le rôle des auxiliaires parajudiciaires dans la fourniture ou la préparation du transport.
- Le niveau d'interaction avec la victime ou les membres de la famille.

- Le processus par lequel les auxiliaires parajudiciaires fournissent des références d'avocats.
- Les moyens de sensibilisation au Programme et aux services des auxiliaires parajudiciaires.
- Le niveau d'interaction régulière possible entre les auxiliaires parajudiciaires.

3.2.3. Facteurs contribuant aux différences régionales

Parmi les principaux facteurs contribuant aux différences dans la nature des services fournis, on retrouve des différences régionales comme l'emplacement géographique, les types de tribunaux desservis ainsi que l'offre de programmes locaux. On retrouve aussi la disponibilité des ressources, les besoins des clients ainsi que les compétences des auxiliaires parajudiciaires. On retrouve plus particulièrement :

- La question de savoir si le Programme est exécuté dans une collectivité rurale ou urbaine.
- Les questions géographiques, dont la facilité d'accès à la collectivité et au moyen de transport.
- Le niveau de ressources disponibles, dont le nombre d'auxiliaires parajudiciaires par rapport à la charge de travail et au budget de déplacement.
- Les compétences, la visibilité et l'expérience des auxiliaires parajudiciaires, leurs connaissances de la collectivité ainsi que leurs liens avec la collectivité.
- Le moment où le dossier est disponible.
- L'offre d'autres programmes, services et institutions dans la collectivité et les liens entre ces services et le Programme APA.
- Les besoins et les caractéristiques des clients desservis.
- Les types de tribunaux desservis (p. ex., une cour de circuit).
- L'accès à une infrastructure de soutien, dont des locaux au palais de justice.
- Les attentes, attitudes et perceptions des intervenants du système de justice.

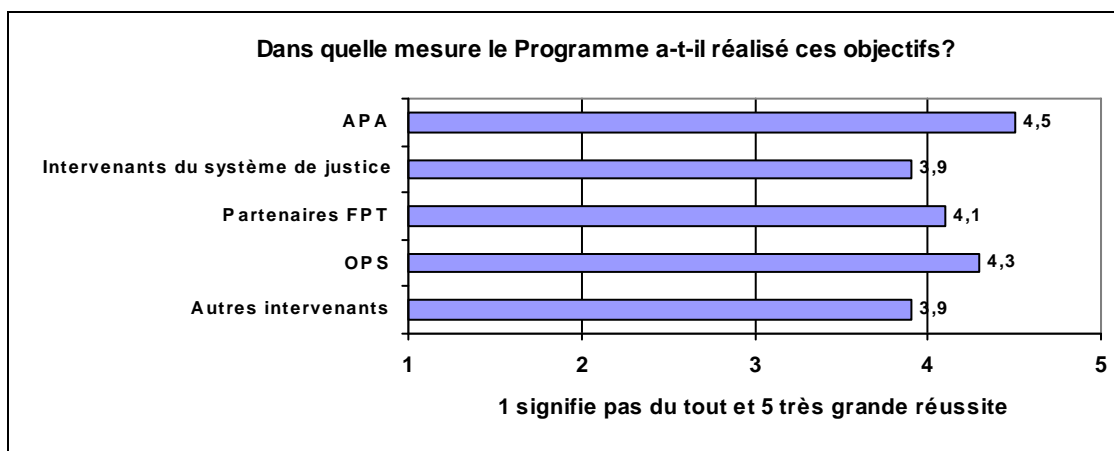
3.3. Réalisation des objectifs du Programme

3.3.1. Objectifs apparents du Programme

Selon les intervenants, les principaux objectifs du Programme APA consistent à aider les Autochtones à comprendre le processus judiciaire et à obtenir un traitement juste et équitable, à améliorer la connaissance et l'appréciation par le système de justice de la culture, des coutumes, de la langue, des conditions socioéconomique et de la spiritualité des Autochtones et à contribuer à orienter les Autochtones (particulièrement les prévenus autochtones) vers les ressources et services locaux. Outre ces objectifs, les intervenants du système de justice estiment que les objectifs du Programme et, plus particulièrement ceux des auxiliaires parajudiciaires, sont de comparaître pour les clients à la cour si nécessaire, de servir de représentants des prévenus autochtones, de fournir des renseignements essentiels au sujet de la situation des prévenus ainsi que de faciliter et d'accélérer le processus judiciaire.

3.3.2. La réalisation des objectifs

On considère généralement que le Programme APA réalise les objectifs apparents. Lorsqu'on a demandé aux intervenants d'évaluer le taux de réalisation des objectifs apparents du Programme APA sur une échelle de 1 à 5, où 1 signifie pas du tout et 5 très grande réussite, les intervenants du système de justice et les autres intervenants ont attribué une note moyenne de 3,9 tandis que les auxiliaires parajudiciaires autochtones ont attribué une note moyenne de 4,5.



Le Programme APA obtient une grande réussite à l'égard des éléments suivants :

- Veiller à ce que les prévenus autochtones soient représentés à la cour (p. ex., en fournissant des références, en veillant à ce que les demandes d'aide juridique soient remplies, en les aidant personnellement à la cour et en comparaisant au nom de clients qui ne peuvent se présenter à la cour ce jour-là). Dans certains secteurs, les auxiliaires parajudiciaires disposent des ressources (et des documents) nécessaires pour traiter toute la demande d'aide juridique, ce qui simplifie et raccourcit la procédure.
- Veiller à ce que les prévenus autochtones comprennent la nature des accusations portées contre eux et la procédure judiciaire. Le processus judiciaire peut être très stressant et déroutant pour les clients, de sorte que l'auxiliaire parajudiciaire calme fréquemment le prévenu et lui explique la procédure et les usages de la cour (p. ex., retirer son chapeau à la cour, s'adresser au juge seulement sur demande et connaître le moment d'audition de sa cause). De nombreux obstacles peuvent se dresser devant la compréhension du prévenu, particulièrement dans les cas de différences de langue et de faible scolarité.
- Aider les prévenus autochtones à se sentir plus à l'aise dans une situation très stressante. Le succès des auxiliaires parajudiciaires repose sur leur capacité de fournir des services individuels de façon rassurante. Souvent, c'est lorsqu'ils visitent les clients à leur cellule que les auxiliaires parajudiciaires démontrent de la façon la plus utile leur appui. Lorsqu'ils sont en détention préventive, les clients sont généralement frustrés de la lenteur du processus, ils éprouvent souvent des craintes et de la confusion au sujet des accusations portées contre eux et ils désirent connaître les conséquences possibles des accusations : la visite d'un auxiliaire parajudiciaire les reconforte souvent beaucoup. C'est à l'occasion de ces visites que les auxiliaires parajudiciaires peuvent atténuer le stress, indiquer au client que les membres de sa famille savent où il se trouve (dans certains cas, l'auxiliaire parajudiciaire communique avec la famille du client en son nom), expliquer les accusations et écouter ses préoccupations au sujet de la façon dont les agents le traitent.
- Référer les prévenus aux services appropriés dans la collectivité, dont les services juridiques, les établissements de traitement, les établissements d'enseignement, les ressources en matière d'emploi, leur faire des suggestions et leur donner des renseignements concernant les programmes de déjudiciarisation et les ressources communautaires. Sur les clients qui ont participé à la récente enquête, 62 % ont été référés à l'aide juridique, 19 % ont été référés à un programme de justice communautaire/réparatrice, 8 % ont été référés à un tribunal de traitement de la toxicomanie, 8 % ont été référés à un tribunal/rapport de type Gladue, et 25 % ont été référés à d'autres programmes comme les programmes en matière de santé

mentale, de logement, d'aînés, de conduite défensive, de centres de ressources autochtones, de traitement médical, de gestion de la colère, de refuges et de garderies.

- Informer la collectivité autochtone au sujet du système de justice pénale et le personnel judiciaire au sujet de la collectivité autochtone.
- Contribuer à établir des communications efficaces entre les prévenus autochtones et les intervenants du système de justice. Les auxiliaires parajudiciaires servent souvent d'intermédiaires dans cette relation, particulièrement aux moments de frustration et d'incompréhension, en maintenant la communication. En fait, les auxiliaires parajudiciaires jouissent d'une position unique qui leur permet de faciliter la compréhension dans un contexte de confiance. Ils peuvent fournir au prévenu les mêmes renseignements que les intervenants du système de justice, mais c'est le contexte de confiance qui améliore la compréhension.
- Établir des liens de confiance entre les Autochtones et le système de justice pénale.

Le Programme est jugé moins réussi en ce qui a trait aux éléments suivants :

- Attirer, former et, particulièrement, fidéliser les auxiliaires parajudiciaires autochtones. Le rôle essentiel des auxiliaires parajudiciaires dans le processus signifie que l'attrition peut affecter grandement l'efficacité du Programme.
- Être en mesure de combler entièrement la demande de services. On a souligné des lacunes particulières dans la prestation de services dans les régions rurales de même qu'en ce qui a trait au mandat et à la capacité de fournir certains services ou de faire le suivi auprès de clients (domaines où les répondants estimaient que le Programme devrait être étendu de manière à comporter la prestation de conseils juridiques, l'aide dans les causes relatives à la violence familiale et aux tribunaux de la famille ainsi que des services de traduction). L'emplacement géographique, le nombre d'auxiliaires parajudiciaires disponibles et les budgets de déplacement jouent sur l'accès aux services dans les régions rurales.
- Être en mesure de fournir des références aux mesures de rechange. L'accès aux programmes de déjudiciarisation et d'autres mesures de rechange sont généralement beaucoup plus limités dans certaines régions, particulièrement dans les collectivités éloignées. Goose Bay, au Labrador, est un exemple d'endroit où les auxiliaires parajudiciaires disposent de peu de ressources pour servir leurs clients. Selon les auxiliaires parajudiciaires de cet endroit, le manque de programmes appropriés a même fait en sorte que certains clients ont préféré aller en prison (dans un établissement fédéral) pour bénéficier de tous les services disponibles en

prison (p. ex., thérapie, traitement de la toxicomanie, programmes de travail). Par opposition, certains centres urbains comme Toronto bénéficient de l'accès à une vaste gamme de services comportant même un soutien spécialisé pour certains groupes (p. ex., prostitution, délinquants toxicomanes, jeunes).

- Faire connaître le Programme. Dans certaines collectivités, peu de gens connaissent le Programme, ce qui peut avoir un effet sur son efficacité. Les intervenants du système de justice ne connaissent pas toujours le Programme ni les services fournis par les auxiliaires parajudiciaires. Ce manque de connaissance a un effet négatif parce que les intervenants peuvent aussi constituer une source importante de références de clients. La connaissance du Programme dans les collectivités autochtones peut aussi être faible; pour régler ce problème, les auxiliaires parajudiciaires tentent de tenir des conférences et de donner des présentations aux collectivités autochtones et aux intervenants du système de justice, lorsque le temps le leur permet.

3.4. Effet sur les prévenus autochtones

3.4.1. Résultats prévus à l'égard des prévenus autochtones

L'un des principaux rôles du Programme APA consiste à procurer soutien et renseignements aux prévenus autochtones. On prévoit que ce soutien augmentera la connaissance par le prévenu de ses droits, de ses obligations et des ressources qui lui sont offertes et, conjointement aux renseignements fournis au système de justice, augmentera la communication lors des procédures judiciaires entre le prévenu et le personnel judiciaire. Par ailleurs, cette connaissance et cette communication accrues permettront aux prévenus autochtones de prendre des décisions plus éclairées concernant leur cause et les mesures de rechange.

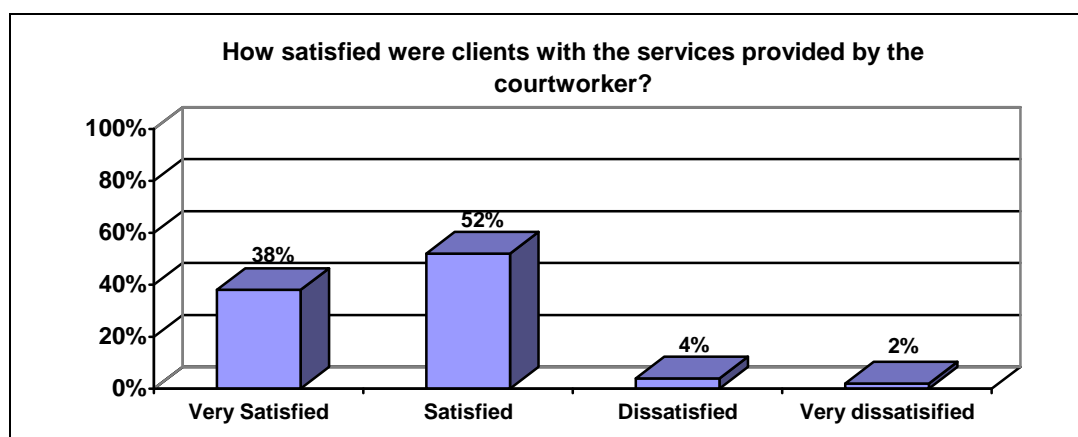
3.4.2. Soutien et information fournis aux prévenus autochtones

Le Programme APA a permis la réalisation d'importants progrès dans la fourniture de soutien et d'information aux prévenus autochtones, ce qui a permis à ceux-ci de prendre des décisions plus éclairées concernant leur cause et les mesures de rechange à l'imposition de peine. Plus particulièrement, le Programme :

- *Dessert un grand nombre de clients.* Selon les dernières données disponibles, le Programme a desservi près de 70 000 clients inculpés au sujet d'un incident en 2005-2006. Sur les clients

desservis, 71 % étaient des hommes et 29 % étaient des femmes. Les accusations les plus courantes avaient trait à l'administration de la justice (p. ex., violation des conditions, défaut de comparaître), à d'autres infractions au *Code criminel* (p. ex., conduite avec facultés affaiblies) ainsi qu'aux voies de fait simples et graves.

- Procure un réconfort et un soutien nécessaires aux prévenus à diverses étapes du processus.
- Comble les besoins d'information des prévenus autochtones. Selon les résultats de l'enquête récemment effectuée auprès des prévenus autochtones, 90 % des clients sont satisfaits (dont 52 % sont satisfaits et 38 % très satisfaits) des renseignements reçus de la part des auxiliaires parajudiciaires, tandis que seulement 6 % des clients sont insatisfaits (dont 4 % qui sont insatisfaits et 2 % très insatisfaits). De même, 90 % des clients recommanderaient les services d'auxiliaires parajudiciaires à une personne se trouvant dans la même situation, comparativement à 6% des clients qui ne le feraient pas.

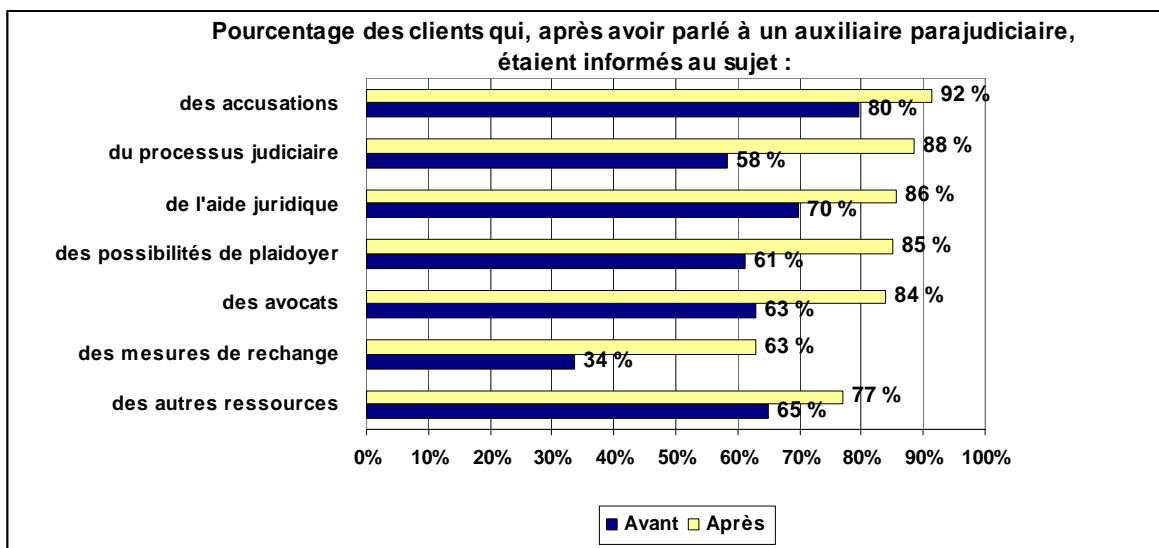


*Source : Enquête auprès des clients, ministère de la Justice 2007

- Augmente la connaissance par les prévenus autochtones de leurs droits, de leurs obligations et des ressources qui leur sont offertes de manière à ce qu'ils puissent prendre des décisions plus éclairées concernant leur cause devant les tribunaux et les solutions de rechange à l'imposition d'une peine. En particulier, les auxiliaires parajudiciaires aident les prévenus à prendre des décisions plus éclairées concernant leur cause en :
 - leur fournissant en temps opportun des renseignements au sujet de leurs droits, de leurs obligations, de leur rôle et de leurs responsabilités;
 - les informant du processus et de la procédure judiciaires de même que des options et des ressources qui leur sont offertes;

- veillant à ce qu'ils comprennent les raisons de leur arrestation, les accusations, la terminologie juridique et le processus de mise en liberté sous caution;
- les aidant à se faire représenter par avocat;
- leur indiquant les issues et les conséquences possibles, dont les incidences de différents plaidoyers;
- discutant le sens et l'incidence de mesures particulières comme la mise en liberté sous caution, la détention, la peine d'emprisonnement avec sursis ou la probation;
- œuvrant au renversement des obstacles linguistiques;
- fournissant d'autres renseignements, un soutien et des conseils au besoin.

Les auxiliaires parajudiciaires ne fournissent pas de conseils juridiques en soi; ils fournissent cependant des renseignements détaillés au sujet des choix qui se présentent aux clients et les aident à se faire représenter par avocat. Comme l'indique le diagramme suivant, après avoir parlé aux auxiliaires parajudiciaires, les clients autochtones ont déclaré mieux comprendre le processus judiciaire, les accusations, les programmes de déjudiciarisation dans leur collectivité, le sens des possibilités de plaider, la façon d'obtenir un avocat et/ou de solliciter l'aide juridique et la manière de se prévaloir des ressources offertes dans la collectivité.



*Source : Enquête auprès des clients, ministère de la Justice 2007

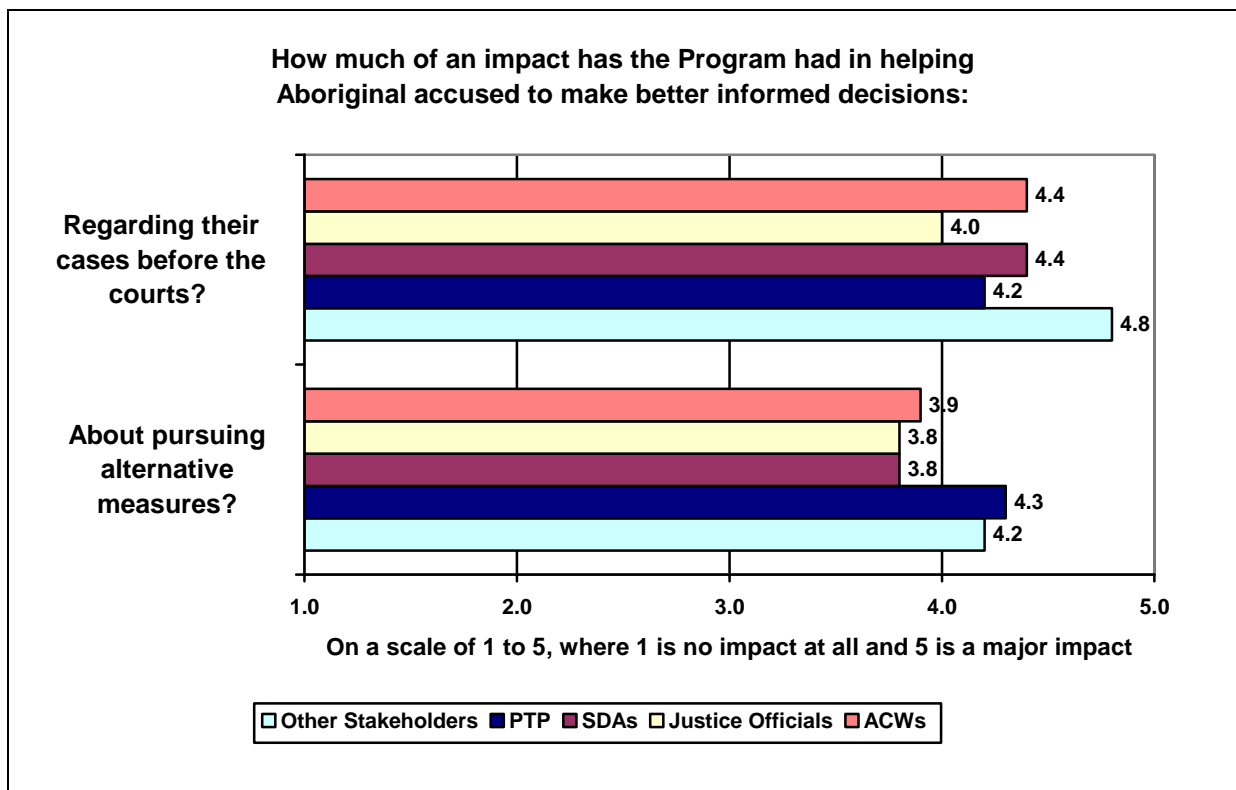
Voici des exemples d'effets sur les prévenus observés pendant nos visites sur place et confirmés par les intervenants : des plaidoyers plus éclairés (p. ex., moins de plaidoyers de culpabilité), la réduction du nombre de défauts de comparaître de la part des prévenus autochtones, la réduction des probabilités de violation des conditions de mise en liberté et de probation. Les infractions relatives à l'administration de la justice comme le défaut de comparaître et les violations des conditions constituent les accusations les plus courantes portées contre les clients desservis par le Programme – la réduction du nombre de violations des conditions se traduit directement par une réduction du nombre de causes soumises au tribunal. Les auxiliaires parajudiciaires peuvent donner des rappels et même faciliter le transport pour les encourager à comparaître. Les auxiliaires parajudiciaires peuvent même se présenter à la cour au nom de clients qui ne peuvent comparaître pour expliquer les motifs pour lesquels ils ne sont pas présents (ce qui contribue à éviter les accusations liées au défaut de comparaître). Dans certains cas, les auxiliaires parajudiciaires peuvent même comparaître au nom de leur client pour y enregistrer leur plaidoyer et obtenir des renseignements sur la décision du juge.

Autres résultats importants des renseignements fournis par les auxiliaires parajudiciaires, on constate l'augmentation de la probabilité que le prévenu autochtone comprenne la nature des accusations portées contre lui. Cela est essentiel compte tenu des obstacles linguistiques, des taux élevés d'analphabétisme dans certaines collectivités et de la confusion qui existe généralement à l'étape préalable à la comparution du processus. Le client peut ne pas bien comprendre le document ou la déclaration qu'il signe, de sorte que, selon divers intervenants, les auxiliaires parajudiciaires ont permis la réduction du nombre de clients qui confessent des crimes qu'ils n'ont pas commis.

Les renseignements fournis par les auxiliaires parajudiciaires permettent aussi au prévenu de prendre des décisions plus éclairées au sujet des mesures de rechange. Souvent, les auxiliaires parajudiciaires aident le prévenu à prendre des décisions plus éclairées concernant les mesures de rechange en parlant aux intervenants du système de justice (en particulier à l'avocat de la Couronne) pour déterminer l'admissibilité du client à des mesures de rechange, en expliquant les options au prévenu et en facilitant la référence à des mesures de rechange de même qu'à d'autres ressources communautaires. En particulier, les auxiliaires parajudiciaires autochtones jouent un rôle important en matière de facilitation de l'application des principes de l'arrêt Gladue, qui exige que le juge qui impose la peine tienne compte des autres sanctions que l'incarcération et prête une attention particulière à la situation des délinquants autochtones. Les services du type de l'arrêt Gladue varient selon la région. À l'heure actuelle, la seule région où un tribunal de type Gladue existe est Toronto. Les mesures de rechange diffèrent considérablement d'une région à

l'autre, mais la déjudiciarisation se traduit souvent par des programmes de traitement de la toxicomanie et de l'alcoolisme (internes et externes), des cours de gestion de la colère, des cours liés à la nature de l'infraction et des programmes qui utilisent les principes de la culture autochtone pour régler des problèmes comme la dépendance.

Comme l'indique le diagramme ci-après, les groupes d'intervenants ont tous indiqué que le Programme aidait considérablement les prévenus autochtones à prendre des décisions plus éclairées concernant leur cause devant le tribunal. Les notes moyennes allaient de 4,0 parmi les intervenants du système de justice à 4,8 parmi les autres intervenants sur une échelle de 1 à 5, où 1 signifie aucun effet, 3 signifie peu d'effets et 5 signifie un effet considérable. Les notes étaient plus faibles mais néanmoins élevées pour ce qui est de permettre aux prévenus autochtones de prendre des décisions plus éclairées sur les mesures de rechange. Les intervenants qui ont accordé une note inférieure ont attribué ce résultat davantage aux faibles possibilités de mesures de rechange dans la collectivité qu'aux services fournis par les auxiliaires parajudiciaires autochtones.



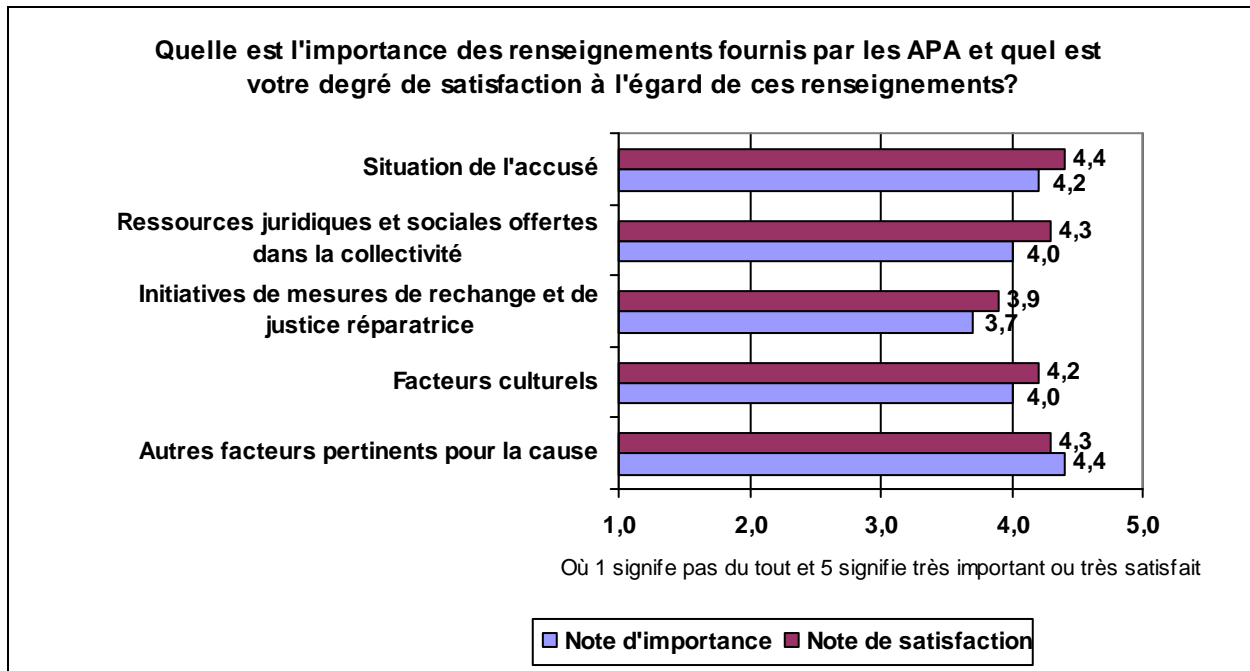
3.5. Effet sur le système de justice officiel

3.5.1. Résultats escomptés à l'égard des prévenus autochtones

L'une des fonctions de base du Programme APA consiste à fournir des renseignements au système de justice officiel (membres du personnel judiciaire, avocats d'office, avocats de l'aide juridique, juges, etc.) afin d'améliorer la connaissance et la compréhension de la collectivité autochtone et des questions liées au prévenu autochtone, d'augmenter la communication dans le cadre des procédures judiciaires entre le prévenu et le personnel judiciaire et d'augmenter la prise en considération des décisions judiciaires et des mesures de rechange pertinentes.

3.5.2. Satisfaction à l'égard des renseignements fournis

Les représentants du système de justice sont généralement satisfaits à l'égard des renseignements fournis par les auxiliaires parajudiciaires autochtones et estiment que ces renseignements sont importants. Nous avons demandé aux membres du système de justice d'évaluer l'importance des renseignements fournis par les auxiliaires parajudiciaires autochtones de même que leur satisfaction à l'égard des renseignements fournis sur la situation des prévenus, les ressources juridiques, les ressources sociales, les initiatives de mesures de rechange et de justice réparatrice, les facteurs culturels et les autres facteurs pertinents pour la cause sur une échelle de 1 à 5, où 1 signifie pas, 3 signifie peu et 5 signifie très important ou très satisfait. Les notes moyennes figurent ci-après. Dans l'ensemble, les représentants du système de justice qui ont été interrogés ont jugé que les renseignements fournis par les auxiliaires parajudiciaires autochtones étaient très importants, attribuant une note moyenne de 4,1 sur une échelle de 1 à 5, où 1 signifie pas important et 5 très important. La note moyenne allait de 4,4 à 3,7.



Dans l'ensemble, les représentants du système de justice interrogés sont très satisfaits à l'égard des renseignements fournis par les auxiliaires parajudiciaires autochtones, leur ayant attribué une note moyenne de 4,3 sur une échelle de 1 à 5, où 1 signifie insatisfait et 5 signifie très satisfait. La note moyenne allait de 4,4 parmi les 20 juges interrogés à 4,2 parmi les autres représentants du système de justice.

Les auxiliaires parajudiciaires fournissent une vaste gamme de renseignements aux intervenants du système de justice. La situation du prévenu en constitue une facette particulièrement importante. Par exemple, ils informent les intervenants du système de justice que le prévenu poursuit ses études, a un emploi, y compris les détails de son emploi (p. ex., s'absente pour deux mois à la fois parce qu'il est un chasseur), du traitement qu'il subit ou prévoit subir et des conditions de logement du client (p. ex., il réside avec un membre de sa famille ou est sans abri). Ces renseignements sont importants lors de l'imposition des peines puisque l'ordonnance fixant les conditions de la mise en liberté peut contenir des paramètres comme l'interdiction de porter ou d'utiliser des armes à feu ou l'obligation de rencontrer un agent de probation chaque semaine. Si le client chasse pour gagner sa vie ou s'absente pendant plusieurs mois d'affilée, ces paramètres peuvent nuire à l'emploi et donneront vraisemblablement lieu à des manquements aux conditions.

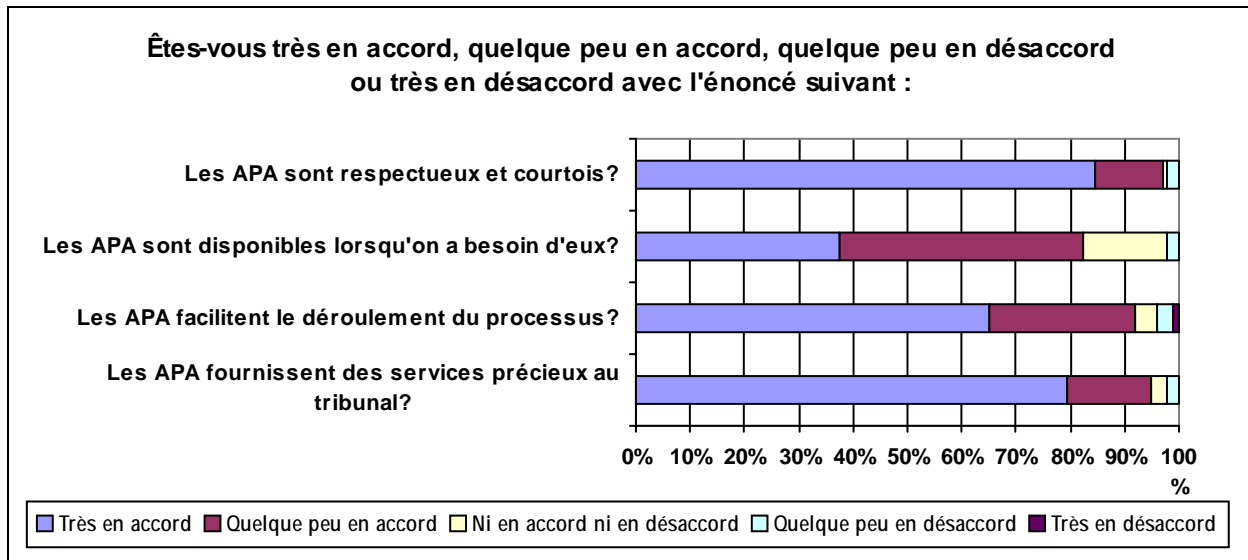
Le processus d'admission constitue une importante source d'information. Au cours de ce processus, les auxiliaires parajudiciaires relèvent souvent les circonstances comme la fréquentation de pensionnats ou la perte récente d'un être cher. Les auxiliaires parajudiciaires transmettent ensuite ces renseignements pertinents au représentant approprié du système de justice et agissent comme intermédiaires entre les clients et le système de justice. Parmi les autres importants types de renseignements fournis par les auxiliaires parajudiciaires, on peut compter les coordonnées des clients, l'histoire personnelle des prévenus, la situation personnelle des clients et le soutien offert dans la collectivité.

Les notes attribuées par les intervenants du système de justice concernant les renseignements relatifs aux programmes de mesures de rechange ou de justice réparatrice étaient généralement plus basses en raison de l'offre limitée de tels programmes dans certaines régions et de la perception, à tout le moins, que les intervenants du système de justice connaissent déjà ces options. On a souvent fait remarquer que beaucoup plus de travail devait être fait pour améliorer l'accès aux mesures de rechange.

3.5.3. Les opinions des intervenants du système de justice à l'égard des auxiliaires parajudiciaires autochtones

Les intervenants du système de justice voyaient d'un œil favorable les auxiliaires parajudiciaires. Lorsqu'on les a interrogés spécifiquement sur leur opinion, la plupart des intervenants du système de justice étaient très en accord avec l'énoncé selon lequel les auxiliaires parajudiciaires autochtones sont respectueux et courtois, favorisent le déroulement du processus et fournissent des services précieux au tribunal.

Comme l'indique le diagramme suivant, les intervenants du système de justice étaient moins susceptibles d'être très en accord que les auxiliaires parajudiciaires autochtones étaient disponibles lorsqu'on avait besoin d'eux, ce qui est causé en grande partie par le manque d'auxiliaires parajudiciaires par rapport à la charge de travail, leur capacité de fournir des services partout dans la région compte tenu des problèmes de temps, de déplacement et de ressources de même que du roulement du personnel qui peut se produire dans les collectivités qui n'ont pas d'auxiliaires parajudiciaires.



3.5.4. Effet sur la communication dans le cadre des procédures judiciaires

Les auxiliaires parajudiciaires contribuent fortement à rehausser la communication au sein du système de justice en facilitant l'accès à la représentation par avocat des clients, en aidant les prévenus et les avocats à se préparer pour la cour et en veillant à ce que les prévenus comprennent le processus, les accusations et les issues possibles ainsi que, parfois, en fournissant des services de traduction. En l'absence d'auxiliaires parajudiciaires, il n'est pas inhabituel que les prévenus disent qu'ils comprennent les accusations et la procédure judiciaire même quand tel n'est pas le cas ou qu'ils plaident coupable sans comprendre l'ensemble des accusations portées contre eux et les effets du plaidoyer de culpabilité (p. ex., un casier judiciaire, l'impossibilité d'aller aux États-Unis).

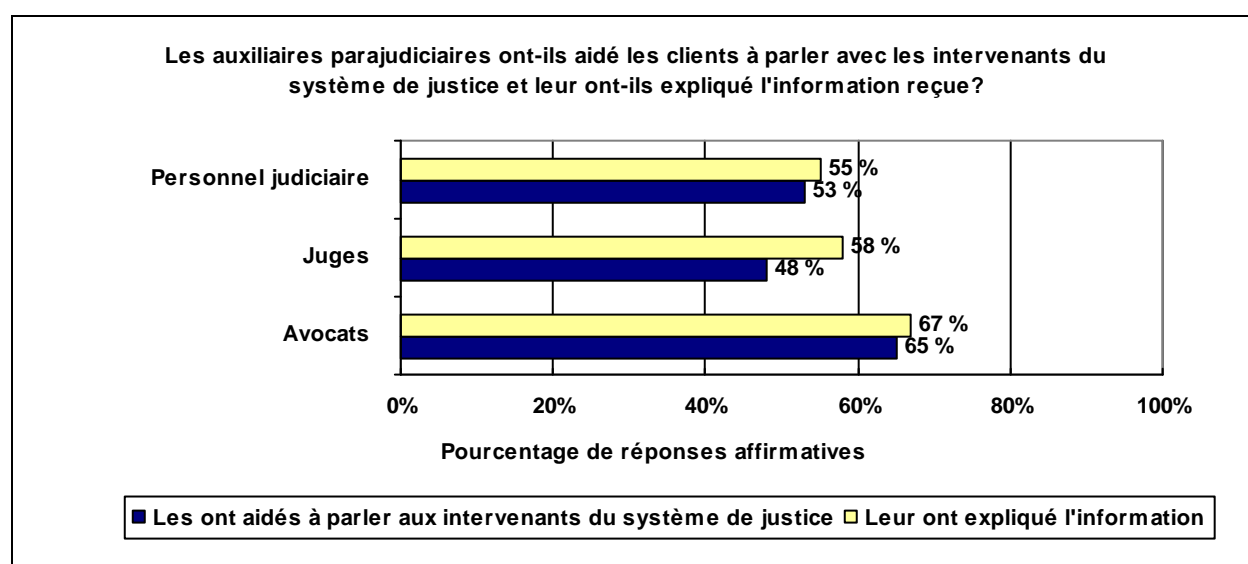
La simple présence des auxiliaires parajudiciaires améliore souvent la communication en faisant en sorte que les clients se sentent plus à l'aise à la cour. Les visites sur place ont permis de relever plusieurs cas où l'intervention de l'auxiliaire parajudiciaire a contribué à calmer le prévenu, à atténuer la colère et à dissiper les malentendus qui croissaient.

Le Programme améliore aussi la communication entre le prévenu et le personnel judiciaire à l'égard du défaut de comparaître. Souvent, l'auxiliaire parajudiciaire rappellera la date de comparution au client et, si le client ne peut comparaître, l'auxiliaire parajudiciaire comparaitra en son nom pour éviter une ordonnance immédiate de mandat, obtenir des renseignements au sujet de la cause et expliquer les raisons pour lesquelles le prévenu n'est pas présent. Devant

certaines tribunaux, si un client n'est pas admissible à l'aide juridique, l'auxiliaire parajudiciaire peut comparaître en son nom. Cela contribue au bon déroulement des procédures judiciaires. Dans certaines régions, les auxiliaires parajudiciaires peuvent aussi contribuer à faciliter les comparutions des témoins en aidant à les retrouver avant l'audience ou en leur fournissant des rappels des dates de comparution.

On demande parfois aux auxiliaires parajudiciaires de fournir des renseignements sur les ressources communautaires offertes et les possibilités de peine ou de fournir des renseignements contextuels sur la situation du prévenu qui sont pertinents pour la cause (par exemple, à Duncan, en Colombie-Britannique, un juge a demandé à un auxiliaire parajudiciaire d'établir une liste des mesures de soutien offertes dans la collectivité). Les auxiliaires parajudiciaires facilitent aussi la communication à l'extérieur de la salle d'audience entre le prévenu et les intervenants du système de justice comme les avocats de la défense et de la Couronne en participant à des réunions, en défendant ses intérêts et en fournissant des services d'interprétation de base.

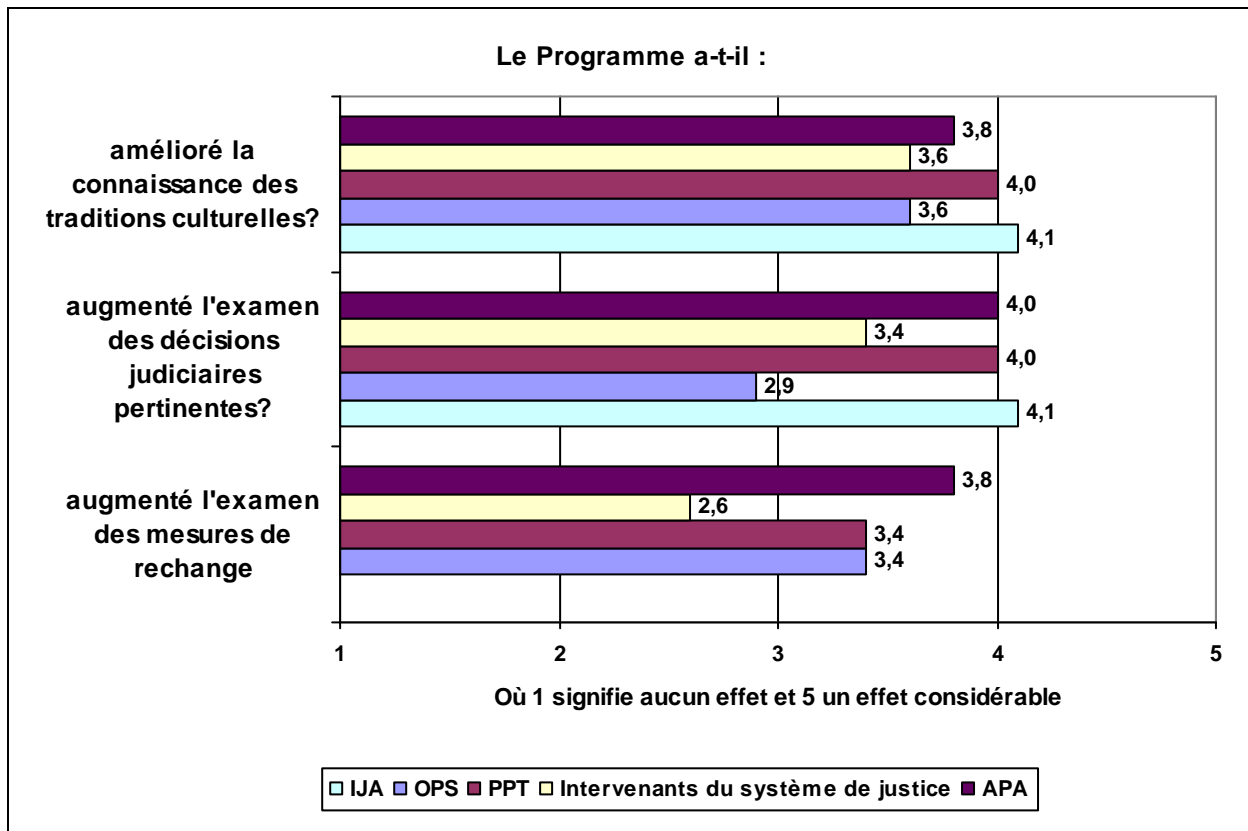
Les résultats de l'enquête auprès des clients confirment l'important rôle que jouent les auxiliaires parajudiciaires dans le processus de communication. Soixante-cinq pour cent (65 %) des clients estimaient que les auxiliaires parajudiciaires les aidaient à parler avec les avocats tandis que 48 % estimaient que les auxiliaires parajudiciaires les aidaient à parler avec un juge et que 53 % estimaient que les auxiliaires parajudiciaires les aidaient à parler avec le personnel judiciaire. Les clients ont aussi indiqué que le Programme les avait aidés à comprendre les renseignements reçus des avocats, des juges et des autres membres du personnel judiciaire.



* Enquête auprès des clients, 2007. Ministère de la Justice du Canada

3.5.5. Effet sur les intervenants du système de justice

Le Programme a aidé les intervenants du système de justice à mieux connaître les traditions culturelles, à prendre en considération les décisions judiciaires pertinentes et à examiner les mesures de rechange (p. ex., les programmes de déjudiciarisation, les groupes d'aînés, les cercles de détermination de la peine et les comités autochtones de justice pour les jeunes). Lorsqu'on leur a demandé d'évaluer l'importance de l'effet, les intervenants du système de justice ont attribué une note moyenne allant de 2,6 à l'égard de l'examen des mesures de rechange à 3,6 à l'égard de l'augmentation de la connaissance des traditions culturelles. D'autres groupes ont généralement attribué une note légèrement supérieure à l'égard de l'effet du Programme.



Plus particulièrement, les auxiliaires parajudiciaires autochtones ont aidé les intervenants du système de justice à mieux connaître les traditions culturelles et les problèmes socioéconomiques auxquels font face les Autochtones en leur fournissant des renseignements au sujet des clients, des ressources et des programmes pertinents sur le plan culturel au sein de la collectivité, en

faisant des présentations, en élaborant et en diffusant des documents sur des aspects de la culture autochtone ou des renseignements sur ce qu'ils font, et dans certains cas, en animant des cercles de guérison autochtones, des forums d'information et des groupes d'aînés. En outre, des intervenants comme des avocats de la Couronne et des juges ont indiqué que les communications informelles (souvent pendant les déplacements en provenance ou à destination des cours de circuit) constituaient une importante façon de se renseigner au sujet des collectivités et de leurs problèmes. Un auxiliaire parajudiciaire et un avocat ou un juge peuvent se déplacer ensemble en automobile pendant des heures pour se rendre à la cour et, pendant ce temps, l'auxiliaire parajudiciaire peut fournir des renseignements précieux sur la culture et les coutumes autochtones.

Leur position unique permet aux auxiliaires parajudiciaires de bâtir des ponts entre la collectivité autochtone et le système de justice officiel en présentant au système des éléments de la culture autochtone et en présentant aux Autochtones le système et les usages de justice. Plus particulièrement, en expliquant des éléments de culture et de coutumes autochtones aux intervenants du système de justice, les auxiliaires parajudiciaires fournissent des renseignements sur les questions complexes auxquelles font face les prévenus autochtones au sein de la société et du système de justice.

Certaines des personnes qui estimaient que l'effet du programme était moins important ont indiqué que les intervenants du système de justice connaissent déjà mieux les traditions culturelles qu'il y a 10 ou 15 ans, de sorte que le Programme a eu moins d'effets dans ce domaine qu'au cours des années antérieures. Dans les régions où la population est majoritairement autochtone, les intervenants du système de justice sont souvent très familiers avec la culture et les traditions. Parmi les autres personnes qui ont attribué des notes plus faibles, certaines ont indiqué que les auxiliaires parajudiciaires ne connaissent pas nécessairement eux-mêmes les traditions culturelles de la région et que certains intervenants du système de justice ne sont pas très enclins à apprendre les coutumes, les traditions et les problèmes. Par exemple, à un endroit, les auxiliaires parajudiciaires ont tenu une séance d'information et ont fait une présentation aux intervenants du système de justice au moyen desquelles ils espéraient leur donner des renseignements au sujet de ce qu'ils font. Toutefois, seuls deux intervenants ont participé à la séance.

Les auxiliaires parajudiciaires jouent un rôle essentiel en veillant à ce que les intervenants du système de justice tiennent compte des décisions judiciaires pertinentes et des mesures de rechange. En particulier, les auxiliaires parajudiciaires facilitent souvent l'application des principes de l'arrêt Gladue en permettant mieux aux juges d'examiner d'autres sanctions que

l'emprisonnement (p. ex., en procurant renseignements et recommandations concernant les programmes et les mesures de rechange) et de mieux comprendre la situation des délinquants autochtones (p. ex., en contribuant à la préparation de rapports de détermination de la peine pour faire en sorte que la situation du prévenu autochtone soit convenablement présentée et en expliquant les facteurs atténuants qui peuvent avoir entraîné l'infraction). Les personnes qui ont attribué des notes plus faibles ont généralement fait remarquer que les intervenants du système de justice prennent déjà en considération les décisions judiciaires pertinentes ou qu'il faut mieux encourager les juges à examiner les sanctions autres que l'emprisonnement. Le manque de programmes dans certaines régions comme Goose Bay constitue un obstacle important à l'examen de mesures de rechange, et les collectivités éloignées éprouvent de nombreuses difficultés à se prévaloir de services comme les mesures de rechange – si les programmes ne sont pas offerts localement, les déplacements à l'extérieur de la collectivité pour en bénéficier peuvent être impossibles en raison de la distance et du coût élevé des déplacements.

3.6. Liens avec les collectivités et les autres initiatives de justice

3.6.1. Liens avec les collectivités

Le Programme a contribué au renforcement des liens entre la collectivité autochtone et le système de justice officiel. En plus de travailler avec les clients, la plupart des auxiliaires parajudiciaires ont des liens directs avec la collectivité car ils siègent à divers comités et font la promotion du Programme notamment au moyen de présentations, de brochures, de documents promotionnels, de rencontres, de forums et d'ateliers. Les types de comités, d'associations et de conseils communautaires auxquels participent les auxiliaires parajudiciaires vont des comités axés sur la justice comme les programmes de justice et les IJA, les groupes de réseautage axés sur les enjeux en matière de justice ainsi que les comités correctionnels et policiers aux comités dont l'orientation est plus générale, comme les services aux jeunes, les régies régionales de santé, les associations en santé mentale, les associations de traitement de la toxicomanie, les associations culturelles, les groupes de femmes et les organismes d'aide à l'emploi.

Grâce aux efforts déployés par les auxiliaires parajudiciaires dans la collectivité, la collectivité autochtone comprend mieux le système de justice et connaît davantage le Programme APA. En outre, la présence de l'auxiliaire parajudiciaire au sein du système de justice officiel contribue à l'amélioration de la crédibilité du système de justice parmi les Autochtones, instaure une plus grande confiance envers le système et réduit le sentiment d'aliénation. À titre d'exemple,

lorsqu'on a demandé aux intervenants communautaires d'évaluer l'effet du Programme APA sur la réduction du sentiment d'aliénation ressenti par les membres de la collectivité autochtone concernant le système de justice, les membres de la collectivité autochtone ont attribué une note moyenne 3,9 sur une échelle de 1 à 5, où 1 signifie aucun effet et 5 signifie un effet considérable. Toutefois, même si des progrès considérables ont été réalisés, il reste encore du travail à faire.

L'implication active des auxiliaires parajudiciaires dans des programmes et initiatives communautaires bénéficie aussi au Programme en augmentant leurs connaissances de la langue, de la culture, de la situation et de l'histoire de la collectivité, ce qui leur permet de mieux comprendre les besoins particuliers des clients et d'en faire part aux intervenants du système de justice.

3.6.2. Les initiatives de justice applicable aux Autochtones

Il existe différentes approches fédérales, provinciales et territoriales visant la réduction du taux d'incarcération chez les Autochtones, chaque approche tentant de rendre le système de justice plus souple et culturellement adapté. Cela comporte notamment les initiatives élargies de politique et de programme autochtones au sein du système judiciaire, la formation interculturelle destinée aux intervenants du système de justice ainsi que l'utilisation de mesures de rechange comme les cercles de détermination de la peine, les comités de justice communautaire et les cercles de guérison. La mise en œuvre de ces méthodes reflète la reconnaissance croissante du fait que les délinquants autochtones ont des besoins uniques et nécessitent des programmes de rechange.

Dans le cadre de la Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones (SJA), le gouvernement fédéral a affecté des fonds à divers types d'initiatives de justice communautaire, dont des programmes de déjudiciarisation et de mesures de rechange, d'imposition communautaire de peine et de médiation, ceux-ci étant décrits ci-après :

- Les programmes de déjudiciarisation et de mesures de rechange visent à faire passer le prévenu autochtone du système judiciaire officiel à un processus communautaire extrajudiciaire. La déjudiciarisation est généralement un processus informel tandis que les programmes de mesures de rechange sont généralement autorisés et constitués en vertu des dispositions du *Code criminel* ou de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*. Les mesures de rechange fournissent aux intervenants du système de justice un éventail de programmes, dont la médiation entre la victime et le délinquant et la

déjudiciarisation, les programmes destinés aux jeunes, les cercles de détermination de la peine, les conférences de groupe familial, les cercles de guérison, les ateliers de prévention du crime, les initiatives de réintégration, les initiatives fondées sur l'article 81, la probation ainsi que d'autres programmes axés sur la guérison et l'usage des traditions et des modèles de guérison des Premières nations. Les programmes de justice réparatrice sont semblables, sauf que leur objectif consiste à remédier aux dommages causés par un crime et à remettre les parties dans l'état de bien-être ou de paix qui a été perturbé par l'acte criminel. Ces programmes sont semblables aux programmes de mesures de rechange, offrant souvent les trois programmes de base suivants : la réconciliation/médiation entre la victime et le délinquant, les conférences de groupe familial et les cercles (cercles de détermination de la peine, cercles de guérison, cercles de remise en liberté, etc.). Bien conçus, les programmes de déjudiciarisation et de mesures de rechange sont moins envahissants, mieux adaptés à la culture et plus rapides que le processus judiciaire officiel.

- Les programmes communautaires d'imposition de la peine prévoient la participation de la collectivité à la préparation et à la prestation de conseils aux juges de la peine au sujet de la sanction qu'il convient d'imposer à la personne déclarée coupable d'une infraction et au sujet des ressources communautaires qui pourraient être offertes aux délinquants dans le cadre d'une mesure réparatrice.
- La médiation dans les litiges non pénaux (comme les affaires familiales ou civiles) fait intervenir un tiers neutre qui aide les parties en conflit à en venir à un règlement. La médiation ne s'applique généralement pas dans le cas des litiges pénaux.

La SJA finance plus de 100 initiatives de justice communautaire (plus des trois quarts des programmes sont des programmes de déjudiciarisation et de mesures de rechange) et dessert environ 400 collectivités au Canada annuellement. En 2004-2005, ces programmes ont accepté environ 7 400 clients⁹. Il n'y a pas de données disponibles concernant le pourcentage de ces clients qui ont été référés par les auxiliaires parajudiciaires.

Certaines provinces, comme l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique, possèdent des directions générales ou des directions de la justice qui s'occupent des questions autochtones et élaborent les politiques appropriées. Les politiques propres aux Autochtones adoptées par les provinces et les territoires suivent les mêmes théories et les mêmes principes généraux que celles du gouvernement fédéral. Le nombre de programmes offerts serait la seule différence notable

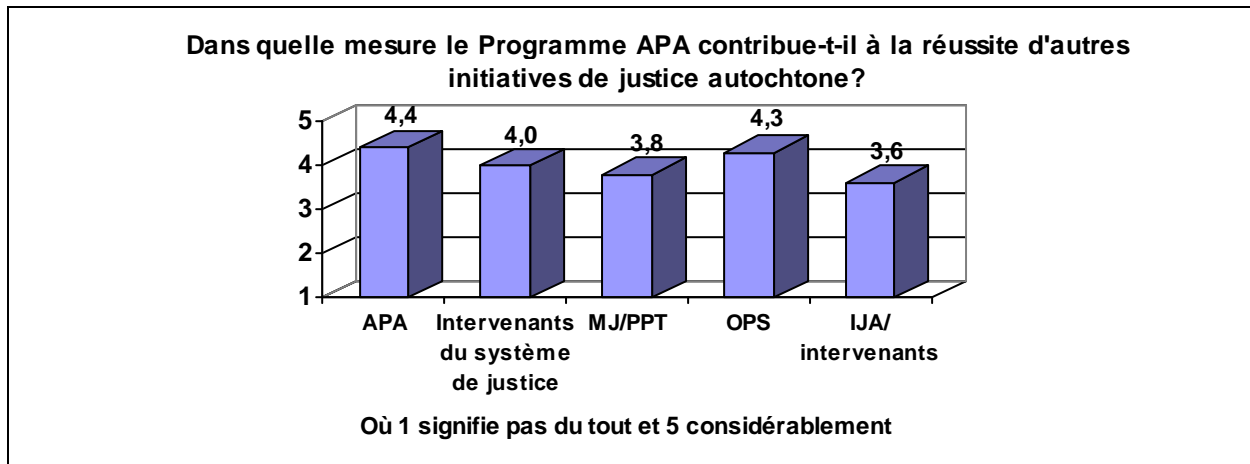
⁹ Fleming, Chris. La Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones. *JusteRecherche*, édition n° 15 (2008).

entre les politiques de mise en œuvre aux différents niveaux. Voici sur quoi portent quelques-uns des programmes spécialement conçus pour les Autochtones : services de liaison autochtone, pratiques spirituelles traditionnelles, traitement de la toxicomanie, éducation et alphabétisation pour les Autochtones, compétences culturelles, réinsertion sociale, cérémonies de la suerie, formation professionnelle, gestion de la colère et lutte contre la violence familiale. Les programmes offerts dépendent de la demande dans chaque région du pays. Les gouvernements provinciaux et territoriaux ont aussi reconnu l'importance d'approches proactives en matière de criminalité et ont créé de nouvelles conceptions stratégiques pour combler les besoins des jeunes des Premières nations. Ces approches se traduisent notamment par des programmes de déjudiciarisation, des camps forestiers et des comités de justice pour la jeunesse autochtones.

3.6.3. Effet sur les initiatives de justice communautaire

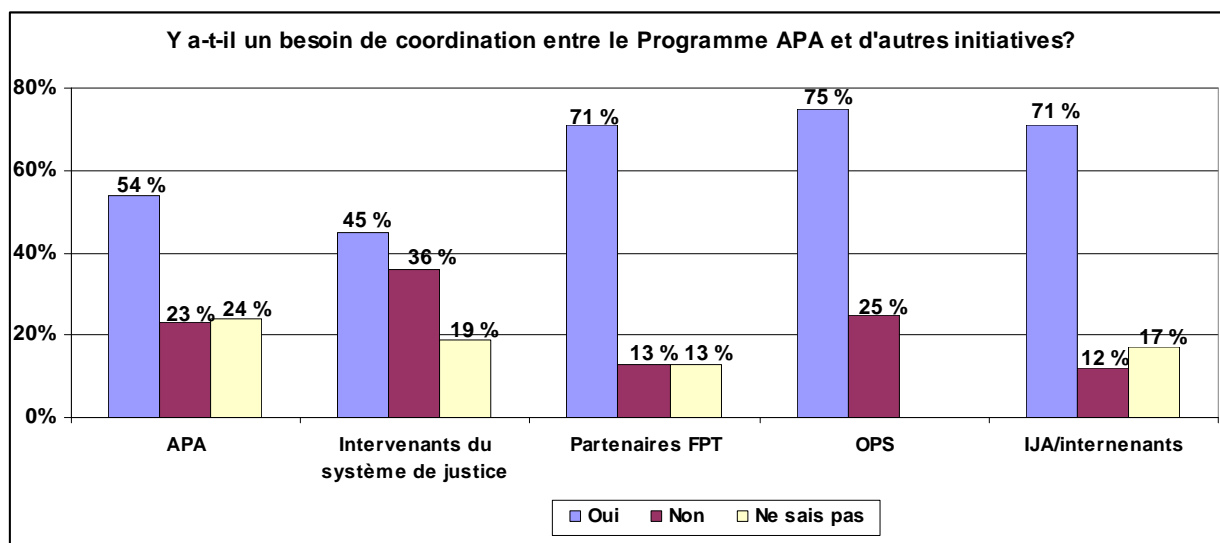
Les auxiliaires parajudiciaires ont noué des liens qui complètent les initiatives de justice communautaire. Les auxiliaires parajudiciaires nouent couramment des liens avec les représentants de diverses IJA. Par exemple, lorsqu'on a demandé aux représentants des IJA d'évaluer leurs connaissances du Programme APA sur une échelle de 1 à 5, où 1 signifie aucune connaissance et 5 une grande connaissance, ils ont attribué une note moyenne de 3,6. Plusieurs des représentants ont indiqué qu'ils ont régulièrement affaires aux auxiliaires parajudiciaires (dans certains cas, presque quotidiennement).

Le Programme APA est généralement considéré comme appuyant et complétant les autres IJA. Lorsqu'on leur a demandé d'évaluer la mesure dans laquelle le Programme APA a contribué à la réussite d'autres programmes et initiatives communautaires sur une échelle de 1 à 5, où 1 signifie pas du tout, 3 un peu et 5 considérablement, les représentants d'IJA ont attribué une note moyenne de 3,6 tandis que les auxiliaires parajudiciaires ont attribué une note moyenne de 4,4.



Les travaux des auxiliaires parajudiciaires autochtones ont dépassé le rôle judiciaire traditionnel pour combler les besoins des Autochtones aux prises avec le système de justice pénale. Dans le cadre de ce rôle évolutif au sein de la collectivité, les auxiliaires parajudiciaires contribuent de plus en plus à faciliter les modèles de mesures de rechange, collaborent avec les conseils communautaires et coordonnent la participation des clients aux programmes de déjudiciarisation. Plus particulièrement, les auxiliaires parajudiciaires complètent ces autres initiatives en constituant une source essentielle de références (dans les faits, les auxiliaires parajudiciaires constituent la première ligne de bon nombre de ces initiatives car ils identifient des clients convenables), en diffusant la connaissance des programmes au sein du système juridique et auprès des prévenus, en collaborant avec les représentants des divers programmes de mesures de rechange et de déjudiciarisation, en partageant de l'information avec eux à l'égard de certains clients et d'enjeux généraux et en partageant les ressources et les pratiques exemplaires, en siégeant aux comités de justice autochtone ou aux comités établis en vue de surveiller des initiatives données et, dans certains cas, en jouant un rôle de chef de file dans l'élaboration d'initiatives communautaires. Le Programme APA est souvent considéré comme la première ligne de la justice applicable aux Autochtones, l'auxiliaire parajudiciaire jouant un rôle essentiel à l'égard des mesures prises après sa première rencontre avec le client.

La plupart des intervenants constatent des occasions d'améliorer davantage la coordination entre le Programme APA et les autres IJA.



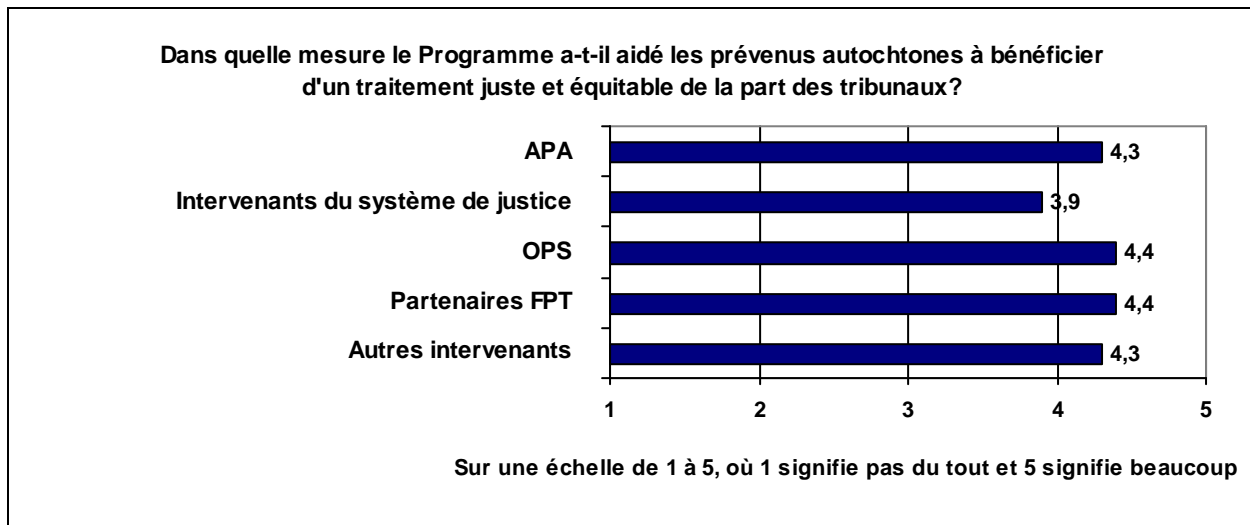
Parmi les domaines où il y a place à l'amélioration, on retrouve l'augmentation du niveau de partage d'information et de communication et de la connaissance par les prévenus autochtones des initiatives et des options qui leur sont offertes, l'amélioration des services fournis aux clients et de l'efficacité des programmes offerts, la clarification des rôles respectifs des auxiliaires parajudiciaires et des représentants d'autres programmes de déjudiciarisation et de mesures de rechange ainsi que l'amélioration du niveau de coordination en vue de réduire les domaines possibles de chevauchement ou de dédoublement. Dans certaines collectivités, les IJA (en particulier les programmes de mesures de rechange) ne sont pas offerts, ce qui rend le travail des auxiliaires parajudiciaires plus difficile et réduit le nombre d'options dont le client et le système de justice peuvent se prévaloir. L'augmentation du niveau d'interaction renforcerait les programmes de justice applicable aux Autochtones et le système de justice pénale, mais les partenaires de la prestation des services et les auxiliaires parajudiciaires font remarquer que les contraintes de ressources et de temps peuvent rendre cet objectif difficile à réaliser.

3.7. Effet sur la possibilité par les prévenus autochtones de bénéficier d'un traitement juste et équitable

En assurant que le prévenu autochtone comprenne le milieu judiciaire et que les membres du personnel judiciaire répondent de la manière la plus adaptée aux besoins du prévenu, on prévoit

que le prévenu recevra de la part des tribunaux un traitement juste, équitable et culturellement adapté.

Le Programme a permis la réalisation de progrès considérables vers l'objectif de permettre que les prévenus autochtones aidés des auxiliaires parajudiciaires bénéficient d'un traitement juste et équitable de la part des tribunaux. Les opinions des principaux intervenants interrogés en constituent un indicateur. Lorsqu'on leur a demandé d'évaluer la mesure dans laquelle le programme avait aidé les prévenus autochtones à bénéficier d'un traitement juste et équitable de la part des tribunaux sur une échelle de 1 à 5, où 1 signifie pas du tout et 5 signifie beaucoup, les intervenants du système de justice ont attribué une note moyenne de 3,9, les représentants des initiatives de justice communautaire et des autres intervenants ainsi que les auxiliaires parajudiciaires ont attribué une note moyenne de 4,3 tandis que les représentants des organismes de prestation de services et des partenaires provinciaux/territoriaux ont attribué une note moyenne de 4,4.



De façon générale, les prévenus autochtones étaient satisfaits de l'issue de l'instance. Selon l'enquête effectuée auprès de ces derniers, 54 % des clients étaient satisfaits de l'issue de leur cause (dont 21 % étaient très satisfaits), 9 % étaient insatisfaits et 36 % n'en connaissaient pas l'issue.

Le Programme APA a contribué de plusieurs façons à faire en sorte que les prévenus autochtones bénéficient d'un traitement plus juste, équitable et culturellement adapté. La présence d'auxiliaires parajudiciaires autochtones au sein des tribunaux contribue à corriger le déséquilibre créé par le fait que des intervenants non autochtones du système de justice

travaillent avec des prévenus autochtones. Dans les régions où les peuples autochtones parlent majoritairement une langue autochtone, les auxiliaires parajudiciaires expliquent le processus et les procédures judiciaires de façon culturellement adaptée (dans la langue du prévenu), ce qui fait aussi en sorte que le prévenu comprend la nature des accusations. En outre, la simple présence d'un auxiliaire parajudiciaire encourage souvent les intervenants du système de justice à prêter davantage attention à la façon dont ils traitent les prévenus autochtones. Comme l'indiquent les sections précédentes, les auxiliaires parajudiciaires ont procuré soutien et information aux prévenus autochtones, les informant de leurs droits, de leurs obligations et des ressources qui leur sont offertes, améliorant la communication dans le cadre des procédures judiciaires entre les prévenus et le personnel judiciaire, et procurant au système de justice officiel renseignements et conseils pertinents pour les causes, choses qui contribuent toutes à un traitement juste, équitable et culturellement adapté.

En l'absence de Programme APA, le processus judiciaire pour les prévenus autochtones serait ralenti par des problèmes liés à la communication, à la compréhension du processus et à la représentation par avocat. Il y aurait une augmentation du nombre de défauts de comparaître et de violations des conditions, ce qui augmenterait le nombre de causes soumises aux tribunaux. Dans certains cas, les témoins seraient moins susceptibles de comparaître au moment prévu. Les clients seraient moins en mesure d'avoir accès aux programmes, aux ressources et aux services offerts. La collectivité autochtone serait plus craintive, moins confiante et davantage aliénée à l'égard du système de justice.

Bien que d'importants progrès aient été réalisés, il en reste beaucoup à faire. À la lumière des entrevues avec les auxiliaires parajudiciaires et des observations effectuées lors de visites sur place, il y a encore de nombreux cas où les Autochtones ne sont pas traités de façon juste, équitable ou culturellement adaptée. Parfois, les auxiliaires parajudiciaires font part de leur insatisfaction à l'égard du traitement qu'ils reçoivent eux-mêmes dans le système. En outre, on s'attend à ce qu'une bonne partie des progrès réalisés se perdent si les services des auxiliaires parajudiciaires cessent d'être offerts.

3.8. Collaboration tripartite

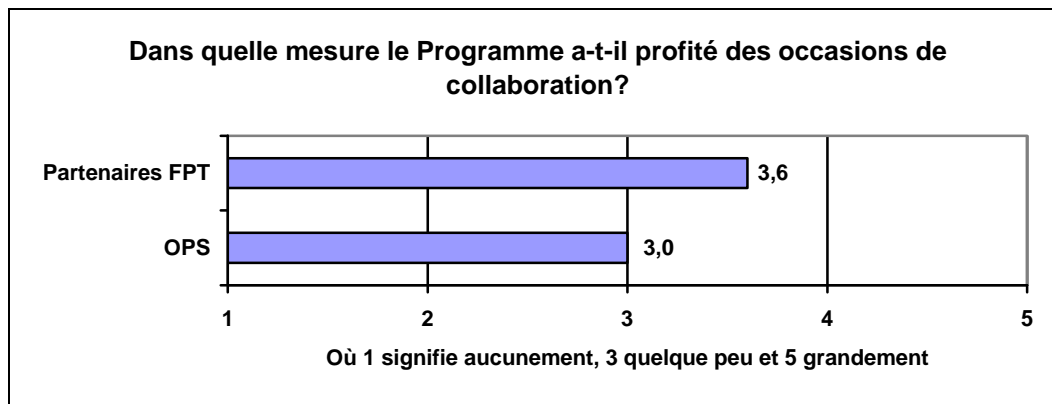
3.8.1. Mandat du Groupe de travail tripartite

Sur le plan des orientations, le Programme APA repose sur une base tripartite (les représentants fédéraux, les partenaires provinciaux-territoriaux et les organismes de prestation de services aux

Autochtones) et est guidé par un Groupe de travail tripartite (GTT). Le GTT constitue un important forum d'examen d'un éventail de questions d'orientation visant l'élaboration d'approches innovatrices, le partage d'informations, de ressources et de pratiques exemplaires, la recherche, l'examen de la nécessité de services non couverts par les accords à frais partagés et la prestation de conseils aux sous-ministres de la Justice sur l'effet éventuel de modifications législatives ou stratégiques sur le Programme APA.

3.8.2. Niveau actuel de collaboration

Il y a collaboration tripartite à l'égard du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones. Lorsqu'on leur a demandé d'évaluer la mesure dans laquelle le programme a profité des occasions de collaboration sur une échelle de 1 à 5, où 1 signifie aucunement et 5 signifie grandement, les représentants des partenaires provinciaux, territoriaux et fédéraux ont attribué une note moyenne de 3,6 tandis que les représentants des OPS ont attribué une note moyenne de 3,0. Les répondants des OPS connaissaient le travail du GTT (9 des 13 répondants d'OPS interrogés sont membres du GTT).



On a indiqué qu'il était difficile d'augmenter le niveau de collaboration en raison de la charge de travail, des budgets et des considérations géographiques. Voici des exemples de domaines de collaboration :

- L'évaluation formative et sommative.
- Les activités de formation, dont la tenue de trois activités nationales de formation (y compris l'activité de février 2008 qui a rassemblé des auxiliaires parajudiciaires et des intervenants clés de tout le pays), l'élaboration d'un programme national destiné aux auxiliaires

parajudiciaires (dont les récentes mises à jour du Programme qui ont aussi rendu l'information disponible sous forme de CD), la formation relative à l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETCAF), et la formation relative à l'arrêt Gladue donné en Ontario.

- Production d'un guide de référence sur les méthamphétamines : « Remember your spirit ».
- De récentes mises à jour faisant en sorte que chaque auxiliaire parajudiciaire ait une adresse électronique.
- L'élaboration et l'amélioration de la Stratégie de mesure du rendement.
- La création d'un sous-comité de la Base de données nationales.
- Le lancement de divers projets de recherche comme l'examen des documents, une étude de faisabilité en vue d'un programme national d'auxiliaires parajudiciaires pour les familles ainsi qu'une évaluation des effets du Programme¹⁰.

En outre, un important projet actuellement mené conjointement avec l'Université de Winnipeg prévoit des recherches sur les compétences de base des auxiliaires parajudiciaires, un programme national d'agrément, l'officialisation du rôle des auxiliaires parajudiciaires régionaux ainsi que l'orientation de la formation et les échelles de salaire futures. Le GTT tient au moins trois téléconférences nationales chaque année, les coprésidents pouvant convoquer des réunions supplémentaires si nécessaire.

Ces types de projets et d'initiatives concertés bénéficient au Programme en augmentant les occasions de partage des pratiques exemplaires et des approches de prestation de services, de collecte de données et de renseignements précieux, d'amélioration de la compréhension du programme et des initiatives connexes, et d'accomplissement de certaines tâches pour lesquelles les OPA ne disposent pas de budget ou qu'il convient mieux de faire conjointement (p. ex., formation nationale, élaboration de programme, manuels de référence et recherche).

3.8.3. Domaines à considérer

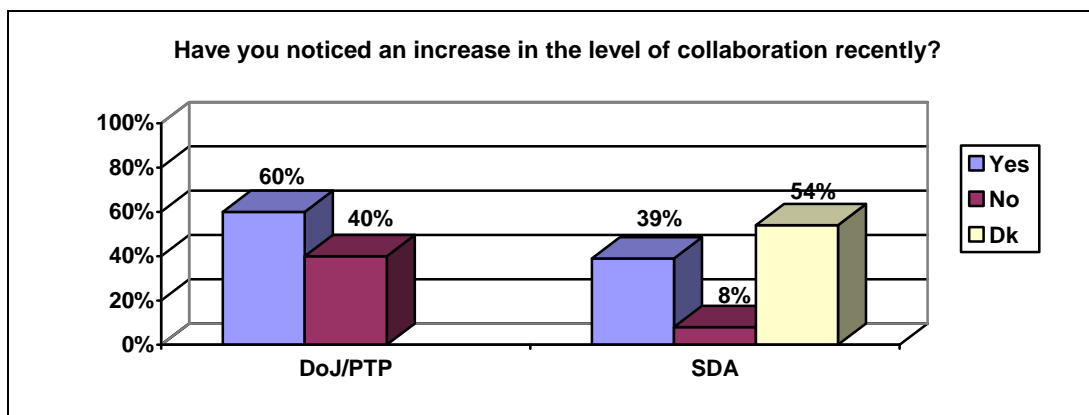
Les partenaires considèrent qu'il y a des occasions de collaboration accrue dans des domaines comme la recherche sur les enjeux en droit de la famille, les activités et les conférences nationales de formation, l'élaboration et l'augmentation de normes nationales, le partage de

¹⁰ « Assessing the Impact of the Aboriginal Courtwork Program », projet de rapport comparatif entre les collectivités manitobaines qui ont un auxiliaire parajudiciaire et celles qui n'en ont pas (2008).

pratiques exemplaires, la fourniture de données et de renseignements sur les modifications à la législation et l'invitation aux organismes de prestation de services de formuler davantage de commentaires pour qu'on puisse bénéficier pleinement de leur expertise.

3.8.4. Règlement des problèmes soulevés dans l'évaluation formative

Même si l'évaluation formative n'a été réalisée que récemment, on a déjà commencé à régler les problèmes de collaboration soulevés. Une faible majorité des partenaires et des représentants des OPS ont signalé l'augmentation récente du niveau de collaboration.



En particulier, on a amélioré la communication et la compréhension entre les parties, la participation est mieux équilibrée parmi les membres et on a obtenu davantage de commentaires des organismes de prestation de services. On a souligné les domaines où il y a place à amélioration. Par exemple, il faut obtenir davantage d'observations de la part des OPS (on examine actuellement la possibilité de créer un troisième poste de président choisi parmi les administrateurs des OPS), il faut obtenir les commentaires d'un plus vaste éventail de personnes pour la préparation des ordres du jour des réunions, il faut rajuster les budgets de déplacement pour que les parties appropriées puissent voyager et il faut reconnaître les différences régionales lors de l'examen des modifications du programme.

Des recommandations relatives à la mesure du rendement ont également été effectuées dans le cadre de l'évaluation formative. Les enquêtes auprès des clients et des intervenants du système de justice sont mieux mises en œuvre et certains termes sont mieux définis. Une enquête exhaustive auprès des clients (dont les résultats sont intégrés au présent rapport) est maintenant terminée, et le processus est actuellement examiné aux fins de l'établissement des occasions d'amélioration. La déclaration des données définie dans le cadre de la stratégie de mesure du

rendement a été plus ou moins réussie par le passé, certaines administrations n'ayant toujours pas fourni de rapport pour 2006-2007. On prévoit l'amélioration de la communication pour le présent exercice, quoiqu'il soit trop tôt pour déterminer ce qu'il en sera. Selon les partenaires, l'objectif d'une plus grande normalisation et efficacité des communications (p. ex., mettre en œuvre des méthodes communes de collecte de données, veiller à ce que les auxiliaires parajudiciaires comprennent les définitions et la nature des données qu'ils recueillent et rationaliser la collecte des données, les rapports et les exigences administratives applicables aux auxiliaires parajudiciaires) est un processus continu.

3.9. Autres effets

En plus des effets susmentionnés, le Programme APA a entraîné plusieurs autres effets positifs, notamment :

- *Les auxiliaires parajudiciaires ont contribué à l'amélioration de l'efficacité d'autres programmes desservant les collectivités autochtones.* Grâce à la participation des auxiliaires parajudiciaires et à l'élaboration de réseaux de références, le Programme APA a permis l'augmentation de la collaboration entre les responsables des programmes communautaires, la sensibilisation accrue aux besoins des clients et aux principaux problèmes touchant la collectivité, la croissance des occasions de développement communautaire, le lancement d'un dialogue sur les questions et la justice applicable aux Autochtones au sein de la collectivité et la construction au renforcement de la capacité communautaire.
- *Les auxiliaires parajudiciaires sont devenus des exemples dans certaines collectivités* et ont favorisé la fierté autochtone tout en rehaussant la crédibilité du système de justice au sein de la collectivité autochtone.
- *Le poste d'auxiliaire parajudiciaire peut servir de niveau d'entrée ou de tremplin* au moyen duquel des gens peuvent acquérir de l'expérience et se faire connaître avant de passer à des postes plus importants au sein du système de justice (parfois après un retour à l'école). Ainsi, le Programme a contribué au renforcement de la voix autochtone de l'intérieur du système de justice tout en encourageant les auxiliaires parajudiciaires autochtones à entreprendre une carrière dans le domaine de la justice.

3.10. Facteurs déterminant l'efficacité du Programme

Voici les principaux facteurs qui déterminent l'efficacité du Programme :

- les compétences et l'expérience des auxiliaires parajudiciaires, qui sont déterminées en partie par le taux d'attrition et l'accès à la formation;
- le rôle évolutif des auxiliaires parajudiciaires et la pression constante qu'on leur impose pour qu'ils élargissent leur rôle;
- la capacité du Programme à combler la demande de services;
- l'accès aux autres ressources et programmes dans la collectivité.

L'efficacité dépend moins du type de modèle d'exécution utilisé. Ces facteurs sont abordés dans les paragraphes qui suivent.

3.10.1. Attrition

Dans l'ensemble, l'efficacité du Programme dépend en grande partie des compétences de chaque auxiliaire parajudiciaire. Étant donné que bon nombre de ces compétences s'acquièrent en milieu de travail, il y a une forte corrélation entre l'efficacité du Programme et le taux d'attrition ou de roulement au poste d'auxiliaire parajudiciaire.

Selon les entrevues menées auprès des partenaires provinciaux, les partenaires territoriaux et les organismes de prestation de services, le taux d'attrition parmi les auxiliaires parajudiciaires s'est établi en moyenne à environ 11 % au cours de la dernière année. Ces chiffres sont relativement semblables aux résultats des entrevues menées auprès des auxiliaires parajudiciaires, selon lesquels moins de 10 % comptaient moins d'un an d'expérience, 10 % comptaient d'un an à moins de deux ans d'expérience, 9 % comptaient de deux ans à moins de trois ans d'expérience, 17 % comptaient de trois ans à moins de cinq ans d'expérience, 22 % comptaient de cinq ans à moins de dix ans d'expérience, 30 % comptaient dix ans d'expérience ou plus, tandis que 1 % n'étaient pas certains ou n'ont pas fourni d'estimation. En moyenne, les auxiliaires parajudiciaires ont déclaré avoir 5,2 ans d'expérience.

Le taux d'attrition semble différer d'une région à l'autre. Quarante-huit pour cent (48 %) des partenaires provinciaux et territoriaux et des organismes de prestation de services et 42 % des auxiliaires parajudiciaires ont indiqué que les taux d'attrition étaient généralement élevés dans leur région.

Lorsqu'on a demandé aux auxiliaires parajudiciaires s'ils envisageaient de quitter leur emploi au cours de la prochaine année, environ 10 % ont indiqué que tel était le cas, tandis qu'une autre tranche de 11 % ont indiqué qu'ils pourraient envisager cette possibilité. Les raisons les plus courantes qu'ils ont données étaient notamment l'insatisfaction à l'égard du niveau de rémunération, l'occasion ou le désir d'occuper un autre emploi ou de retourner aux études, des problèmes de santé, l'épuisement professionnel causé par la charge de travail et le niveau de stress élevé, des raisons familiales, des difficultés en milieu de travail et le manque de travail régulier pour ceux qui travaillent à temps partiel ou de façon ponctuelle. Il faut souligner que même si les auxiliaires parajudiciaires ont des préoccupations au sujet de la rémunération et d'autres éléments de l'emploi, ils ont fréquemment indiqué éprouver de la passion et du plaisir dans leur travail. Cette passion provient en partie du fait qu'ils œuvrent auprès de gens qu'ils connaissent bien et qu'ils aident leur collectivité.

L'attrition a un effet négatif sur la réussite du Programme. L'efficacité des auxiliaires parajudiciaires dépend en grande partie de leur visibilité, de leur crédibilité, de leurs connexions, de leurs compétences et de leur expérience, qui prennent toutes du temps à développer. Il faut du temps à un auxiliaire parajudiciaire pour se faire connaître dans la collectivité, nouer des liens avec les intervenants du système de justice, les représentants d'autres programmes et la collectivité en général, comprendre leur rôle et apprendre la meilleure manière d'exercer leurs responsabilités. La formation destinée aux nouveaux travailleurs est coûteuse et difficile à fournir en raison de la nature individuelle d'une bonne partie de la formation et de la décentralisation du lieu de travail d'un grand nombre d'auxiliaires parajudiciaires. Lorsqu'un auxiliaire parajudiciaire quitte son emploi, les services sont perturbés. Il est souvent très long de combler des postes, particulièrement dans les petites collectivités et dans les régions où l'économie est vigoureuse. Il faut aussi du temps à l'auxiliaire parajudiciaire pour qu'il tisse des liens avec les clients autochtones et la collectivité et qu'il acquiert une connaissance suffisante de la population locale pour reconnaître les noms des Autochtones au rôle de la cour.

Les intervenants et les auxiliaires parajudiciaires ont généralement indiqué que le taux d'attrition élevé était causé en partie par les facteurs suivants :

- de faibles salaires par rapport aux autres occasions d'emploi;
- une économie en forte croissance dans certaines régions (des taux de chômage beaucoup plus faibles que par le passé);
- la croissance de la demande s'ajoutant à une charge de travail déjà lourde, ce qui mène à l'épuisement des auxiliaires parajudiciaires;

- peu d'occasions de croissance, de promotion et de cheminement de carrière;
- un sentiment d'isolement attribué à l'emplacement de certaines collectivités de même qu'un manque d'interaction directe avec d'autres membres du personnel, de soutien et de reconnaissance.

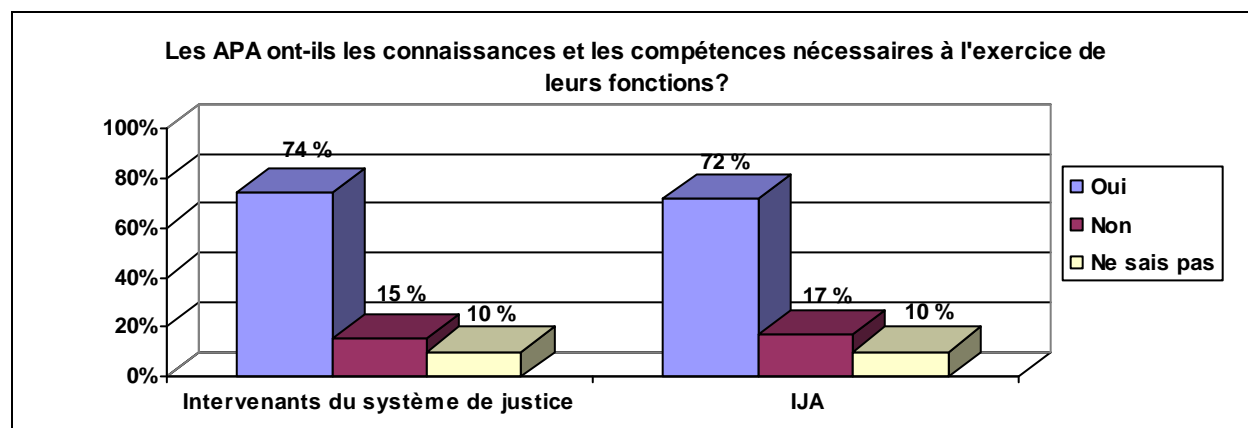
La plupart des auxiliaires parajudiciaires ont recommandé une augmentation de la rémunération et des avantages sociaux en vue de la réduction des taux d'attrition. On a aussi suggéré davantage de formation et de perfectionnement professionnel, un plus grand nombre d'occasions de réseautage, la réduction du nombre de causes et des tâches administratives ainsi que de meilleures conditions de travail. Une reconnaissance accrue de leurs efforts et une meilleure appréciation de leur travail de la part des responsables du Programme et des intervenants du système de justice contribueraient aussi à relever la satisfaction au travail. Les intervenants ont aussi recommandé des salaires plus concurrentiels (particulièrement dans les régions où un diplôme d'études postsecondaires est requis) et des échelles salariales claires ainsi que l'augmentation des fonds affectés au Programme de manière à permettre davantage de formation et l'amélioration des conditions de travail. Il faut davantage de ressources pour le Programme afin que soit augmenté le nombre d'employés dans certaines régions.

3.10.2. Formation

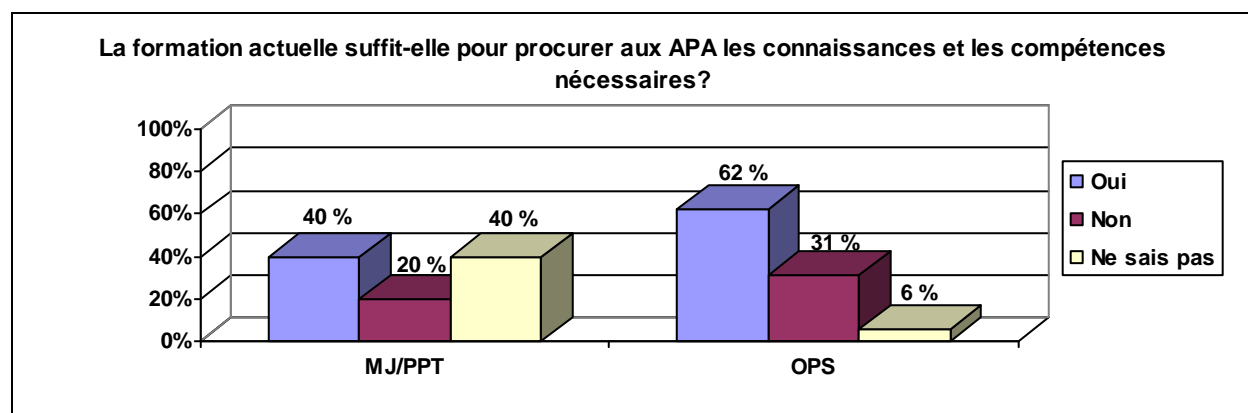
Les auxiliaires parajudiciaires acquièrent l'essentiel de leur formation au travail et grâce au jumelage avec d'autres auxiliaires parajudiciaires. Parmi les méthodes courantes, on retrouve aussi les programmes de formation officiels, le mentorat, l'auto-apprentissage ainsi que les séances d'orientation. Peuvent s'ajouter à ces méthodes des documents de formation et des programmes élaborés à l'échelle nationale (p. ex., des documents élaborés par le GTT) ou locale (p. ex., élaborés par l'organisme de prestation de services local et d'autres auxiliaires parajudiciaires).

Le budget affecté à la formation diffère considérablement, les plans annuels présentés par les provinces et territoires participants indiquant des budgets de formation allant de 1 000 \$ à près de 100 000 \$ par administration. Dans les régions où le budget le permet, des séances supplémentaires de formation peuvent être fournies sur des sujets aussi divers que la rédaction de rapports du type Gladue, la médiation, la facilitation, le soutien administratif, la gestion du temps, les différents états mentaux et les indicateurs connexes de comportement, l'intervention en matière de suicide et les premiers soins.

Le système actuel prépare généralement bien les auxiliaires parajudiciaires à exercer leurs fonctions. Par exemple, 74 % des intervenants du système de justice et 72 % des représentants en matière de justice applicable aux Autochtones conviennent que les auxiliaires parajudiciaires disposent des connaissances et des compétences nécessaires pour leur travail.



Environ les deux tiers des représentants fédéraux, provinciaux et territoriaux et des représentants des OPS qui se sont exprimés ont convenu que la formation actuelle suffit pour procurer aux auxiliaires parajudiciaires les connaissances et les compétences nécessaires à l'exercice de leurs fonctions.



Les intervenants ont relevé le besoin de formation dans les domaines suivants : droit de la famille (prise en charge d'enfants par l'État, services sociaux), les services de type Gladue, les modifications au *Code criminel*, les instances judiciaires, les compétences parajuridiques, les conditions de mise en liberté, les auditions sur mise en liberté sous caution, la façon d'aborder les clients souffrant de l'ETCAF ou de maladie mentale et le mandat de l'auxiliaire

parajudiciaire. Parmi les autres domaines importants, on retrouve l'accès à la formation professionnelle couvrant des sujets comme la capacité de s'exprimer en public, les compétences d'évaluation des clients, la médiation et la sensibilisation communautaire. On pourrait améliorer la formation en rehaussant le Programme national destiné aux auxiliaires parajudiciaires et en facilitant le partage des connaissances au moyen de mécanismes comme les communautés d'apprentissage en ligne, les forums en ligne réguliers, les publications et les téléconférences. L'amélioration de la formation bénéficierait au Programme en rétrécissant la courbe d'apprentissage pour les nouveaux auxiliaires parajudiciaires, en réduisant le taux de roulement, en rehaussant la qualité des services fournis et en permettant mieux aux auxiliaires parajudiciaires de se tenir au courant des modifications législatives.

3.10.3. Évolution du rôle des auxiliaires parajudiciaires

Le rôle des auxiliaires parajudiciaires a évolué au fil du temps. Plus des trois quarts des partenaires de prestation des services ont souligné que le rôle de l'auxiliaire parajudiciaire avait changé à l'égard d'un peu plus de la moitié des auxiliaires parajudiciaires et des intervenants du système de justice. Comme on pourrait s'y attendre, la tendance à remarquer un changement augmente proportionnellement à la longueur de la période de participation au Programme par l'auxiliaire parajudiciaire. Les représentants des IJA étaient moins susceptibles de remarquer des changements dans le rôle des auxiliaires parajudiciaires.

Selon les intervenants interrogés, le rôle des auxiliaires parajudiciaires autochtones a changé de plusieurs façons :

- Avec l'augmentation de la connaissance et de la visibilité du Programme, les auxiliaires parajudiciaires sont de plus en plus sollicités par les prévenus autochtones et les intervenants du système de justice.
- L'éventail des responsabilités des auxiliaires parajudiciaires a augmenté également, particulièrement en ce qui a trait à la prestation des services à la collectivité et au tribunal (p. ex., contribution à la préparation ou aux commentaires relatifs aux rapports de type Gladue ou de détermination de la peine, présentations publiques, connaissance des ressources et programmes offerts au sein de la collectivité).
- En outre, les auxiliaires parajudiciaires de plus en plus soutiennent la justice réparatrice et les mesures de rechange et militent en leur faveur (p. ex., en organisant et en animant des cercles de guérison, en faisant des références, en organisant des programmes de déjudiciarisation).

- Les attentes qu'impose le Programme aux auxiliaires parajudiciaires ont également augmenté. Par exemple, on s'attend maintenant à ce que ceux-ci exercent hebdomadairement des fonctions de communication et d'administration et qu'ils se tiennent au courant des modifications législatives. Dans certaines régions, les auxiliaires parajudiciaires se sont impliqués davantage en droit familial en formulant des commentaires aux tribunaux et en desservant les jeunes.
- Les intervenants ont souligné le besoin pressant d'auxiliaires parajudiciaires en matière familiale puisque les familles autochtones font face à l'importantes difficultés. Par exemple, les données du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien confirment qu'entre 1995 et 2001, le nombre d'enfants indiens inscrits admis dans des foyers d'accueil a augmenté de 72 % à l'échelle nationale. Les mêmes données indiquent que les détenus autochtones sont deux fois plus susceptibles (par rapport aux détenus non autochtones) d'avoir été desservis par le système de bien-être des enfants¹¹. Les auxiliaires parajudiciaires en matière familiale œuvrent à régler les problèmes qui surgissent au foyer d'une façon pertinente sur le plan culturel et, ce faisant, peuvent efficacement réduire le nombre d'enfants autochtones qui sont incarcérés lorsqu'ils sont plus âgés. À l'heure actuelle, les auxiliaires parajudiciaires dans certaines régions comme en Alberta et en Ontario reçoivent des fonds fédéraux, ce qui leur a permis d'élaborer des programmes d'assistance parajudiciaire aux familles.

La plupart des intervenants voient d'un bon œil les changements, soulignant que ceux-ci ont amélioré les services fournis, augmenté la coordination entre les programmes et ajouté de la crédibilité au Programme. Toutefois, vu ces changements, de nombreux auxiliaires parajudiciaires déclarent que leur charge de travail s'est accrue (de même que les niveaux de stress connexes), ce qui peut influencer sur le nombre de clients qu'ils peuvent aider et sur le niveau de service qu'ils peuvent fournir. Il faut souligner que la charge de travail peut différer d'une région à l'autre (les auxiliaires parajudiciaires de certaines régions étant submergés par la demande tandis que ceux d'autres régions subissent moins de pression) et au fil du temps (de nombreuses collectivités présentent un mélange de jours occupés et moins occupés).

Les auxiliaires parajudiciaires continuent de subir de la pression les incitant à exercer des activités et des responsabilités supplémentaires. En particulier, les auxiliaires parajudiciaires et les partenaires de la prestation des services ont relevé des pressions les poussant à agir davantage comme défenseur et/ou représentant légal de clients (p. ex., comparaître en leur nom et produire

¹¹ Fraser, Racquel, Feasibility Study of a National Courtwork Program, 2007

des rapports de type Gladue), à fournir de l'aide liée au droit de la famille et aux questions civiles, à se tenir au courant des modifications législatives, à s'impliquer davantage dans la collectivité et à exercer de nouvelles fonctions administratives.

Pour répondre à ces pressions, les partenaires de la prestation des services et les auxiliaires parajudiciaires recommandent que le budget du Programme soit augmenté dans les cas où c'est nécessaire, que davantage de formation et d'occasions de perfectionnement professionnel soient fournies et que des mesures soient prises pour rationaliser les processus d'administration et de communication afin d'atténuer le fardeau connexe imposé aux auxiliaires parajudiciaires.

3.10.4. Capacité du Programme de satisfaire à la demande

L'efficacité globale du Programme est déterminée en partie par la question de savoir s'il est en mesure de satisfaire à la demande de services. En plus de la lourde charge de travail signalée par de nombreux auxiliaires parajudiciaires, divers indicateurs indiquent que la demande de services dépasse l'offre, notamment :

- Dans la récente enquête, 70 % des clients ont indiqué avoir été condamnés antérieurement, mais seulement 55 % ont déclaré avoir déjà reçu des services de la part d'un auxiliaire parajudiciaire (y compris des clients qui n'ont pas de condamnation antérieure). Sur les clients qui ont une condamnation antérieure, 69 % ont indiqué qu'ils avaient déjà reçu des services de la part d'un auxiliaire parajudiciaire. Sur ceux qui ont déclaré n'avoir aucune condamnation antérieure, 19 % ont indiqué avoir déjà reçu des services.
- De même, dans cette enquête, 66 % des clients ont déclaré qu'ils aimeraient recevoir davantage d'aide et de services de la part des auxiliaires parajudiciaires tandis que seulement 31 % ont indiqué qu'ils n'auraient pas besoin d'aide supplémentaire. Les auxiliaires parajudiciaires soulignent généralement qu'ils n'ont pas le temps de fournir beaucoup de services de suivi à leurs clients. Les clients aimeraient recevoir davantage d'aide notamment dans les domaines suivants : comparaître à la cour, trouver un avocat ou un meilleur avocat, examiner les accusations, notamment en instance, recevoir de l'aide relativement aux enfants et aux membres de la famille, bénéficier de programmes de traitement, de médiation, de conseils et de restitution.
- Les partenaires de la prestation des services et les auxiliaires parajudiciaires soulignent que la demande de services augmente. Elle a augmenté au fil du temps parallèlement à l'augmentation de la population autochtone, à l'élargissement du rôle des auxiliaires

parajudiciaires et à la consécration du rôle des auxiliaires parajudiciaires comme composante clé du système de justice.

- Moins de 40 % des intervenants du système de justice étaient très en accord avec l'énoncé selon lequel les auxiliaires parajudiciaires étaient disponibles au besoin, ce qui a trait en grande partie au nombre d'auxiliaires parajudiciaires par rapport à la charge de travail et à leur capacité de fournir des services dans la région compte tenu des problèmes de délai, de déplacement et de ressources.
- L'accès aux services dans les régions rurales est généralement plus limité que dans les régions urbaines par suite de considérations géographiques, du nombre d'auxiliaires parajudiciaires disponibles et des frais de déplacement. Même si les services d'auxiliaires parajudiciaires sont requis dans toutes les régions, certains intervenants prétendent que le besoin se fait particulièrement sentir dans les régions rurales où les clients peuvent moins bien connaître le système de justice, font face à des obstacles plus importants à la justice et ont moins accès à d'autres ressources, dont les services juridiques, les programmes communautaires et les mesures de rechange.

3.10.5. Accès aux autres ressources dans la collectivité

L'offre d'autres ressources dans la collectivité, comme les programmes de déjudiciarisation et les mesures de rechange, les programmes de traitement, les services médicaux, les programmes en matière de santé mentale ainsi que les programmes de logement et de refuge, peut influencer sur l'efficacité des programmes. En termes simples, plus l'auxiliaire parajudiciaire dispose d'outils, plus les services peuvent être ciblés. Comme il a été souligné auparavant, les collectivités rurales ont généralement accès à beaucoup moins de programmes et de ressources.

3.10.6. Modèles d'exécution

Compte tenu des différences entre les administrations quant à la façon dont les clients sont comptés, il est impossible de calculer avec certitude le coût du programme par client. Toutefois, en divisant la contribution fédérale par la meilleure estimation disponible du nombre de clients, on en arrive à une estimation grossière d'environ 79 \$ par client et 25 600 \$ par auxiliaire parajudiciaire. Exprimés par client ou auxiliaire parajudiciaire, les coûts du Programme sont faibles.

Tableau 4 : Coûts approximatifs du programme par client desservi et par auxiliaire parajudiciaire

Contribution fédérale (inscrite au budget)	5 383 098 \$
Nombre estimatif de clients (2005-2006)	67 921
Coût approximatif par client	79 \$
Nombre d'auxiliaires parajudiciaires	210
Coût par auxiliaire parajudiciaire	25 634 \$

Les données sur le nombre de clients desservis sont tirées des données 2005-2006 ou de l'année la plus récente pour lesquelles les données sont disponibles.

Il est impossible d'établir des comparaisons directes d'une administration à l'autre en raison des différences entre le mode de calcul du nombre de clients, le niveau de service fourni à chacun, l'éventail de services bénéficiant de fonds fédéraux ainsi que l'existence de postes à temps partiel, occasionnels et non comblés d'auxiliaires parajudiciaires qui influent sur le nombre d'auxiliaires parajudiciaires déclarés.

Comme l'indique le chapitre 2, il existe six différents modèles d'exécution au pays selon le nombre d'organismes actifs dans la région et le type d'employeur. Selon l'administration, les auxiliaires parajudiciaires sont des fonctionnaires ou travaillent pour un ou plusieurs organismes sans but lucratif de prestation de services aux Autochtones dans la région. Il ne semble pas y avoir de raisons expliquant pourquoi un modèle serait inhéremment plus rentable qu'un autre. Par exemple, deux provinces qui *semblent* avoir des frais aussi faibles par auxiliaire parajudiciaire et par client utilisent des modèles d'exécution très différents. Le Manitoba a recours au modèle gouvernemental selon lequel les auxiliaires parajudiciaires sont des fonctionnaires tandis que la Saskatchewan fait appel à un modèle plus complexe selon lequel les auxiliaires parajudiciaires sont au service de 16 OPS dont les travaux sont coordonnés par un organisme responsable créé par le gouvernement provincial.

Tous les modèles comportent un réseau relativement faible d'auxiliaires parajudiciaires géographiquement décentralisés qui nécessitent une certaine attention de la direction et du soutien administratif. Tous les auxiliaires parajudiciaires ont besoin d'une certaine forme d'orientation et de formation au début de leur emploi mais travaillent par la suite de façon essentiellement indépendante pour fournir des services et perfectionner leurs compétences et leur réseau au travail. Le modèle d'un seul fournisseur peut permettre la réalisation de certaines économies de gestion et d'administration mais réduit le nombre de rencontres individuelles avec

les gestionnaires en raison des distances. Le modèle à plusieurs OPS peut réduire la coordination entre les auxiliaires parajudiciaires de la province, de sorte qu'il faut plus de temps pour atteindre un consensus sur certaines questions et qu'il existe une possibilité plus grande de dédoublement des activités d'administration et de soutien. Toutefois, le modèle à plusieurs OPS peut aussi permettre à l'auxiliaire parajudiciaire d'avoir des contacts plus fréquents avec son gestionnaire et les autres employés (y compris ceux qui ne sont pas auxiliaires parajudiciaires), peut être davantage axé sur la collectivité et peut comporter l'avantage de permettre l'établissement de liens étroits avec les autres responsables de programmes de la région, particulièrement si ces programmes sont aussi exécutés par l'OPS.

Les autres facteurs que le type de modèle d'exécution sont susceptibles d'avoir un effet beaucoup plus important sur la rentabilité. En plus des facteurs comme l'attrition, l'accès à la formation et aux autres ressources et programmes soulignés auparavant, on retrouve les facteurs suivants :

- le territoire desservi (et les frais et le temps de voyage connexes);
- la portée du Programme (p. ex., si les auxiliaires parajudiciaires interviennent auprès du tribunal de la famille ou du tribunal de la jeunesse);
- l'ampleur des services fournis. (p. ex., lorsqu'il existe des mesures de rechange, la préparation de plans de traitement de la toxicomanie et de l'alcoolisme connexes, la thérapie et les autres options peuvent exiger davantage de temps de la part des auxiliaires parajudiciaires);
- le caractère concurrentiel des taux de rémunération pour la région;
- l'accès à l'infrastructure d'appui (p. ex., l'accès à des locaux et à du matériel au palais de justice où les auxiliaires parajudiciaires peuvent travailler et rencontrer des clients);
- le niveau de connaissance du Programme parmi les intervenants du système de justice et leur appui au Programme; et
- la mesure dans laquelle le système de justice lui-même est surchargé dans la région.

De plus, les résultats des entrevues indiquent qu'il n'y a aucune différence d'un modèle d'exécution à l'autre en ce qui a trait à l'atteinte apparente des objectifs du Programme ou à ses effets sur les prévenus autochtones, aux intervenants du système de justice et aux autres initiatives communautaires. Une importante différence a trait à l'effet du Programme sur la capacité des intervenants du système de justice d'envisager des mesures de rechange, ce qui

dépend de l'offre de mesures de rechange dans une administration donnée plutôt que de différences d'efficacité des modèles d'exécution.

3.11. Occasions d'amélioration indiquées par les intervenants

Les partenaires de la prestation des services, les auxiliaires parajudiciaires et les autres intervenants ont formulé une vaste gamme de suggestions concernant les façons dont le Programme pourrait être amélioré. Le tableau suivant présente les occasions d'amélioration indiquées par les intervenants.

Tableau 5 : Occasions d'amélioration mentionnées lors des entrevues

Catégorie	Suggestions d'amélioration
Augmenter la connaissance du Programme	<ul style="list-style-type: none">• Promouvoir le Programme plus agressivement auprès des principaux groupes cibles, y compris les clients éventuels, les intervenants du système de justice et la collectivité autochtone. Il a été proposé par plusieurs de fournir des documents promotionnels nationaux, des cartes d'affaires aux auxiliaires parajudiciaires et des brochures destinées aux palais de justice.• Augmenter le nombre d'occasions pour les auxiliaires parajudiciaires de faire du réseautage avec les intervenants du système de justice pour que ceux-ci comprennent bien la nature et l'éventail de services qu'ils fournissent. On peut aussi se servir de ces occasions pour faire comprendre ce que les auxiliaires parajudiciaires <i>ne font pas</i>, de façon à ce que les intervenants du système de justice ne leur présentent pas des demandes déraisonnables.
Étendre la portée du Programme	<ul style="list-style-type: none">• Envisager d'étendre le Programme pour qu'il englobe le droit de la famille à l'échelle nationale.• Envisager d'étendre le Programme pour qu'il englobe le droit civil de même que le droit de la famille.• Élargir les services fournis par les auxiliaires parajudiciaires au nom de leurs clients. On a notamment suggéré d'examiner les façons dont les auxiliaires parajudiciaires peuvent contribuer davantage au transport des prévenus autochtones et jouer davantage un rôle de prévention dans la collectivité autochtone, de permettre aux auxiliaires parajudiciaires de fournir certains conseils juridiques, de fournir des services de traduction à la cour au besoin et de participer davantage à la production des rapports de type Gladue.

Catégorie	Suggestions d'amélioration
Améliorer l'accès aux services	<ul style="list-style-type: none"> • Envisager d'augmenter les ressources disponibles aux fins suivantes : <ul style="list-style-type: none"> – Veiller à ce que les collectivités où le besoin d'un auxiliaire parajudiciaire est démontré en aient un (p. ex., les collectivités au Nunavut où une grande proportion d'Autochtones souffrent de l'absence d'un auxiliaire parajudiciaire). Les lacunes relevées portaient généralement sur les régions non urbaines. – Affecter des fonds au transport des clients (à Toronto, les auxiliaires parajudiciaires disposent d'un budget pour le transport des clients à destination et en provenance des établissements de traitement et ils ont toujours dans leurs bureaux des jetons de métro qu'ils peuvent donner à leurs clients sur demande). – Permettre aux auxiliaires parajudiciaires d'effectuer un suivi auprès des clients. – Mieux permettre aux auxiliaires parajudiciaires de travailler auprès des jeunes délinquants. • Lorsque cela est nécessaire pour desservir le groupe client, s'efforcer d'attirer et de fidéliser des auxiliaires parajudiciaires qui parlent la langue en cause de manière à ce que les clients puissent comprendre le processus de justice et demander à quelqu'un de les aider à communiquer avec leur avocat et avec des tiers.
Renforcer les liens avec les autres programmes	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en œuvre des stratégies pour permettre aux auxiliaires parajudiciaires d'augmenter leurs connaissances des programmes offerts et leur niveau de contact avec ceux-ci (y compris les mesures de rechange destinées aux prévenus autochtones) et d'améliorer le niveau de coordination. À titre de stratégies potentielles, on pourrait fournir de la formation, créer des occasions de réseautage, fixer des réunions régulières pour les représentants des divers programmes et partager les présentations et les séminaires.
Renforcer l'infrastructure de soutien	<ul style="list-style-type: none"> • Veiller à ce que chaque auxiliaire parajudiciaire ait accès à l'infrastructure nécessaire (particulièrement aux palais de justice) pour qu'ils satisfassent aux exigences de leur poste, y compris un local, un ordinateur, un télécopieur, un photocopieur, des classeurs, un bureau, un téléphone et le branchement à Internet.
Rationaliser la structure administrative	<ul style="list-style-type: none"> • Rationaliser le processus de financement pour rehausser la coordination entre les organismes de financement fédéraux et provinciaux.

Catégorie	Suggestions d'amélioration
Réduire le taux d'attrition	<ul style="list-style-type: none">• Veiller à ce que la rémunération et les avantages sociaux soient concurrentiels. Par exemple, on s'est dit préoccupé par le fait que les travailleurs de la justice communautaire effectuent un travail semblable mais gagnent beaucoup plus.• Donner des directives claires concernant les attentes de rendement, les échelles de salaires et les occasions de promotion.• Améliorer l'accès aux occasions de formation et de perfectionnement professionnel.• Au besoin, embaucher davantage d'auxiliaires parajudiciaires pour atténuer la charge de travail et réduire l'épuisement professionnel parmi les auxiliaires parajudiciaires.• Augmenter les occasions pour les auxiliaires parajudiciaires de faire du réseautage au sein de la collectivité et du système de justice, ce qui augmentera leur reconnaissance au sein de la collectivité.• Examiner les façons de réduire le fardeau administratif associé au système de déclaration actuel.• Examiner le caractère juste des politiques de remboursement concernant les coûts liés aux frais de déplacement des auxiliaires parajudiciaires vers les collectivités éloignées (p. ex., des politiques concernant le temps, le kilométrage et d'autres coûts).• S'efforcer d'améliorer la stabilité de l'emploi (ce qui atténue l'inquiétude que des coupures budgétaires auront un effet sur les postes).
Améliorer l'accès à la formation	<ul style="list-style-type: none">• Améliorer l'accès à la formation sur des sujets comme le droit de la famille (la prise en charge de l'enfant par l'État, services sociaux), les services de type Gladue, les modifications au <i>Code criminel</i>, les procédures judiciaires, les compétences parajuridiques, les conditions de la mise en liberté, les audiences de mise en liberté sous caution et le mandat de l'auxiliaire parajudiciaire.• Améliorer l'accès au perfectionnement professionnel sur des sujets comme la capacité de s'exprimer en public, les compétences d'évaluation des clients, les compétences en rédaction, la médiation, la thérapie et la sensibilisation.• Améliorer l'accès à la formation spécialisée sur des questions précises touchant des segments de la population client cible comme l'ETCAF, la toxicomanie et l'alcoolisme ainsi que les problèmes de santé mentale (p. ex., dépression, schizophrénie, troubles bipolaires).• Examiner les façons d'améliorer le programme national pour les auxiliaires parajudiciaires et de faciliter le partage des connaissances au moyen de mécanismes comme les communautés d'apprentissage en ligne, les forums en ligne réguliers, les publications et les téléconférences.

Catégorie	Suggestions d'amélioration
Améliorer le processus de déclaration	<ul style="list-style-type: none"> • Clarifier les exigences de déclaration pour les auxiliaires parajudiciaires dans le cadre du système de mesure du rendement et veiller à ce qu'ils aient la même compréhension des définitions, des exigences et du processus. • Trouver des moyens de rationaliser les exigences de déclaration (p. ex., effectuer un examen des pratiques exemplaires pour établir des occasions d'amélioration, veiller à ce que le système soit facile à administrer). • Fournir davantage de formation aux auxiliaires parajudiciaires concernant le système de déclaration. • Veiller à ce que le système satisfasse aux exigences nationales et aux besoins des organismes et des partenaires régionaux.
Augmenter le nombre d'occasions de collaboration	<ul style="list-style-type: none"> • Augmenter le partage d'information concernant les pratiques exemplaires, les différences régionales, les expériences de première ligne, les questions communes aux administrations et les orientations précises. • Stimuler la formulation de commentaires de la part des organismes de prestation de services de même que des représentants provinciaux et territoriaux afin que leurs besoins soient comblés. • Poursuivre les efforts d'augmentation de la collaboration entre les partenaires de prestation de services et entreprendre des projets conjoints axés sur les principaux enjeux.

4. CONCLUSIONS, RECOMMANDATIONS ET RÉPONSES DE LA DIRECTION

4.1. Conclusions

Voici les principales constatations et conclusions découlant de l'évaluation :

1. Le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones doit absolument se poursuivre.

Voici les principaux facteurs expliquant la nécessité du Programme :

- La surreprésentation des Autochtones dans le système de justice pénale.
- Des antécédents de traitement inéquitable des Autochtones par le système de justice.
- L'incidence élevée des problèmes empêchant les Autochtones d'avoir accès à la justice comme les obstacles linguistiques, la faible scolarité, la toxicomanie, les problèmes de santé, notamment de santé mentale, et les taux élevés de pauvreté.
- L'accès limité aux services, notamment juridiques, particulièrement dans les collectivités rurales et nordiques.
- La demande croissante de services, comme l'indique le nombre considérable de répondants.
- Le type unique de soutien dont a besoin le prévenu autochtone pour comprendre le système.

Le Programme est en mesure de combler l'écart qui existe généralement entre les Autochtones et le système de justice. Le Programme APA contribue au traitement juste, équitable et culturellement adapté des prévenus autochtones devant les tribunaux en leur permettant de comprendre le système de justice, dont leurs droits, leurs obligations, les accusations et la détermination de la peine, d'avoir accès aux ressources et programmes disponibles et de pouvoir communiquer avec des intervenants du système de justice qui

comprennent les questions socioéconomiques, les traditions culturelles et les décisions judiciaires touchant la situation des Autochtones.

2. Il y a d'importantes différences d'application du Programme APA d'une administration à l'autre et même d'un auxiliaire parajudiciaire à l'autre.

L'une des forces du Programme APA est sa capacité d'adaptation aux priorités régionales, aux besoins et caractéristiques des collectivités visées, aux autres programmes disponibles et aux compétences de chaque auxiliaire parajudiciaire.

3. On considère généralement que le Programme APA réalise ses objectifs.

On considère que le Programme APA obtient une grande réussite à l'écart des éléments suivants : veiller à ce que les prévenus autochtones soient représentés à la cour; expliquer les accusations et le processus aux prévenus autochtones; aider les prévenus autochtones à se sentir plus à l'aise dans une situation très stressante; référer les prévenus aux services appropriés dans la collectivité; informer la collectivité autochtone au sujet du système de justice pénale et le personnel judiciaire au sujet de la collectivité autochtone; contribuer à établir des liens de confiance entre les Autochtones et le système de justice pénale. Le Programme est jugé un peu moins réussi en ce qui a trait aux éléments suivants : attirer, former et, particulièrement, fidéliser les auxiliaires parajudiciaires autochtones, combler entièrement la demande de services compte tenu des contraintes de ressources, être en mesure de fournir des références aux mesures de rechange compte tenu de l'offre limitée de programmes de justice communautaire et d'autres ressources dans certaines collectivités.

4. Le Programme APA a permis la fourniture de soutien et d'information aux prévenus autochtones, ce qui leur permet de prendre des décisions plus éclairées concernant leur cause et les mesures de rechange à l'imposition d'une peine.

Les résultats de l'évaluation indiquent que le Programme :

- Dessert un grand nombre de clients. Selon les dernières données disponibles, le Programme a desservi près de 70 000 clients adultes et jeunes inculpés au sujet d'un incident en 2005-2006.
- Procure un réconfort et un soutien nécessaires aux prévenus à diverses étapes du processus, particulièrement avant et pendant l'audience.
- Comble les besoins d'information des prévenus autochtones.

- Augmente la connaissance par les prévenus autochtones de leurs droits, de leurs obligations et des ressources qui leur sont offertes de manière à ce qu'ils puissent prendre des décisions plus éclairées concernant leur cause devant les tribunaux et les solutions de rechange à l'imposition d'une peine.

Voici des exemples d'effets : une meilleure compréhension des accusations, la réduction du nombre de défauts de comparaître de la part des prévenus autochtones et la réduction des probabilités de violation des conditions de mise en liberté. Cela est important puisque les infractions relatives à l'administration de la justice (comme le défaut de comparaître et la violation des conditions) constituent les accusations les plus courantes portées contre les clients desservis par le Programme – les auxiliaires parajudiciaires contribuent à la réduction du nombre de violations des conditions qui autrement auraient été soumises à la cour. Les auxiliaires parajudiciaires permettent aux prévenus autochtones de prendre des décisions plus éclairées au sujet des mesures de rechange à l'imposition d'une peine en parlant aux intervenants du système de justice au sujet des divers services offerts dans la collectivité, en déterminant l'admissibilité des clients à des mesures de rechange, en expliquant les options aux prévenus et en facilitant la référence à des mesures de rechange de même qu'à d'autres ressources communautaires.

5. Les auxiliaires parajudiciaires contribuent fortement à rehausser la communication dans le cadre des procédures judiciaires en facilitant l'accès à la représentation par avocat des clients, en aidant les prévenus et les avocats à se préparer pour la cour, en aidant les prévenus à parler aux intervenants du système de justice et en veillant à ce que les prévenus comprennent le processus, les accusations, les issues possibles et les directives.

La simple présence des auxiliaires parajudiciaires améliore souvent la communication en faisant en sorte que les clients se sentent plus à l'aise à la cour. En l'absence d'auxiliaires parajudiciaires, il n'est pas inhabituel que le prévenu dise qu'il comprend les accusations quand tel n'est pas le cas ou qu'il plaide coupable sans comprendre l'ensemble des accusations portées contre lui. Les auxiliaires parajudiciaires facilitent aussi activement la communication à l'extérieur de la salle d'audience entre le prévenu et les intervenants du système de justice comme les avocats de la défense et de la Couronne en participant à des réunions, en défendant leurs intérêts et en fournissant des services d'interprétation de base. La plupart des prévenus autochtones ont déclaré que les auxiliaires parajudiciaires les avaient aidés à parler aux intervenants du système de justice et à comprendre les renseignements requis.

6. Le Programme permet aux intervenants du système de justice de mieux connaître les conditions socioéconomiques et les traditions, de prendre en considération les décisions judiciaires pertinentes et d'examiner les mesures de rechange.

Les résultats de l'évaluation indiquent que :

- Les intervenants du système de justice sont généralement satisfaits des renseignements fournis par les auxiliaires parajudiciaires autochtones et estiment que ces renseignements sont importants.
- Les intervenants du système de justice voient d'un bon œil les auxiliaires parajudiciaires, soulignant qu'ils sont respectueux et courtois, qu'ils contribuent au déroulement du processus et qu'ils fournissent des services précieux à la cour.
- Les auxiliaires parajudiciaires permettent aux intervenants du système de justice de mieux connaître les difficultés et les problèmes socioéconomiques auxquels font face les Autochtones grâce aux renseignements qu'ils leur fournissent à la cour, aux présentations, à la diffusion de documents sur la culture autochtone et aux communications informelles.
- Les auxiliaires parajudiciaires peuvent jouer un rôle essentiel en permettant aux juges d'examiner d'autres sanctions que l'emprisonnement (p. ex., en procurant renseignements et recommandations concernant les programmes et les mesures de rechange) et de mieux comprendre la situation des délinquants autochtones (p. ex., en fournissant des renseignements sur les antécédents du prévenu ou en expliquant les facteurs atténuants relatifs à l'infraction).

7. Le Programme a renforcé les liens entre la collectivité autochtone et le système de justice officiel.

En plus de travailler avec les clients, la plupart des auxiliaires parajudiciaires ont des liens directs avec la collectivité car ils siègent à divers comités et font la promotion du programme notamment au moyen de présentations, de brochures, de documents promotionnels, de rencontres, de forums et d'ateliers. Grâce à ces efforts, la collectivité autochtone comprend mieux le système de justice et connaît davantage le Programme APA. En outre, la présence de l'auxiliaire parajudiciaire au sein du système de justice officiel contribue à l'amélioration de sa crédibilité, instaure une plus grande confiance envers le système et réduit le sentiment d'aliénation qu'éprouve la collectivité autochtone. Toutefois, bien que d'importants progrès aient été réalisés, les entrevues menées avec les auxiliaires parajudiciaires et les observations

effectuées lors de visites sur place indiquent qu'il y a encore des cas où les Autochtones ne sont pas traités de façon juste, équitable ou culturellement adaptée. En outre, on s'attend à ce qu'une bonne partie des importants progrès réalisés se perdent si les services des auxiliaires parajudiciaires cessent d'être offerts.

8. Le Programme contribue à la réussite des initiatives de justice communautaire.

Le gouvernement fédéral de même que les gouvernements provinciaux et territoriaux soutiennent des initiatives visant la réduction du taux d'incarcération et à rendre le système de justice plus souple et culturellement adapté aux besoins des Autochtones. Les auxiliaires parajudiciaires complètent ces initiatives, le cas échéant, en constituant une source essentielle de référence (dans les faits, les auxiliaires parajudiciaires constituent la première ligne de bon nombre de ces initiatives car ils identifient des clients convenables), en diffusant la connaissance des programmes auprès des intervenants du système de justice et des clients potentiels, en collaborant avec les représentants des programmes et en fournissant de l'information à l'égard de certains clients et d'enjeux généraux, en partageant les ressources et les pratiques exemplaires, en siégeant aux comités de justice autochtone ou aux comités établis en vue de surveiller des initiatives données et, dans certains cas, en jouant un rôle de chef de file dans l'élaboration d'initiatives communautaires.

9. On a commencé à régler les problèmes soulevés dans l'évaluation formative.

En particulier, on a amélioré la communication et la compréhension entre les parties, on équilibre mieux la participation parmi les membres et on obtient davantage de commentaires de la part des organismes de prestation de services concernant des sujets comme les pratiques exemplaires.

10. L'efficacité du Programme dépend en grande partie des compétences et de l'expérience des auxiliaires parajudiciaires, lesquelles sont déterminées en partie par le taux d'attrition et l'accès à la formation.

L'attrition a un effet négatif sur la réussite du Programme. L'efficacité des auxiliaires parajudiciaires dépend en grande partie de leur visibilité, de leur crédibilité, de leurs connexions, de leurs compétences et de leur expérience, qui prennent toutes du temps à développer. Lorsqu'un auxiliaire parajudiciaire quitte, les services sont perturbés et il faut souvent beaucoup de temps pour combler son poste (particulièrement dans les petites collectivités et dans les régions où l'économie est vigoureuse). Le taux d'attrition parmi les

auxiliaires parajudiciaires s'est établi en moyenne à environ 11 % au cours de la dernière année. Parmi les facteurs qui contribuent au roulement du personnel, on compte les suivants : de faibles salaires par rapport aux occasions d'emploi concurrentes; la croissance de la demande s'ajoutant à une charge de travail déjà lourde; peu d'occasions de croissance, de promotion et de cheminement de carrière; un sentiment d'isolement attribué à l'emplacement de certaines collectivités de même qu'à un manque d'interaction directe avec d'autres membres du personnel. Toutefois, les auxiliaires parajudiciaires se plaisent généralement dans leur emploi et l'apprécient.

Les auxiliaires parajudiciaires acquièrent l'essentiel de leur formation au travail. Parmi les méthodes courantes, on retrouve aussi les programmes de formation officiels, le mentorat, l'auto-apprentissage, les séances d'orientation ainsi que le jumelage dans certaines collectivités. Peuvent s'ajouter à ces méthodes des documents de formation et des programmes élaborés à l'échelle nationale (p. ex., des documents élaborés par le GTT) ou locale (p. ex., élaborés par l'organisme de prestation de services local et d'autres auxiliaires parajudiciaires). Parmi les occasions d'amélioration, il est question de fournir de la formation supplémentaire aux auxiliaires parajudiciaires nouveaux et actuels, de procurer davantage d'occasions de partage d'information et de pratiques exemplaires, d'élaborer et de maintenir un programme en ligne exhaustif, d'organiser davantage d'activités nationales de formation et de séminaires annuels et d'aborder plus en détail certains sujets. L'amélioration de la formation bénéficierait au Programme en rétrécissant la courbe d'apprentissage pour les nouveaux auxiliaires parajudiciaires, en réduisant le taux de roulement, en rehaussant la qualité des services fournis et en permettant mieux aux auxiliaires parajudiciaires de se tenir au courant des modifications législatives.

11. Le coût du programme, exprimé par client ou auxiliaire parajudiciaire, est très faible.

Compte tenu des différences entre les administrations quant à la façon dont les clients sont comptés, il est impossible de calculer avec certitude le coût du programme par client. Toutefois, en divisant la contribution fédérale par la meilleure estimation disponible du nombre de clients, on en arrive à une estimation grossière d'environ 79 \$ par client et 25 600 \$ par auxiliaire parajudiciaire. Selon les données obtenues de diverses sources, les fonds affectés par le gouvernement fédéral correspondent en moyenne à environ 79 \$ par client, soit environ 25 600 \$ par auxiliaire parajudiciaire. Il existe six différents modèles d'exécution au pays selon le nombre d'organismes actifs dans la région et le type d'employeur. Selon l'administration participante, les auxiliaires parajudiciaires sont des fonctionnaires ou travaillent pour un ou plusieurs organismes sans but lucratif de prestation

de services aux Autochtones. Un modèle donné peut comporter certains avantages ou inconvénients, mais aucun modèle n'est essentiellement plus rentable que les autres.

Les facteurs autres que le type de modèle d'exécution sont susceptibles d'avoir un effet beaucoup plus important sur la rentabilité. En plus des facteurs comme l'attrition, l'accès à la formation et aux autres ressources et programmes soulignés auparavant, on retrouve les facteurs suivants :

- le territoire desservi (et les frais et le temps de voyage connexes);
- la portée du Programme (p. ex., si les auxiliaires parajudiciaires interviennent auprès du tribunal de la famille ou du tribunal de la jeunesse);
- l'ampleur des services fournis;
- le caractère concurrentiel des taux de rémunération pour la région;
- l'accès à l'infrastructure d'appui (p. ex., l'accès à des locaux et à du matériel au palais de justice où les auxiliaires parajudiciaires peuvent travailler et rencontrer des clients);
- le niveau de connaissance du Programme parmi les intervenants du système de justice et au sein des collectivités;
- la mesure dans laquelle le système de justice lui-même est surchargé dans la région.

12. Les occasions d'augmenter l'effet du Programme sont restreintes par les problèmes de ressources.

Depuis 2002-2003, le gouvernement fédéral a maintenu à 5,5 millions de dollars par année son financement du Programme. Les restrictions de ressources empêchent le Programme de satisfaire entièrement à la demande de services, de combler les lacunes dans les cas où des collectivités ne sont pas desservies ou ne le sont pas suffisamment, d'augmenter la rémunération des auxiliaires parajudiciaires pour réduire le taux d'attrition, d'alléger la lourde charge de travail, d'élargir les services pour procurer de l'aide dans les domaines comme le droit familial, d'aider davantage les prévenus autochtones à comparaître, de promouvoir le Programme plus agressivement à l'intention des principaux groupes cibles, de renforcer les liens avec les intervenants du système de justice et les autres programmes et d'accroître l'accès à la formation et à l'infrastructure requise par les auxiliaires parajudiciaires.

4.2. Recommandations et réponses de la direction

4.2.1. Atteinte des objectifs du Programme APA

De façon générale, on considère que le Programme APA réalise ses objectifs. Il est cependant jugé moins réussi en ce qui a trait aux éléments suivants :

- satisfaire pleinement à la demande de services – plus précisément, l'évaluation a permis de constater des lacunes dans la prestation de services dans les régions éloignées et pour ce qui est des questions de droit familial;
- recruter et fidéliser les auxiliaires parajudiciaires autochtones, en raison principalement des faibles taux de rémunération;
- former les auxiliaires parajudiciaires en poste et les nouveaux employés;
- faire connaître le Programme. Dans certaines collectivités, peu de gens connaissent le Programme. Les intervenants du système de justice ne connaissent pas toujours le Programme ni les services fournis par les auxiliaires parajudiciaires.

Recommandation 1 : Il est recommandé que le ministère de la Justice élabore une stratégie de renouvellement pour le Programme APA, laquelle permettrait aux organismes de prestation de services :

- d'améliorer les services dans les régions éloignées, de fournir des services dans le tribunal de la famille, d'alléger la lourde charge de travail et de fournir aux clients des services de suivi;
- d'améliorer les salaires et les avantages sociaux des auxiliaires parajudiciaires;
- d'offrir d'avantage de formation aux auxiliaires parajudiciaires en poste et aux nouveaux employés.

Réponse de la direction

Nous acceptons la conclusion et la recommandation. Nous nous employons actuellement, en collaboration avec les provinces et les territoires, à élaborer des options stratégiques en vue de renforcer la capacité du Programme APA à suivre cette recommandation.

Recommandation 2 : Il est recommandé que le GTT et les organismes de prestation de services mettent au point une stratégie pour faire mieux connaître le Programme APA et faire en sorte que les intervenants du système de justice comprennent davantage les rôles et les responsabilités des auxiliaires parajudiciaires.

Réponse de la direction

Nous acceptons la conclusion et la recommandation. Le Ministère encouragera d'autres discussions dans le cadre du forum du GTT sur le sujet.

4.2.2. Coordination entre le Programme APA et les autres initiatives de justice applicable aux Autochtones

La plupart des intervenants constatent des occasions d'améliorer davantage l'échange d'information et la coordination entre le Programme APA et les autres IJA. Parmi les domaines particuliers où des activités de coordination sont possibles, mentionnons les communications à l'égard de la gamme des options auxquelles ont accès les prévenus autochtones par le biais du Programme APA et d'autres initiatives de justice, et la précision et la communication des rôles respectifs du personnel intervenant dans la prestation de ces programmes.

Recommandation 3 : Il est recommandé que le ministère de la Justice collabore avec les provinces et les territoires pour accroître la sensibilisation, la communication et la collaboration parmi les différents programmes desservant les clients autochtones au sein du système de justice.

Réponse de la direction

Nous acceptons la conclusion et la recommandation et continuerons de collaborer avec d'autres programmes et services de justice applicable aux Autochtones afin d'améliorer la collaboration et l'échange d'information.

4.2.3. Exigences de production de rapports et de mesure du rendement

La stratégie de mesure du rendement continue de présenter des défis. Par exemple, compte tenu des différences entre les administrations dans la définition de client et les approches empruntées

pour établir le nombre d'auxiliaires parajudiciaires et mesurer le niveau et le type de services, il n'a pas été possible de réaliser une analyse rigoureuse de la rentabilité du programme qui aurait englobé des comparaisons entre les administrations et les modèles de prestation.

Recommandation 4 : Il est recommandé que le Ministère continue de collaborer avec le GTT en vue d'élaborer des définitions claires et cohérentes des éléments de données nationaux dans la stratégie de mesure du rendement, ainsi que de créer des gabarits pour les rapports que doivent fournir les administrations afin de satisfaire aux exigences de production de rapports.

Réponse de la direction

Nous acceptons la conclusion et la recommandation. Le Ministère continuera de collaborer avec les provinces, les territoires et les organismes de prestation de services, par l'entremise du GTT, afin de finaliser le travail touchant les besoins de données nationales et d'élaborer des gabarits que toutes les administrations pourront utiliser pour produire des rapports.

Recommandation 5 : Il est recommandé que le ministère de la Justice permette aux auxiliaires parajudiciaires d'obtenir de la formation sur les exigences particulières de production de rapports sur le rendement.

Réponse de la direction

Nous acceptons la recommandation et y avons donné suite en mettant sur pied un fonds de projet du Programme APA assorti de priorités particulières, y compris appuyer l'établissement ou l'amélioration des systèmes de production de rapports sur le rendement et fournir du financement pour les activités de formation.