



# **Évaluation de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones Décembre 2016**

Préparé par : Division de l'évaluation - Direction générale des services ministériels

Le contenu de cette publication ou de ce produit peut être reproduit en tout ou en partie, par quelque moyen que ce soit, sous réserve que la reproduction soit effectuée uniquement à des fins personnelles ou publiques, mais non à des fins commerciales, et cela sans frais ni autre permission, à moins d’avis contraire.

On demande seulement :

de faire preuve de diligence raisonnable en assurant l’exactitude du matériel reproduit;

d’indiquer le titre complet du matériel reproduit et le nom de l’organisation qui en est l’auteur;

d’indiquer que la reproduction est une copie d’un document officiel publié par le gouvernement du Canada et que la reproduction n’a pas été faite en association avec le gouvernement du Canada ni avec l’appui de celui-ci.

La reproduction et la distribution à des fins commerciales est interdite, sauf avec la permission écrite du ministère de la Justice du Canada. Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec le ministère de la Justice du Canada à l’adresse [www.justice.gc.ca](http://www.justice.gc.ca).

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada  
représentée par le ministre de la Justice et procureur général du Canada, 2017

ISBN 978-0-660-07109-1  
No de cat. J2-435/2016F-PDF



## TABLE DES MATIÈRES

<b>SOMMAIRE.....</b>	<b>i</b>
<b>1. OBJET ET PORTÉE DE L'ÉVALUATION.....</b>	<b>1</b>
1.1. Objet de l'évaluation.....	1
1.2. Enjeux de l'évaluation .....	1
<b>2. PROFIL DE LA STRATÉGIE EN MATIÈRE DE JUSTICE APPLICABLE AUX     AUTOCHTONES .....</b>	<b>3</b>
2.1. Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones.....	3
2.2. Population(s) cible(s).....	4
2.3. Intervenants.....	4
2.4. Gouvernance .....	7
2.5. Ressources.....	8
2.6. Modèle logique du programme.....	8
<b>3. DÉTAILS DE LA MÉTHODOLOGIE .....</b>	<b>15</b>
3.1. Revue documentaire.....	15
3.2. Examen des dossiers .....	15
3.3. Sondages (représentants de la police, de la Couronne et des programmes de justice communautaire) .....	16
3.4. Économies et examen de l'efficience .....	17
3.5. Entrevues auprès d'intervenants clés.....	17
3.6. Études de cas.....	18
3.7. Restrictions méthodologiques et stratégie d'atténuation .....	20
<b>4. CONSTATATIONS.....</b>	<b>23</b>
4.1. Pertinence.....	23
4.2. Rendement – Atteinte des résultats escomptés (efficacité).....	31
4.3. Rendement – Preuve de l'efficience et de la rentabilité .....	55

<b>5. CONCLUSIONS, RECOMMANDATIONS ET RÉPONSE DE LA DIRECTION.....</b>	<b>65</b>
5.1. Pertinence.....	65
5.2. Rendement – Atteinte des résultats escomptés .....	65
5.3. Rendement – Preuve d'efficience et de la rentabilité .....	70
<b>Annexe A: Enjeux et questions de l'évaluation .....</b>	<b>71</b>
<b>Annexe B : Instruments de collecte des données.....</b>	<b>75</b>
<b>Annexe C : Résumés des études de cas.....</b>	<b>115</b>
<b>Annexe D : Résumé des études sur la récidive et des analyses de coûts .....</b>	<b>129</b>

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

AANC	Affaires autochtones et du Nord Canada
APA	Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones
DJA	Direction de la justice applicable aux Autochtones
F et E	Fonctionnement et entretien
FPT	Fédéral-provincial-territorial
GRC	Gendarmerie royale du Canada;
GT FPT	Groupe de travail fédéral-provincial-territorial
IJC	Intervenants en justice communautaire
Ministère (le)	Ministère de la Justice Canada
S et C	Subventions et contributions
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor
SJA	Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones
SJT	Système de justice traditionnel



## SOMMAIRE

### 1. Introduction

Le ministère de la Justice Canada (le Ministère) a récemment effectué une évaluation de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones (SJA) afin de déterminer sa pertinence et son rendement, conformément à la *Politique sur l'évaluation* de 2009 du Secrétariat du Conseil du Trésor. La SJA a déjà fait l'objet de quatre évaluations au fil du temps, la dernière ayant eu lieu en 2011. L'évaluation a porté sur les activités, les programmes et les résultats de la SJA au cours des quatre années entre 2012-2013 et 2015-2016. Elle a examiné les enjeux suivants :

- ***Enjeu 1 : Nécessité de maintenir le programme*** : Évaluation de la mesure dans laquelle le programme continue de répondre à un besoin manifeste et tient compte des besoins des Canadiens.
- ***Enjeu 2 : Harmonisation avec les priorités du gouvernement*** : Analyse des liens entre les objectifs des programmes et i) les priorités du gouvernement fédéral et ii) les résultats stratégiques du Ministère.
- ***Enjeu 3 : Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral*** : Évaluation du rôle et des responsabilités du gouvernement fédéral concernant l'exécution des programmes.
- ***Enjeu 4 : Atteinte des résultats escomptés*** : Évaluation des progrès réalisés pour atteindre les résultats escomptés (y compris les résultats immédiats, à moyen terme et à long terme) par rapport aux cibles de rendement, ainsi qu'à la portée et au concept du programme, y compris la contribution des extrants aux résultats et les liens entre ces deux éléments.
- ***Enjeu 5 : Preuve de l'efficacité et de la rentabilité*** : Évaluation des ressources utilisées pour produire les extrants et progresser dans l'atteinte des résultats escomptés.



## **2. Description de la Stratégie**

La SJA constitue une initiative à frais partagés piloté par le gouvernement fédéral dans le but de soutenir les programmes de justice communautaire des Autochtones. Les mécanismes employés intègrent les principes de justice réparatrice et les traditions en matière de justice que les Autochtones pratiquent depuis 25 ans. Les programmes financés par la SJA sont uniques puisque les services offerts par chacun d'eux répondent à des priorités relatives à la justice et reflètent la culture et les valeurs des collectivités qu'ils visent. Bien que les programmes de justice communautaire aient surtout pour objet de déjudiciariser les contrevenants par rapport au système de justice traditionnel (SJT), les programmes de la SJA fournissent une gamme d'autres services associés à la justice allant de la prévention à la réinsertion. La SJA a été renouvelée sept fois, soit en 1996, 2002, 2007 (avec un financement accru), 2012, 2013 et plus récemment en 2014, alors que son mandat a été prolongé jusqu'au 31 mars 2017.

La SJA compte deux volets de financement : le Fonds de la justice communautaire et le Fonds de renforcement des capacités. Le Fonds de la justice communautaire est un programme national pour lequel les frais sont partagés avec les gouvernements provinciaux et territoriaux. En 2015-2016, la SJA a financé les activités d'environ 200 programmes de justice communautaire. Chaque année, quelque 9 000 clients (contrevenants, victimes et autre intervenants communautaires) provenant de plus de 750 collectivités partout au Canada sont aiguillés vers les programmes de justice communautaire de la SJA.

Le Fonds de renforcement des capacités appuie les projets de renforcement des capacités et de formation de courte durée qui ont pour but d'accroître les connaissances et les compétences nécessaires pour établir et gérer des programmes de justice communautaire. Géré à part entière par le ministère de la Justice Canada (le Ministère), ce fonds dispose d'une enveloppe financière annuelle qui permet de financer des propositions en accordant des subventions et des contributions. Entre 2012 et 2016, le Fonds de renforcement des capacités a appuyé 185 projets des quatre coins du Canada.

## **3. Méthodologie**

Parmi les méthodes utilisées pour recueillir de l'information aux fins de l'évaluation, on compte :

- une revue documentaire de 27 documents clés, notamment des accords, des rapports internes, des documents administratifs liés aux programmes, des documents portant sur les activités du

programme, des procès-verbaux, des documents d'information internes et des rapports de recherche universitaire;

- un examen des dossiers des programmes afin d'extraire les données sur les projets financés;
- des sondages auprès des représentants de la police et de la Couronne, ainsi que des intervenants en justice communautaire (IJC), dans les collectivités qui participent à la SJA;
- un examen du coût et de l'efficacité de la SJA, y compris une analyse de son incidence sur la récidive (taux de récidive), et une comparaison entre les frais de la Stratégie et les économies réalisées par la déjudiciarisation des contrevenants par rapport au SJT;
- des entrevues (31) avec des intervenants clés du Ministère et des gouvernements provinciaux et territoriaux;
- six études de cas dans les collectivités participantes afin d'examiner de façon plus approfondie les activités et l'incidence des programmes de justice communautaire financés par la SJA.

## **4. Constatations**

### **4.1. Pertinence**

L'évaluation révèle que les conditions qui ont mené à la SJA, soit la surreprésentation d'Autochtones dans le SJT et l'incapacité de celui-ci de régler le problème de façon efficace, sont toujours présentes. Les programmes et les services offrant un mécanisme de rechange adapté sur le plan culturel sont encore nécessaires pour mieux protéger les victimes dans les collectivités autochtones et aider à orienter les contrevenants vers des vies plus saines et productives. C'est le but de la SJA, et la demande de financement pour des programmes de justice communautaire est beaucoup plus élevée que les fonds dont elle dispose à l'heure actuelle. La SJA s'harmonise bien avec les priorités du Ministère et du gouvernement fédéral qui consistent à jouer un rôle actif dans la mise en œuvre des recommandations de la Commission de vérité et de réconciliation du Canada, dont plusieurs portent directement sur l'élimination de la surreprésentation autochtone et sur l'appui aux stratégies de rechange en matière de justice. De plus, le gouvernement fédéral est déterminé à améliorer le système de justice pénale en permettant « d'accroître le recours à la justice réparatrice et à d'autres initiatives visant la réduction du taux d'incarcération chez les Autochtones »<sup>1</sup>. Les responsables de la justice au sein des gouvernements fédéral, provinciaux et

---

<sup>1</sup> Lettre de mandat de la ministre de la Justice et procureure générale du Canada, novembre 2015.

territoriaux (FPT) s'entendent pour dire que le gouvernement fédéral doit jouer un rôle légitime de premier plan pour appuyer les programmes de justice communautaire dans les collectivités autochtones.

## **4.2 Rendement**

L'évaluation a révélé que la SJA a réussi à appuyer la création de programmes de justice communautaire dans plusieurs collectivités autochtones, et que ces programmes offrent une gamme de solutions de rechange adaptées à la culture des membres de ces collectivités. Les taux de récidive sont plus faibles chez les contrevenants qui participent aux programmes financés par la SJA que chez ceux qui n'y participent pas, et l'évaluation a mis à jour des anecdotes démontrant que les programmes peuvent transformer la vie des participants, et dans certains cas accroître la sécurité de la collectivité. Les représentants du SJT qui ont déjà travaillé avec les programmes de justice communautaire jugent pour la plupart que ceux-ci présentent des solutions de rechange fiables et efficaces. Toutefois, ceux qui connaissent moins ces programmes n'ont pas fait preuve du même niveau de confiance à leur égard.

L'évaluation a indiqué que certains obstacles nuisaient à l'atteinte des résultats escomptés de la SJA. Étant donné que la majorité des collectivités autochtones ne bénéficie pas de l'appui de la SJA, un grand nombre d'Autochtones qui contreviennent à la loi participent au SJT qui ne peut répondre efficacement à leurs besoins et qui, en fait, pourrait perpétuer le problème de la surreprésentation. L'évaluation a également fait ressortir de nombreux obstacles existant dans les collectivités appuyées par la SJA, qui restreignent l'accès à des programmes de rechange efficaces. Parmi ces obstacles, notons que la participation aux programmes de justice communautaire dépend beaucoup de l'aiguillage de contrevenants par la police et la Couronne, et que l'importance des renvois varie grandement d'une collectivité à l'autre. Les IJC de certaines collectivités entretiennent de bonnes relations fondées sur la confiance avec les membres du SJT, alors que ce n'est pas le cas dans d'autres collectivités parfois parce que certains membres du SJT ont des préjugés, connaissent mal les programmes de justice communautaire, ou en ont une piètre opinion. Il n'existe pas de données sur la proportion des renvois, mais les représentants des gouvernements FPT, ainsi que les membres des collectivités conviennent qu'il y a encore beaucoup de travail à effectuer pour en accroître le nombre. Des initiatives ont été entreprises pour remédier à cette situation, dont l'initiative nationale de déjudiciarisation de la Gendarmerie royale du Canada qui constitue un pas dans la bonne direction.

L'évaluation a également révélé un ensemble d'éléments qui ont trait à la capacité des programmes de justice communautaire. Le financement de la SJA permet aux collectivités d'embaucher un effectif minimal pour administrer les programmes, auquel s'ajoutent des bénévoles et d'autres employés payés à même d'autres sources de financement. Le travail des IJC est complexe et exige que ceux-ci connaissent le système de justice, les services offerts en matière de santé et d'aide sociale, d'aide à l'enfance et à la famille, de santé mentale et de lutte contre la toxicomanie ou l'alcoolisme, et une gamme d'autres domaines d'expertise. Toutefois, ils sembleraient être sous-payés comparativement à leurs homologues du système traditionnel (p. ex., les agents de probation, les travailleurs des services aux victimes ou les auxiliaires parajudiciaires) et, dans bien des cas, le maintien de leur emploi dépend des renouvellements annuels de la SJA. Le roulement élevé du personnel serait attribuable à ces raisons. De plus, les ressources pédagogiques sont très restreintes, et aucune ligne directrice n'existe, comme une liste de compétences de base, pour faciliter le recrutement des personnes les plus compétentes pour ce travail. Enfin, la prestation des services de base des programmes représente pour les IJC une charge de travail qui leur laisse souvent peu de temps pour élargir la portée du programme, y compris pour nouer des liens avec les membres du SJT. Tous ces éléments influent sur l'intégrité des programmes et en fin de compte sur la confiance à l'égard des programmes de justice communautaire.

C'est à peu près la même situation pour les employés du Ministère qui, depuis longtemps, doivent traiter les renouvellements de courte durée de la Stratégie et qui ont été touchés par les compressions budgétaires imposées à la Direction de la justice applicable aux Autochtones au chapitre des salaires et de l'exploitation. La présence régionale représente une valeur importante de la Stratégie, car elle permet aux fonctionnaires du Ministère de collaborer plus étroitement avec leurs homologues provinciaux et territoriaux afin d'aider les programmes à nouer des liens avec le SJT. Toutefois, depuis quelques années, une grande partie de cet important travail sur le terrain n'a pu être exécutée en raison de l'effectif restreint et des restrictions concernant les déplacements. Le personnel de l'administration centrale a consacré beaucoup de temps et d'énergie à préparer les renouvellements fréquents de la Stratégie au lieu d'accroître la portée de l'initiative, de constituer des programmes de formation, d'élaborer des politiques et des programmes de concert avec d'autres secteurs connexes du Ministère, et d'établir une collaboration interministérielle nécessaire pour saisir la nature multidimensionnelle de la surreprésentation autochtone et prendre les mesures requises.

L'évaluation a établi que la SJA est administrée de façon efficiente et très rentable si l'on compare les frais par rapport aux avantages. Selon l'évaluation, les frais administratifs de la SJA sont faibles, surtout si l'on tient compte de la présence régionale et des efforts déployés par les analystes

de programme et les coordonnateurs régionaux pour appuyer les programmes de justice communautaire. Une analyse comparative des frais des programmes financés par la SJA et de ceux des tribunaux du SJT démontre que l'utilisation de ces programmes entraîne des économies pour le système de justice. Ces économies excèdent les frais de la SJA qui, d'autre part, réussit à réduire les taux de récidive chez les participants à ses programmes. Il semble y avoir peu de doute que les avantages de la SJA excèdent les coûts. Dans ce contexte, il semblerait que les restrictions budgétaires imposées pendant la période d'évaluation n'entraînent pas d'économies, mais plutôt freinent cet avantage.

# 1. OBJET ET PORTÉE DE L'ÉVALUATION

## 1.1. Objet de l'évaluation

L'évaluation avait pour but d'évaluer la pertinence et le rendement de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones (SJA) en fonction de la *Politique sur l'évaluation* de 2009 du Conseil du Trésor. La SJA a déjà fait l'objet de quatre évaluations au fil du temps, la dernière ayant eu lieu en 2011. L'évaluation s'est servie des données existantes sur le rendement de la SJA et d'autres renseignements qui ont été recueillis pour examiner les questions et enjeux précisés dans son mandat.

L'évaluation a porté sur les activités, les programmes et les résultats de la SJA au cours des quatre années écoulées entre 2012-2013 et 2015-2016.

## 1.2. Enjeux de l'évaluation

La *Politique sur l'évaluation* de 2009 du Secrétariat du Conseil du Trésor mentionne cinq enjeux qui guident les évaluations du programme fédéral et qui ont été utilisés pour l'évaluation de la SJA.

- ***Enjeu 1 : Nécessité de maintenir les programmes*** : Évaluation de la mesure dans laquelle les programmes continuent de répondre à un besoin manifeste et tiennent compte des besoins des Canadiens.
- ***Enjeu 2 : Harmonisation avec les priorités du gouvernement*** : Analyse des liens entre les objectifs du programme et i) les priorités du gouvernement fédéral et ii) les résultats stratégiques du Ministère.
- ***Enjeu 3 : Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral*** : Évaluation du rôle et des responsabilités du gouvernement fédéral concernant la mise en œuvre du programme.
- ***Enjeu 4 : Atteinte des résultats escomptés*** : Évaluation des progrès réalisés pour atteindre les résultats escomptés (y compris les résultats immédiats, à moyen terme et à long terme) par

rapport aux cibles de rendement, ainsi qu'à la portée et au concept du programme, y compris la contribution des extrants aux résultats et les liens entre ces deux éléments.

- **Enjeu 5 : Preuve d'efficience et de rentabilité :** Évaluation des ressources utilisées pour produire des extrants et progresser dans l'atteinte des résultats escomptés<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Secrétariat du Conseil du Trésor (2010) *Pour soutenir des évaluations efficaces : Guide d'élaboration de stratégies de mesure du rendement*. En ligne à : <http://www.tbs-sct.gc.ca/hgw-cgf/oversight-surveillance/ae-ve/cee/dpms-esmr/dpms-esmrtb-fra.asp>

## **2. PROFIL DE LA STRATÉGIE EN MATIÈRE DE JUSTICE APPLICABLE AUX AUTOCHTONES**

La présente section du rapport donne une description de la structure, des rôles et responsabilités de la SJA.

### **2.1. Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones**

La SJA constitue une initiative à frais partagés piloté par le gouvernement fédéral dans le but de soutenir les programmes de justice communautaire des Autochtones. Les mécanismes employés intègrent les principes de justice réparatrice et les traditions en matière de justice que les Autochtones pratiquent depuis 25 ans. Ces programmes sont uniques puisque les services offerts par chacun d'eux répondent à des priorités relatives à la justice, intègrent les principes de justice réparatrice, et reflètent la culture et les valeurs des collectivités qu'ils visent. Bien que la plupart des programmes de justice communautaire aient surtout pour objet de déjudiciariser les contrevenants par rapport au système de justice traditionnel (SJT), les programmes de la SJA fournissent une gamme d'autres services associés à la justice allant de la prévention à la réinsertion. La SJA a été renouvelée sept fois, soit en 1996, 2002, 2007 (avec un financement accru), 2012, 2013 et plus récemment en 2014, alors que son mandat a été prolongé jusqu'au 31 mars 2017.

La SJA compte deux volets de financement : le Fonds de la justice communautaire et le Fonds de renforcement des capacités. Le Fonds de la justice communautaire est un programme national pour lequel les frais sont partagés avec les gouvernements provinciaux et territoriaux. En 2015-2016, la SJA a financé les activités d'environ 200 programmes de justice communautaire (grâce à 110 ententes de financement)<sup>3</sup>. Chaque année, quelque 9 000 clients (contrevenants, victimes et autres

---

<sup>3</sup> Il existe au Canada un certain nombre d'autres programmes de justice réparatrice qui sont financés par les collectivités elles-mêmes et par les gouvernements provinciaux et territoriaux, et non par la SJA.



intervenants communautaires) provenant de plus de 750 collectivités<sup>4</sup> partout au Canada sont aiguillés vers les programmes de justice communautaire de la SJA.

Le Fonds de renforcement des capacités appuie les projets de renforcement des capacités et de formation de courte durée qui ont pour but d'accroître les connaissances et les compétences nécessaires pour établir et gérer des programmes de justice communautaire. Géré à part entière par le ministère de la Justice Canada (le Ministère), ce fonds dispose d'une enveloppe financière annuelle qui permet de financer des propositions en accordant des subventions et des contributions (S et C). Entre 2012 et 2016, le Fonds de renforcement des capacités a appuyé 185 projets au Canada.

## **2.2. Population(s) cible(s)**

La SJA compte des programmes partout au Canada, notamment dans les collectivités urbaines, rurales et du Nord, de même que dans les réserves ou hors réserve. Les Autochtones sont les principaux bénéficiaires de la SJA, qu'il s'agisse d'hommes, de femmes, de personnes bispirituelles, de transgenres ou d'adolescents.

Les programmes de justice communautaire de la SJA utilisent diverses approches pour offrir un système de justice plus souple et efficace qui tient compte des besoins en matière de justice des collectivités qu'ils desservent. Une des méthodes retenues à cet effet a trait à la personnalisation des programmes en fonction des besoins précis des groupes autochtones, grâce à la prestation d'une gamme de services et de programmes adaptés à la culture autochtone visant à accroître la sécurité et à réduire la victimisation.

## **2.3. Intervenants**

Étant donné qu'il s'agit d'un programme à frais partagés, la SJA collabore étroitement avec ses partenaires provinciaux et territoriaux, les collectivités autochtones et les organismes non gouvernementaux ou sans but lucratif.

---

<sup>4</sup> Nombre de collectivités desservies à l'heure actuelle : L'évaluation inclut toute collectivité dont des résidents ont en fait participé à l'une des activités du programme énumérées dans le plan de travail approuvé au cours de la période de déclaration. Les collectivités peuvent comprendre des réserves des Premières nations, des municipalités, des villes, des villages, des bourgades inuites et du Nord et/ou des établissements Métis.

## **Gouvernements provinciaux et territoriaux**

En tant que partenaires, les gouvernements provinciaux et territoriaux :

- fournissent au moins 50 % des fonds investis dans les programmes de justice communautaire de la SJA (en argent et en nature);
- assurent une collaboration et un appui complets à l'égard des programmes (p. ex., les services aux victimes, les services correctionnels, les services de probation et les services de police) à l'échelle régionale;
- participent en tant que membres et coprésident le groupe de travail fédéral-provincial-territorial (GT FPT) de la SJA, qui sert de tribune stratégique permettant de surveiller en permanence les enjeux intergouvernementaux ayant trait à la SJA;
- aiguillent des participants vers les programmes de la SJA par le biais du système judiciaire des provinces et des territoires (secteur judiciaire et celui des poursuites pénales).

## **Collectivités autochtones et organismes non gouvernementaux ou sans but lucratif**

Les collectivités autochtones et les organismes non gouvernementaux ou sans but lucratif sont des intervenants clés parce qu'ils :

- conçoivent et exécutent les programmes financés par la SJA qui répondent aux besoins des populations autochtones visées et qui, pour la plupart, comportent des mécanismes, des programmes et des services de déjudiciarisation à l'intention des contrevenants aux lois fédérales, provinciales et territoriales (FPT);
- fournissent parfois des ressources aux programmes de la SJA, en argent ou en nature;
- transmettent des renseignements et des commentaires utiles au Ministère et aux gouvernements provinciaux et territoriaux à propos des besoins relatifs à la justice communautaire;
- collaborent avec les intervenants à l'échelle nationale, provinciale et territoriale et au niveau des collectivités pour garantir l'efficacité des programmes.

Compte tenu de la nature de la participation de la SJA au SJT canadien, un certain nombre d'intervenants fédéraux appuient aussi la Stratégie.

## **Ministères et organismes du gouvernement fédéral**

### 1. Gendarmerie royale du Canada

- Aiguille vers les programmes de la SJA des personnes qui ne sont pas encore accusées et appuie les aiguillages après la mise en accusation lorsqu'il y a lieu.
- Participe à un certain nombre de programmes de la SJA, notamment en communiquant régulièrement avec les programmes, en participant en tant que membre aux comités de la SJA, et en siégeant à des conseils de justice communautaire.

### 2. Sécurité publique Canada

- Assure aux collectivités des services policiers et d'application de la loi qui s'ajoutent aux programmes de la SJA (y compris les services de police autochtones par le biais du Programme des services de police des Premières nations).

### 3. Pêches et Océans Canada

- Aiguille des contrevenants vers les programmes de la SJA, lorsqu'il y a lieu.

### 4. Service correctionnel du Canada

- Collabore avec les programmes de la SJA pour appuyer les comités de justice locaux sur le plan de la planification de la réinsertion des contrevenants et pour élaborer des plans de sécurité communautaire.

### 5. Affaires autochtones et du Nord Canada

- Collabore avec les programmes de la SJA s'occupant d'éducation et d'emploi dans le but d'aider les Autochtones à acquérir les compétences nécessaires pour participer pleinement à l'économie.

### 6. Santé Canada

- Finance des programmes de santé complémentaires auxquels peuvent participer les clients de la SJA, et avec lesquels les intervenants en justice communautaires (IJC) travaillent dans le cadre de l'exécution des programmes de justice communautaire.

## **Autres organismes ou sociétés de la Couronne**

### 1. Services de police des provinces, des territoires ou des villes

- Aiguille des contrevenants vers les programmes de la SJA, lorsqu'il y a lieu.

## **2.4. Gouvernance**

La SJA est une initiative coordonnée par le gouvernement fédéral, mise en œuvre en partenariat avec les collectivités autochtones et dont les frais sont partagés avec les gouvernements provinciaux et territoriaux. Chacun des intervenants suivants assume diverses responsabilités liées à l'administration de la SJA.

La Direction de la justice applicable aux Autochtones (DJA) du Ministère s'occupe d'établir et d'entretenir des partenariats avec les provinces et territoires, de collaborer avec eux pour évaluer et aborder des enjeux émergents en matière de justice ou combler des lacunes sur le plan des services, et de négocier de nouveaux programmes. Elle gère les ententes de financement et les contributions fédérales conclues en vertu d'un des deux fonds de la SJA, et veille à ce que les ententes soient mises en œuvre conformément à la Politique sur les paiements de transfert, les lois, politiques et directives applicables, ainsi que les conditions générales des programmes, à ce que les activités prévues aient lieu et que les résultats escomptés soient atteints. De plus, il incombe à la DJA de fournir des conseils stratégiques et de formuler des recommandations relatives à la SJA et à des enjeux stratégiques plus généraux en matière de justice autochtone.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux sont responsables d'appuyer les programmes de justice communautaire de la SJA en fournissant directement ou indirectement des ressources; en harmonisant leurs politiques et processus gouvernementaux; en gérant et surveillant toute entente provinciale ou territoriale de financement ou de contribution qui en découlerait; en assurant un appui aux bénéficiaires du programme dans son ensemble sur une base régionale; et en coordonnant et favorisant les liens et la collaboration entre les organismes d'aiguillage qui relèvent de la compétence des provinces (représentants de la Couronne, tribunaux et services correctionnels) et les programmes de justice communautaire.

Il incombe aux collectivités autochtones et aux organismes non gouvernementaux ou sans but lucratif (bénéficiaires du financement de la SJA) de concevoir et d'offrir des programmes de justice communautaire qui répondent aux besoins des collectivités particulières qu'ils visent et qui

respectent les clauses de l'entente de financement, y compris les conditions relatives à la production de rapports et à la responsabilisation.

## 2.5. Ressources

Le tableau suivant indique la valeur totale des fonds annuels accordés au Ministère pour la SJA pour les exercices financiers de 2012-2013 à 2016-2017.

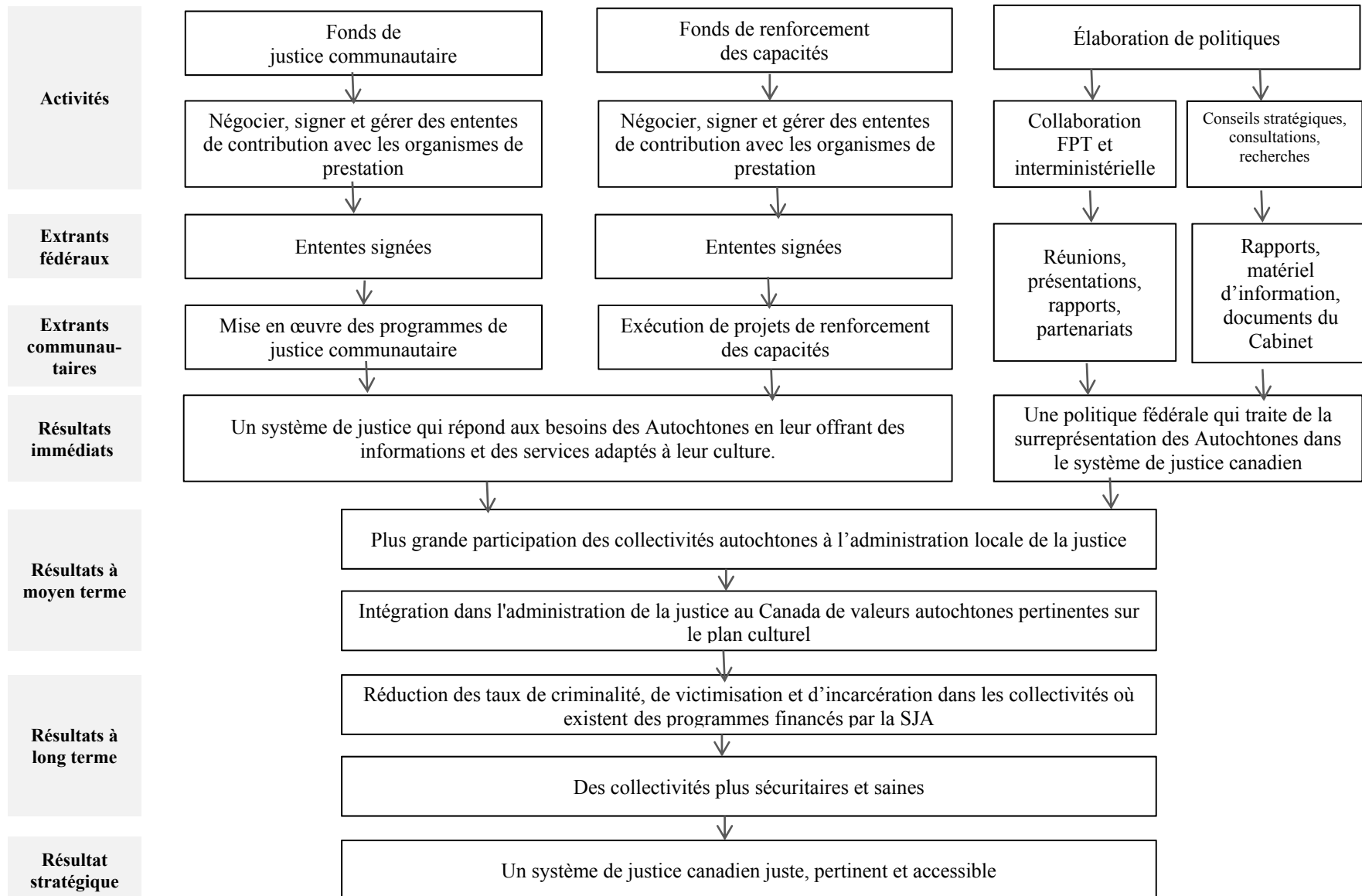
**Tableau 1 : Ressources accordées au Ministère pour la SJA**

	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	Total
Salaires et fonctionnement et entretien (F et E)	4 127 661 \$	2 826 791 \$	2 825 510 \$	2 825 510 \$	2 825 510 \$	15 430 982 \$
Subventions et contributions (S et C)	12 500 000 \$	12 700 000 \$	12 700 000 \$	12 700 000 \$	12 700 000 \$	63 300 000 \$
<b>Total</b>	<b>16 627 661 \$</b>	<b>15 526 791 \$</b>	<b>15 525 510 \$</b>	<b>15 525 510 \$</b>	<b>15 525 510 \$</b>	<b>78 730 982 \$</b>

## 2.6. Modèle logique du programme

Le modèle logique de la SJA présente les activités du programme, les extrants et les résultats escomptés et décrit les liens logiques qui produisent les résultats à long terme. Après le modèle, vous trouverez une description des activités, des extrants et des résultats, ainsi que des liens entre eux.

## Modèle logique – Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones



## **2.6.1. Activités, extraits et résultats**

### **Activités fédérales**

Le Fonds de justice communautaire soutient les programmes de justice communautaire qui offrent des solutions de rechange au SJT (p. ex., des mécanismes qui intègrent les principes de justice réparatrice et les traditions ou activités en matière de justice des Autochtones tout au long du continuum de justice, ce qui comprend, mais sans s'y limiter, la prévention, les activités avant ou après la mise en accusation et la réinsertion), lorsqu'il y a lieu.

Le Fonds de renforcement des capacités appuie les collectivités qui veulent acquérir les connaissances et les compétences nécessaires pour mettre sur pied et gérer des programmes de justice communautaire.

La DJA contribue aussi à l'élaboration de politiques en fournissant des conseils et des recommandations sur les activités courantes des programmes de la SJA et sur le renouvellement, de même que sur des enjeux autochtones plus vastes qui ont trait à la justice. Elle collabore activement avec ses partenaires des gouvernements provinciaux et territoriaux à la mise en œuvre de la SJA à l'échelle locale, et dirige le GT FPT qui se réunit périodiquement pour discuter d'enjeux liés à la SJA et d'approches stratégiques et modèles de programme ayant pour but de régler la surreprésentation des Autochtones.

Pour pouvoir bénéficier de financement, toutes les initiatives ou activités doivent être directement liées aux objectifs de la SJA.

### **Extraits fédéraux**

La DJA négocie, signe et gère des ententes de contribution (pour le Fonds de justice communautaire et le Fonds de renforcement des capacités) ou des subventions (pour le Fonds de renforcement des capacités seulement). Dans le cas du Fonds de justice communautaire, ces ententes peuvent être bilatérales avec un organisme bénéficiaire ou tripartites avec l'organisme récipiendaire et la province ou le territoire pertinent. N'importe lequel des organismes suivants peut bénéficier de financement :

- les Premières nations, les bandes indiennes, les conseils tribaux, les organismes autochtones locaux, régionaux et nationaux;
- les administrations régionales ou municipales, y compris les organismes et les institutions;

- les organismes, sociétés et associations communautaires sans but lucratif qui se sont volontairement associés dans un but non lucratif;
- les gouvernements provinciaux et territoriaux (dans le cas des ententes de transfert pour le Fonds de justice communautaire);
- les particuliers (seulement pour le Fonds de renforcement des capacités).

Les fonctions d'élaboration de politiques incluent la participation à des groupes de travail FPT et à des initiatives de collaboration interministérielles (réunions, présentations, rapports et partenariats) et la prestation de conseils stratégiques, de services de consultation et de recherches sous la forme de rapports, de matériel d'information et de documents du Cabinet.

### **Extrants des collectivités**

Les initiatives ou activités admissibles au financement en vertu du Fonds de justice communautaire incluent, mais sans s'y limiter :

- la prévention ou la réinsertion;
- la déjudiciarisation;
- le règlement des différends ou la médiation;
- les options en matière de peines imposées;
- l'appui aux victimes;
- la sensibilisation du public.

Les initiatives ou activités admissibles au financement en vertu du Fonds de renforcement des capacités comprennent celles qui :

- répondent aux besoins de formation et/ou de perfectionnement des collectivités autochtones qui n'ont pas encore de programme de justice communautaire de la SJA;
- fournissent d'autres services plus poussés que la formation qui répond aux besoins courants liés aux programmes de justice communautaire de la SJA;
- soutiennent des activités qui améliorent la production de rapports et/ou la création de systèmes de collecte de données dans les collectivités qui possèdent des programmes de la SJA;



- favorisent la création de nouveaux programmes de justice communautaire applicables aux Autochtones, en tenant compte surtout des déséquilibres géographiques ou régionaux qui existent à l'heure actuelle en matière de programmes;
- appuient des initiatives ou événements occasionnels ou annuels (contrairement aux projets permanents) qui établissent des ponts, des liens de confiance et des partenariats avec le système de justice et les collectivités autochtones.

### **Résultats immédiats :**

***Un système de justice qui répond aux besoins des Autochtones en leur offrant des informations et des services adaptés à leur culture*** – On s'attend à ce que le financement fédéral accordé par le biais de la SJA, ainsi que les contributions provinciales et territoriales, contribuent à créer un SJT mieux adapté, à combler les lacunes des processus de justice traditionnels, et à permettre un accès et une participation accrues des Autochtones à des programmes de justice communautaire adaptés à leur culture. Les Autochtones bénéficient de processus, de programmes, d'information et de services en matière de justice qui répondent à leurs besoins précis dans leurs collectivités. De plus, la contribution fédérale fournie par l'entremise du Fonds de renforcement des capacités aide les collectivités et organismes autochtones à acquérir les connaissances, les compétences et les habiletés nécessaires pour offrir les programmes de la SJA ou améliorer la mise en œuvre des programmes de justice communautaire existants.

***Une politique fédérale qui traite de la surreprésentation des Autochtones dans le système de justice canadien*** – On s'attend à ce que les conseils stratégiques et les recommandations fournis par la DJA, ainsi que la collaboration FPT au sein de divers groupes de travail (notamment le GT FPT sur la SJA), entraînent l'adoption de politiques concernant la gestion du programme au jour le jour et le renouvellement de la SJA, et contribuent à l'élaboration d'une politique plus générale.

### **Résultats à moyen terme**

***Plus grande participation des collectivités autochtones à l'administration locale de la justice :*** On s'attend à ce que les collectivités autochtones, avec l'aide de la SJA, participent davantage à l'administration locale des services de justice en concevant et en offrant des programmes de justice communautaire qui reflètent les besoins particuliers de leurs collectivités respectives. Ces programmes devraient être considérés comme faisant partie intégrante du SJT, et on devrait reconnaître leur rôle dans l'administration des processus et des services de justice.

***Intégration dans l'administration de la justice au Canada de valeurs autochtones pertinentes sur le plan culturel*** – On s'attend à ce que la SJA aide à doter l'administration canadienne de la justice d'outils additionnels pour démontrer l'importance de tenir compte des valeurs culturelles des Autochtones dans les processus de justice traditionnels. Les programmes de justice communautaire sont des programmes adaptés sur le plan culturel qui complètent le SJT et offrent des mécanismes de rechange au SJT, qui à leur tour auront une incidence positive sur l'efficacité de l'ensemble du système de justice. Les liens établis entre les programmes de justice communautaire et le SJT favorisent une relation permanente qui améliorera la prestation des processus, des programmes, de l'information et des services en matière de justice dans la collectivité.

### **Résultats à long terme**

***Contribution à long terme des programmes de la SJA à la réduction des taux de criminalité, de victimisation et d'incarcération dans les collectivités où ils existent, et à la création de collectivités plus sécuritaires et saines*** - La SJA s'inscrit dans l'optique du résultat stratégique du Ministère qui consiste à offrir un système de justice canadien juste, pertinent et accessible. L'atteinte des résultats immédiats et à moyen terme mènera à l'obtention des résultats à long terme de la SJA, qui consistent à appuyer des programmes de justice communautaire efficaces présentant des mécanismes de rechange au SJT afin d'aider à réduire la criminalité, la victimisation et l'incarcération dans les collectivités qui ont accès aux programmes de la SJA, et à créer des collectivités plus saines et sécuritaires.



### **3. DÉTAILS DE LA MÉTHODOLOGIE**

La section suivante décrit la méthodologie retenue pour l'évaluation. L'évaluation a été effectuée avec l'aide de ressources internes et de sous-traitants. L'annexe A présente les questions et enjeux abordés dans l'évaluation, alors que l'annexe B contient les instruments de collecte de données.

#### **3.1. Revue documentaire**

La revue documentaire a fourni des renseignements sur presque tous les sujets abordés dans l'évaluation, ainsi que des données détaillées sur ce qui a été accompli au niveau des collectivités. Elle a porté sur un total de 27 documents, notamment des accords, des rapports internes, des documents administratifs liés aux programmes, des documents portant sur les activités du programme, des procès-verbaux, des documents d'information internes, et des rapports de recherche universitaire.

#### **3.2. Examen des dossiers**

Un examen des dossiers a été effectué sur les projets financés en vertu du Fonds de renforcement des capacités entre 2012 et 2015. Les descriptions de ces projets ont servi à recenser le genre d'activités menées dans le cadre des cinq catégories de projets admissibles au financement, conformément aux modalités du Fonds. Tous les fonds consacrés aux projets ont été comptabilisés, et le financement total de chaque projet des cinq catégories a été additionné. En fonction de leur description, les activités financées (p. ex., les ateliers, les conférences ou les réunions) ont également été regroupées par catégorie. Le tableau 2 présente les données obtenues.

**Tableau 2 : Nombre total de projets et financement total dans chaque catégorie de financement admissible**

Objectifs du Fonds de renforcement des capacités	Valeur totale de la catégorie	Montant approuvé (en dollars)
Formation/perfectionnement (sans programme de justice communautaire)	43	1 412 186
Formation/perfectionnement (avec programmes de justice communautaire)	69	2 033 318
Appui à la production de rapports et à la gestion des données (dans les collectivités actuelles de la SJA)	45	296 790
Nouveaux programmes de justice communautaire (régions où il y a sous-représentation et déséquilibre)	11	263 446
Événements occasionnels/annuels (établissement de ponts, d'un esprit de confiance et de partenariats)	21	886 465
<b>Total</b>	<b>189</b>	<b>4 892 205</b>

### 3.3. Sondages (représentants de la police, de la Couronne et des programmes de justice communautaire)

Deux sondages nationaux en ligne ont été administrés dans le cadre de l'évaluation. Le premier était destiné aux membres de la GRC, à d'autres corps de police, et aux avocats de la Couronne qui travaillent dans des collectivités ayant accès à des programmes de justice communautaire. Le deuxième s'adressait aux IJC dans les collectivités ayant accès à des programmes de justice communautaire. Les sondages ont servi à déterminer dans quelle mesure la SJA était connue et à examiner la question de l'aiguillage vers les programmes de la SJA, la nécessité et l'efficacité de ceux-ci, ainsi que l'expérience avec la SJA.

Le taux de réponse final au sondage auprès des IJC a été de 68 %, ce qui semble être un très bon taux de réponse pour un sondage en ligne<sup>5</sup>. Les représentants de la Couronne et de la police qui ont répondu au sondage étaient en majorité des agents de la GRC travaillant dans des régions qui ont accès aux programmes de la SJA (73 %), ainsi que des représentants de la Couronne (23 %) et des services de police autochtones (4 %).

<sup>5</sup> Des sondeurs en ligne comme Survey Monkey et Survey Gizmo estiment que les taux de réponse moyens s'établissent entre 10 % et 15 % dans le cas des sondages externes et entre 30 % et 40 % pour les sondages internes : <https://www.surveygizmo.com/survey-blog/survey-response-rates/> et <http://fluidsurveys.com/university/response-rate-statistics-online-surveys-aiming/>

**Tableau 3 : Types de répondants au sondage destiné aux représentants de la Couronne et de la police**

	<b>Nombre</b>	<b>Pourcentage</b>
Procureur de la Couronne ou autre type d'avocat ou de représentant de la Couronne	44	23,2
GRC	138	72,6
Police autochtone (p. ex., bande, conseil)	8	4,2
<b>Total</b>	<b>190</b>	<b>100,0</b>

Les répondants au sondage destiné aux représentants de la Couronne et de la police étaient plus susceptibles de travailler au moment du sondage en Saskatchewan (39 %), en Alberta (10 %), en Colombie-Britannique (10 %), au Nunavut (9 %), au Manitoba (8 %) et au Yukon (7 %). Il est important de se rappeler au moment d'interpréter les résultats du sondage que la répartition des répondants ne représente pas la répartition des programmes de la SJA dans l'ensemble du pays.

### **3.4. Économies et examen de l'efficacité**

L'évaluation a examiné l'utilisation des ressources de la SJA sous trois volets : les économies, l'efficacité opérationnelle, et l'allocation optimale des ressources. L'examen des données financières et les entrevues avec des intervenants clés ont permis de déterminer l'utilisation des ressources et d'établir s'il est possible d'améliorer l'efficacité de la prestation de la SJA. De plus, deux analyses ont servi à évaluer l'incidence que les programmes de justice communautaire de la SJA ont sur le taux de récidive des participants (voir l'annexe D) et les coûts liés au traitement d'une affaire devant les tribunaux du SJT.

### **3.5. Entrevues auprès d'intervenants clés**

Les entrevues auprès d'intervenants clés avaient pour but de recueillir de l'information contextuelle sur les programmes dans le but de compléter l'analyse effectuée par d'autres méthodes. Elles couvraient la plupart des questions visées par l'évaluation et s'attardaient à la pertinence et au rendement de la SJA.

Les entrevues avec les représentants de la DJA et d'autres ministères ont été menées en personne à l'administration centrale de la DJA, et par téléphone et en personne dans les régions. Les entrevues avec les représentants provinciaux et territoriaux ont été effectuées surtout par téléphone. Après avoir déterminé quels genres de répondants devaient être interviewés, les représentants des programmes ont fourni la liste et les coordonnées des personnes à interviewer. Voici les groupes de répondants et le nombre réel d'entrevues.

- 12 personnes représentant la DJA, les coordonnateurs régionaux de la DJA, le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones (Programme APA), le Centre de la politique concernant les victimes, la Section de la politique en matière de droit pénal, et le Centre de droit autochtone;
- 19 représentants des provinces et des territoires qui ont participé à 15 entrevues. Les entrevues de groupe ont permis aux représentants d'être interviewés avec des collègues ou des homologues d'une autre division.

La répartition des répondants sélectionnés et des entrevues complétées entre les groupes de répondants a fait l'objet d'une surveillance afin de garantir qu'il y avait un bon équilibre au titre de la répartition finale entre les intervenants internes et externes.

Il s'agissait d'entrevues semi-dirigées qui ne duraient pas plus d'une heure afin de garantir un taux de réponse élevé et une imposition minimale pour les répondants.

Une fois les entrevues terminées, l'intervieweur a consigné les données et l'information recueillies dans une base de données centrale. Ainsi, il a été possible d'analyser l'information qualitative par groupe de participants aux entrevues et par question faisant l'objet de l'évaluation. Cette méthode a permis de faire ressortir plus facilement les thèmes communs par question qu'ont soulevés les répondants pour des groupes particuliers d'intervenants ou pour tous les groupes.

### **3.6. Études de cas**

#### **Objet et méthodologie**

Six études de cas ont été menées au Canada (voir l'annexe C). Elles avaient pour but de recueillir l'opinion des intervenants sur les progrès réalisés par rapport aux programmes locaux de justice communautaire applicables aux Autochtones et à leurs objectifs, des facteurs influant sur le progrès, et de recenser des pratiques prometteuses qui pourraient être appliquées dans d'autres collectivités participantes. Les études de cas ont permis d'obtenir de l'information descriptive et des données d'évaluation auprès d'un éventail de membres des collectivités, notamment des IJC autochtones, des membres des comités de justice, des dirigeants des collectivités, des Aînés, et des représentants des services de santé et d'aide sociale, de la police et de la Couronne desservant les collectivités. De plus, il y a eu un examen des dossiers administratifs de la SJA pour les collectivités sélectionnées.

## Stratégie en matière de sélection des collectivités

Le choix des programmes dépendait de leur pertinence pour les études de cas, c'est-à-dire qu'il s'agissait de programmes de la SJA bien établis. Étant donné que les études de cas n'étaient pas destinées à représenter toute la population desservie par les programmes de la SJA, on s'est efforcé pour qu'elles soient axées principalement sur des programmes bien établis afin de déceler les forces et les faiblesses des diverses approches en matière de justice communautaire applicable aux Autochtones, de recenser les facteurs favorables au succès, et d'obtenir des exemples d'approches efficaces dont pourraient bénéficier d'autres programmes similaires dans l'ensemble du pays.

Les programmes ont été sélectionnés en fonction d'une juste représentation régionale et d'un mélange de collectivités urbaines, rurales et éloignées qui comprenaient des Inuits, des membres des Premières nations et des Métis.

### Sélection des programmes

1. *Programme de justice communautaire des Tsilhqot'in* : (Ouest du pays, en milieu isolé, Premières nations dans une réserve);
2. *Programme de justice communautaire du Saskatoon Tribal Council* : (Centre du pays, en milieux rural et urbain, modèle de conseil tribal d'une Première nation);
3. *Programme de justice communautaire applicable aux Métis* : (Centre du pays, en milieu urbain, Métis);
4. *Programme de justice communautaire de l'United Chiefs and Councils of Mnidoo Mnising* (Ontario, en milieu rural, modèle du conseil tribal d'une Première nation);
5. *Programme de justice réparatrice et d'aide aux victimes d'Elsipogtog* : (Atlantique, en milieu rural, Premières nations dans une réserve);
6. *Programme de justice sociale de la Première nation des Kwanlin Dun* : (Nord, en milieu urbain, Première nation dans une réserve).



### **3.7. Restrictions méthodologiques et stratégie d'atténuation**

#### **Entrevues d'intervenants clés**

Les entrevues auprès d'intervenants clés servent dans le cadre de nombreuses évaluations à obtenir des commentaires qualitatifs à propos de programmes, mais peuvent donner lieu à de la partialité sur le plan de l'échantillonnage, des réponses et de l'intervieweur, en plus de froisser la sensibilité des répondants. Afin d'atténuer ce risque, les responsables ont veillé à constituer une liste équilibrée d'intervenants clés à interviewer de façon à obtenir un bassin de répondants bien informés et une variété de points de vue d'intervenants à l'interne et à l'externe. En outre, la triangulation de l'information fournie par les intervenants clés et celle obtenue par d'autres méthodes a aidé à compenser toute partialité possible.

#### **Études de cas**

Les études de cas sont utiles pour une évaluation, car elles servent à illustrer les effets, à donner un aperçu du fonctionnement du programme au niveau de la collectivité, et à examiner les répercussions dans des collectivités particulières. Étant donné l'importance de respecter la sensibilité culturelle pendant la collecte des données, toutes les études de cas ont été dirigées par des évaluateurs principaux et/ou des évaluateurs autochtones, qui ont été en mesure de recueillir des données par voie d'observation au cours de réunions avec des gestionnaires, des intervenants communautaires et des bénéficiaires des programmes de justice communautaire de la SJA.

#### **Sondages**

Les sondages sont très utiles dans le cadre des évaluations, car ils servent à générer des données quantitatives auprès d'un vaste groupe de représentants ou d'intervenants du programme d'une façon rentable. Toutefois, les sondages peuvent être contestés sur le plan de la fiabilité et de la validité des données recueillies (p. ex., quant à la partialité de l'échantillonnage, aux erreurs attribuables aux non-réponses, à la sensibilité des répondants au questionnaire, et à l'interprétation des questions). Les sondages en ligne peuvent obtenir de faibles taux de réponse ou produire des sondages remplis à moitié, particulièrement lorsque le groupe de répondants n'est pas très intéressé par le sujet ou est souvent invité à commenter. Afin d'accroître le plus possible la fiabilité des données, les sondages ont été rédigés en langage clair et étaient relativement courts. Pour obtenir le taux de réponse le plus élevé possible, des rappels ont été envoyés aux personnes-ressources pour lesquelles nous possédions les coordonnées directes. Nous avons également accordé aux intervenants externes (p. ex., les services policiers, la GRC, les représentants de la Couronne) le

temps nécessaire pour qu'ils puissent suivre les procédures internes de participation à des évaluations externes.

Étant donné que l'échantillon du sondage a été constitué grâce à un échantillonnage des activités d'aiguillage, le nombre de personnes invitées à participer au sondage n'est pas vraiment connu. Même si des invitations ont été envoyées à un nombre inconnu de représentants de la Couronne et de la police autochtone et membres de la GRC, il nous paraît évident qu'un grand pourcentage de la population ciblée n'a pas participé au sondage et qu'il existe une certaine partialité au niveau de l'échantillonnage (p. ex., le nombre de participants de certaines provinces n'est pas proportionnel au nombre de programmes). Toutefois, dans de plus petites provinces, l'échantillon est probablement représentatif de l'ensemble de la population. C'est pourquoi les résultats du sondage auprès des représentants de la Couronne et de la police ne peuvent être jugés représentatifs des connaissances et des attitudes de la population, et qu'aucune pondération n'a pu être utilisée pour équilibrer l'échantillon.

### **Économies et examen de l'efficience**

Les deux analyses effectuées pour évaluer l'allocation optimale des ressources de la SJA présentent également un certain nombre de limites qu'on a essayé d'atténuer le mieux possible au cours de l'évaluation. L'annexe D fournit d'autres informations sur les méthodologies utilisées, les limites et la stratégie d'atténuation qui ont servi à ces deux analyses.

La principale limite de l'étude sur la récidive a trait à l'absence d'un véritable plan expérimental, de sorte que des restrictions pratiques et éthiques ont empêché l'affectation aléatoire de personnes au groupe de participants ou au groupe-témoin. Les différences préexistantes entre le groupe de participants et le groupe-témoin peuvent donner lieu à des différences au chapitre des résultats sur la récidive. Toutefois, afin d'atténuer ces problèmes, l'étude a retenu un modèle statistique<sup>6</sup> pouvant tenir compte des différences sous-jacentes entre le groupe de participants et le groupe-témoin.

L'analyse des coûts a inclus tous les frais de la SJA, mais seulement des estimations de certains frais liés aux tribunaux du SJT (services judiciaires, poursuites judiciaires et aide juridique) tirées

---

<sup>6</sup> Une analyse de survie fondée sur le modèle de régression à risque proportionné de Cox a servi à évaluer un événement (dans le cas présent, il s'agit de la récidive) et le moment où celui-ci s'est produit, tout en tenant compte qu'il était possible, dans certains cas, que l'événement ne se produise pas. L'analyse de survie permet de vérifier les différences relatives aux caractéristiques générales des deux groupes en cause, ce qui contribue dans le présent cas à réduire la partialité qui pourrait découler du plan quasi expérimental.

des comptes publics ont été inclus. L'analyse n'a pas tenu compte des coûts additionnels associés à l'administration de la justice (p. ex., police, probation et détention) et de ceux payés par la collectivité pour la SJA et le SJT. Ainsi, il est plus difficile de saisir l'effet global de la SJA, bien que l'analyse semble indiquer qu'il y a des économies possibles pour un point de contact avec le SJT.

## 4. CONSTATATIONS

### 4.1. Pertinence

#### 4.1.1. Nécessité de maintenir la SJA

Adoptée en 1991, la SJA a pour but de contrer le taux disproportionné de victimisation, de criminalité et d’incarcération chez les Autochtones du Canada. Elle finance des programmes de justice communautaire applicables aux Autochtones qui offrent des mécanismes de rechange au SJT, axés sur les valeurs et la culture autochtones. L’examen des documents effectué dans le cadre de l’évaluation a révélé qu’il était nécessaire de maintenir la SJA. Les Autochtones continuent d’être surreprésentés en tant que contrevenants dans le SJT, y compris les systèmes provinciaux et territoriaux et le système correctionnel fédéral.

Les adultes autochtones accusent une surreprésentation au chapitre des admissions dans les systèmes correctionnels provinciaux et territoriaux, alors qu’ils représentaient un peu plus du quart (26 %) des admissions en détention en 2014-2015, comparativement à leur représentativité de 3 % au sein de la population adulte du Canada<sup>7</sup>. Au cours de la même période, les adultes autochtones correspondaient également à 22 % des admissions aux peines d’incarcération en milieu fédéral. Cette proportion était encore plus frappante chez les femmes autochtones devant purger une peine en milieu provincial ou territorial (38 %) et une peine en milieu fédéral (31 %) par rapport aux hommes autochtones (24 % des admissions provinciales et territoriales et 22 % des admissions fédérales).

Les données sur les services correctionnels illustrent de plus un nombre disproportionné de jeunes autochtones (de 12 à 17 ans) qui entrent dans le système<sup>8</sup>. Les adolescents autochtones représentent 7 % de la population de jeunes; pourtant, les dossiers montrent qu’en 2014-2015 plus de

---

<sup>7</sup> Rapport du Centre canadien de la statistique juridique intitulé *Statistiques sur les services correctionnels pour adultes au Canada, 2014-2015*.

<sup>8</sup> Statistique Canada (2015). Statistiques sur les services correctionnels pour les jeunes au Canada, 2014-2015 <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2016001/article/14317-fra.htm>

5 700 adolescents autochtones, soit 33 % des admissions, sont entrés dans le système correctionnel relevant de neuf instances différentes. Cette surreprésentation est encore plus évidente chez les femmes autochtones<sup>9</sup>. Par exemple, bien que les adolescents autochtones ne constituent que 7 % de la population d'adolescents au Canada (hommes et femmes), les adolescentes autochtones correspondaient en 2014-2015 à 44 % de toutes les adolescentes entrées dans le système correctionnel, comparativement à 29 % pour les adolescents autochtones<sup>10</sup>. En outre, les principes de détermination de la peine énoncés dans la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* obligent les tribunaux à envisager des solutions de rechange à la détention, particulièrement dans le cas des adolescents autochtones. Toutefois, en 2014-2015, 52 % des adolescents autochtones qui sont entrés dans le système correctionnel ont dû purger une peine de détention, comparativement à 42 % des adolescents non autochtones. Inversement, 48 % des adolescents autochtones ont été assujettis à une supervision communautaire par rapport à 57 % des adolescents non autochtones<sup>11</sup>.

Les documents sur la question suggèrent également que les efforts effectués en vertu de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* et les lignes directrices fondées sur l'arrêt Gladue<sup>12</sup> n'ont pas donné les résultats escomptés. Même si les taux d'incarcération des adolescents autochtones et des adolescents non autochtones ont diminué depuis 2003, la baisse a été bien plus accentuée chez les contrevenants non autochtones, ce qui signifie que la surreprésentation des Autochtones continue d'être un problème<sup>13</sup>. Les adolescents autochtones sont surreprésentés non seulement en milieu de détention, mais aussi parmi ceux mis en garde préventive (détention provisoire ou détention en attente de procès) et ceux visés par des décisions non privatives de liberté (probation)<sup>14</sup>.

De même, les Autochtones, surtout les femmes, sont plus susceptibles d'être victimes d'un acte criminel. Les données provenant de sources diverses révèlent que les Autochtones sont surreprésentés parmi les contrevenants et les victimes d'actes criminels : « Un Autochtone sur trois (30 %) a déclaré que lui-même ou son ménage avait été victime d'au moins un des huit types de

---

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Statistique Canada (2015). Statistiques sur les services correctionnels pour les jeunes au Canada, 2014-2015  
<http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2016001/article/14317-fra.htm>

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> La section 4.2.2 du présent rapport explique l'origine et la signification des lignes directrices fondées sur l'arrêt Gladue.

<sup>13</sup> Calverley, Cotter et Halla, 2010; Munch, 2012; Rudin, 2008; Rudin et Zimmerman, 2014.

<sup>14</sup> Finseth, S. et Peterson-Badali, M. (2015).

crimes mesurés par l'Enquête sociale générale au cours des 12 mois précédant l'enquête<sup>15</sup>. Par comparaison, moins d'un non-Autochtone sur cinq (19 %) a déclaré que lui-même ou son ménage avait été victimisé. Les écarts entre les Autochtones et les non-Autochtones étaient plus marqués pour ce qui est des introductions par effraction et des agressions sexuelles, les taux enregistrés par les Autochtones étant plus du double de ceux observés chez les non-Autochtones »<sup>16</sup>.

Les taux de victimisation avec violence étaient particulièrement élevés chez les Autochtones, plus spécialement chez les femmes autochtones. En 2014, le taux de victimisation avec violence chez les femmes autochtones (220 par 1 000 personnes) correspondait au double du taux pour les hommes autochtones (110 par 1 000 personnes), au triple du taux pour les femmes non autochtones (81 par 1 000 personnes), et à plus du triple du taux pour les hommes non autochtones (66 par 1 000 personnes)<sup>17</sup>. Les Autochtones ont aussi deux fois plus de risque que leurs homologues non autochtones d'être victimes d'un acte criminel à plusieurs reprises.

### **Point de vue communautaire**

Dans le cadre de l'évaluation, les intervenants communautaires de la SJA ont été invités à décrire la nature et l'ampleur des problèmes associés au système de justice pénale dans leurs collectivités. On a également demandé aux responsables FPT en matière de justice si la situation justifie toujours les mécanismes de justice de rechange pour les Autochtones. Les deux groupes ont déclaré qu'il était nécessaire de les maintenir. En plus du problème manifeste et constant de la surreprésentation des Autochtones dans le SJT, les intervenants clés ont aussi mentionné que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux devaient collaborer pour pouvoir réduire la surreprésentation des Autochtones.

Une majorité des intervenants communautaires a déclaré que la discrimination ou la partialité au sein du système de justice était un grave, voire très grave, problème (74 %), qu'il y avait encore des lacunes au chapitre des services en général et particulièrement pour ceux axés sur la guérison et la réconciliation, et que la criminalité et la victimisation dans les collectivités autochtones accusaient toujours des taux élevés. Les intervenants clés des gouvernements FPT ont affirmé que les programmes et services qui comportent des mécanismes de rechange en matière de justice sont encore nécessaires si l'on se fie aux données récentes sur la surreprésentation des Autochtones

---

<sup>15</sup> Rapport du Centre canadien de la statistique juridique intitulé « *La victimisation criminelle au Canada, 2014* ».

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Boyce, J. (2016). Rapport Juristat intitulé « *La victimisation chez les Autochtones au Canada, 2014* ». Boyce signale que les proportions du 220 par 1 000 personnes et du 110 par 1 000 personnes doivent être utilisées avec précaution, car il pourrait y avoir une erreur d'échantillonnage.

(comme le récent rapport du Centre canadien de la statistique juridique) et à ce qu'ils observent des problèmes continus ou de la surreprésentation dans les collectivités autochtones.

### **Demande de financement**

Le niveau de la demande de financement de la SJA témoigne aussi de la nécessité de maintenir ces programmes. La SJA soutient environ 200 programmes de justice communautaire dans l'ensemble du pays et, sauf pour quelques exceptions, ces programmes n'ont pas cessé d'opérer depuis qu'ils ont reçu leurs premiers fonds dans les années 90. Environ 9 000 clients (contrevenants, victimes et autres intervenants communautaires) sont aiguillés chaque année vers l'un des programmes de la SJA dans plus de 750 collectivités au Canada, qu'elles soient en milieu urbain, rural et dans le Nord, sur une réserve ou hors réserve. La SJA n'a pu donner suite aux demandes de nouveaux programmes ou de nouvelles collectivités en raison de la nature instable et à court terme de son financement et de la crainte de créer des attentes à l'égard d'un financement futur qui pourrait ne pas exister. En outre, depuis quelques années, le Fonds de la justice communautaire a mis l'accent sur les priorités du gouvernement, telles que la violence faite aux femmes et aux filles autochtones, les rassemblements régionaux et la formation.

Les demandes pour un financement du Fonds de renforcement des capacités provenant de collectivités ayant déjà ou non accès à un programme financé par la SJA sont de loin supérieures aux niveaux de financement disponibles année après année. En moyenne, plus de 25 % de toutes les demandes (103 demandes au total) n'ont pu être financées durant la période d'évaluation même si elles respectaient les critères des programmes; la proportion était encore plus forte en 2013-2014 (30 %). Ce fort pourcentage en 2013-2014 est attribuable en partie au fait que la DJA était en période de renouvellement des programmes, ce qui a entraîné un réaménagement de son effectif; de plus, aucun fonds supplémentaire n'étaient disponibles pendant cette année pour les programmes du Ministère. Durant la période d'évaluation, les fonds versés pour les projets de renforcement des capacités ont totalisé quelque 4,6 millions de dollars. Si l'on tient pour acquis que la valeur en argent des demandes qui n'ont pas été financées était similaire à la valeur de celles qui ont obtenu des fonds, on peut en déduire que la demande excédentaire équivaldrait à plus d'un million de dollars pour la période en question.

Bien que pour certaines années la DJA a pu financer des projets pour une valeur supérieure à l'enveloppe disponible grâce à un transfert de fonds en provenance d'autres programmes, autorisés par le sous-ministre, le nombre de demandes non financées a toujours été élevé. Le fait que ce financement additionnel ait été autorisé indique que le Ministère reconnaît qu'il y a un besoin auquel il faut répondre.

Les communications régulières à l'égard du programme provenant de collectivités qui veulent faire financer l'expansion de programmes de justice communautaire existants ou en commencer de nouveaux témoignent aussi de la demande élevée. Par exemple, les intervenants clés et les répondants au sondage ont signalé une gamme de besoins en matière de justice auxquels la SJA pourrait s'attaquer :

- le recensement et le partage de pratiques exemplaires et de programmes de formation régionaux et nationaux;
- la mobilisation à l'égard de la violence familiale et de la violence faite aux femmes;
- l'examen des recommandations Gladue;
- l'augmentation des services et de l'aide aux victimes d'actes criminels;
- l'offre de services de réinsertion sociale à la fin d'une peine purgée;
- l'augmentation de la programmation ou de programmes précis à l'intention de groupes vulnérables (p. ex., les contrevenants handicapés, comme ceux qui souffrent de troubles causés par l'alcoolisation fœtale, et les adolescents);
- la suite à donner aux recommandations du rapport sur la vérité et la réconciliation;
- l'établissement de politiques et la prestation de conseils;
- l'appui à la négociation d'ententes et à l'obtention de la collaboration du SJT.

Tous ces éléments suggèrent qu'un nombre élevé de collectivités cherche à s'attaquer à la surreprésentation en offrant des programmes de justice communautaire de rechange.

#### **4.1.2. Harmonisation avec les priorités gouvernementales**

L'impossibilité constante du SJT de répondre aux besoins particuliers de la population autochtone et d'envisager les enjeux du point de vue des Autochtones a été soulignée dans le Rapport annuel du Bureau de l'Enquêteur correctionnel 2005-2006<sup>18</sup>. Le gouvernement fédéral avait jugé primordial à l'époque de favoriser l'adoption de mécanismes de rechange adaptés à la culture dans les collectivités autochtones, et il continue de le croire aujourd'hui. Il a mis en œuvre un nombre

---

<sup>18</sup> L'Enquêteur correctionnel du Canada. Rapport annuel du Bureau de l'Enquêteur correctionnel 2005-2006, Ottawa, p. 11.



d'initiatives, notamment la SJA, le Programme APA et le Programme des services de police des Premières nations (qui relève de Sécurité publique), en réponse à ces préoccupations.

Le gouvernement fédéral a pris des mesures pour améliorer la vie des Autochtones vivant dans les réserves. Dans le Discours du Trône de 2012, le gouvernement canadien a annoncé qu'il continuerait de travailler en partenariat avec les Autochtones pour créer des collectivités saines, prospères et autosuffisantes<sup>19</sup>. L'administration précédente était déterminée à renforcer la justice, en particulier l'appui aux victimes. Les plans d'action économique du Canada adoptés à cette époque proposaient des mesures visant à continuer à réduire la violence faite aux femmes et filles autochtones, à protéger et appuyer les victimes, et à faire en sorte que le système d'application de la loi et de justice dispose des moyens nécessaires pour protéger les collectivités et promouvoir la justice<sup>20</sup>. Plus précisément, le Plan d'action économique de 2012 a proposé d'attribuer 11,9 millions de dollars au Programme de prévention de la violence familiale en 2012-2013. L'engagement du Canada à appuyer les collectivités autochtones transpire également dans le budget de 2013 qui a annoncé des investissements totaux de 872 millions de dollars pour les collectivités autochtones et du Nord, afin qu'elles puissent participer davantage à l'économie du Canada et profiter de sa croissance. De cet investissement total, 11 millions de dollars ont été consacrés à la SJA en 2013-2014<sup>21</sup>.

En 2015, les enjeux associés aux Autochtones, l'utilisation de la justice réparatrice et la diminution de l'incarcération sont devenus des priorités encore plus grandes et, par le fait même, le rôle de la SJA. Le Discours du Trône de 2015 invitait le gouvernement « ... à rétablir la relation de nation à nation entre le Canada et les peuples autochtones, une relation fondée sur la reconnaissance des droits, le respect, la coopération et le partenariat » et « ... de collaborer à la mise en œuvre des recommandations de la Commission de vérité et réconciliation du Canada »<sup>22</sup>. Dans son plan d'action, la Commission a proposé (mesure n° 30) « d'éliminer la surreprésentation des Autochtones en détention ». Elle a abordé également à la mesure n° 31 la nécessité d'assurer un financement suffisant et stable pour que des solutions de rechange à l'incarcération puissent être offertes aux Autochtones :

*« Nous demandons aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de procéder à une évaluation et d'établir des sanctions communautaires réalistes qui*

---

<sup>19</sup> <http://www.lop.parl.gc.ca/ParlInfo/Documents/ThroneSpeech/41-2-f.html>

<sup>20</sup> <http://www.budget.gc.ca/2014/docs/plan/pdf/budget2014-fra.pdf>.

<sup>21</sup> <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1363964630328/1363964850834>

<sup>22</sup> Gouvernement du Canada, Réaliser le vrai changement, 2015.

*offriront des solutions de rechange à l’incarcération des délinquants autochtones, de fournir un financement suffisant et stable à cet égard, et de cibler les causes sous-jacentes du comportement délinquant. »<sup>23</sup>*

En plus de ces mesures, la lettre de mandat de 2015 de la ministre de la Justice et procureure générale du Canada lie directement plusieurs priorités à la SJA comme seul programme de justice communautaire autochtone du Ministère. Parmi ces priorités, on compte l’élimination des lacunes sur le plan des services fournis aux Autochtones et l’examen de changements au système de justice pénale et la réforme des peines; ainsi que l’utilisation accrue des processus de justice réparatrice et d’autres initiatives visant à réduire le taux d’incarcération chez les Autochtones canadiens.

Enfin, compte tenu de l’apport des programmes de justice communautaire de la SJA à la responsabilisation des contrevenants, il a été jugé que la SJA constituait l’un des outils du gouvernement fédéral pour contrer la violence faite aux femmes et aux filles autochtones<sup>24</sup>.

#### **4.1.3. Harmonisation avec les résultats stratégiques du Ministère**

La SJA contribue à l’atteinte du résultat stratégique du Ministère qui consiste à offrir « un système de justice canadien juste, pertinent et accessible ». Ce résultat stratégique se veut une responsabilité partagée par de nombreux intervenants, y compris le Parlement, la magistrature, les ministères et organismes fédéraux, les partenaires des gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux, une vaste gamme d’organisations non gouvernementales et d’intervenants, et finalement, tous les Canadiens et toutes les Canadiennes.

La SJA contribue à l’atteinte par le Ministère du résultat escompté pour 2016-2017 qui consiste à mettre en place un système de justice qui répond aux besoins des Autochtones en leur offrant de l’information et des services adaptés à leur culture<sup>25</sup>. Selon les plans et priorités actuels, le Ministère a pour mandat d’offrir à tous les Canadiens un système de justice accessible, juste et efficace<sup>26</sup>. Selon ses procédures normales d’exploitation, la DJA doit, pour atteindre ses grands objectifs stratégiques, utiliser une variété de programmes de subventions et de contributions afin

---

<sup>23</sup> [http://www.trc.ca/websites/trcinstitution/File/2015/Findings/Calls\\_to\\_Action\\_English2.pdf](http://www.trc.ca/websites/trcinstitution/File/2015/Findings/Calls_to_Action_English2.pdf)

<sup>24</sup> Gouvernement du Canada, Plan d’action pour contrer la violence familiale et les crimes violents à l’endroit des femmes et des filles autochtones, 2014.

<sup>25</sup> Ministère de la Justice. Rapport de 2016-2017 sur les plans et les priorités. [http://justice.gc.ca/eng/rp-pr/cp-pm/rpp/2016\\_2017/rep-rap/p3.html](http://justice.gc.ca/eng/rp-pr/cp-pm/rpp/2016_2017/rep-rap/p3.html)

<sup>26</sup> Ibid.

de mettre à l'essai diverses méthodes visant à améliorer le système de justice canadien, à contribuer à l'élaboration de politiques, et à exécuter son mandat. Grâce à des partenariats conclus avec des organismes sans but lucratif, des organismes communautaires, des municipalités, des provinces et des territoires, ainsi qu'avec d'autres ministères fédéraux, pour n'en nommer que quelques-uns, le Ministère collabore avec d'autres pour accorder un appui ciblé aux enfants, aux jeunes, aux Autochtones et aux victimes du Canada<sup>27</sup>.

#### **4.1.4. Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral**

Le mandat stratégique en matière de justice applicable aux Autochtones incombe au gouvernement fédéral, alors que les provinces et territoires se chargent de l'administration de la justice dans la plupart des secteurs de responsabilité. La mise en œuvre de la SJA s'effectue dans ce contexte de division constitutionnelle des pouvoirs, ce qui signifie que le Ministère cofinance la prestation des programmes de justice communautaire destinés aux Autochtones. Les intervenants clés, y compris les responsables de la justice dans les provinces et territoires, ont convenu que le gouvernement du Canada doit assumer la responsabilité à l'égard de la justice applicable aux Premières nations, aux Métis et aux Inuits en raison de cette compétence partagée et parce qu'il s'occupe déjà des Autochtones. Selon une majorité de fonctionnaires provinciaux, le gouvernement fédéral devrait même jouer un rôle plus grand que celui qu'il joue à l'heure actuelle à cause de l'ampleur du problème de surreprésentation. D'après eux, en plus d'aider à promouvoir le programme existant ou à créer de nouveaux programmes pour étendre la portée de la SJA, le Ministère devrait se charger notamment de :

- favoriser les collaborations et les partenariats avec d'autres ministères (p. ex., la GRC);
- assurer une meilleure coordination au sein du Ministère de tous les programmes destinés aux Autochtones;
- fournir un soutien afin d'accroître l'adhésion du SJA au niveau local (p. ex., participer à des discussions ou des négociations avec les services policiers, les représentants de la Couronne et les membres de la GRC des collectivités);
- adopter des mécanismes permettant de partager à l'échelle nationale les pratiques exemplaires et les leçons apprises;

---

<sup>27</sup> DJA, PON, CHAPITRE 1 - Historique et contexte du programme, p. 2

- demander aux coordonnateurs régionaux de la DJA d’offrir de la formation, de l’aide et du mentorat afin de renforcer les capacités;
- définir un ensemble de compétences de base des intervenants communautaires dont pourraient se servir les programmes de la SJA pour l’embauche et la formation de leur personnel.

#### **4.2. Rendement – Atteinte des résultats escomptés (efficacité)**

##### **4.2.1. Un système de justice qui répond aux besoins des Autochtones en leur offrant de l’information et des services adaptés à leur culture**

Ce résultat comporte quelques éléments. Tout d’abord, il faut déterminer si les programmes et les services de la SJA disponibles sont adéquats sur le plan culturel et présentent une qualité suffisante pour répondre aux besoins des Autochtones. Ensuite, il faut évaluer dans quelle mesure ils sont accessibles, notamment leur disponibilité et leurs liens au sein des collectivités et avec le SJT.

##### **Pertinence culturelle**

La SJA se veut très souple de façon à permettre aux collectivités de créer des programmes et des services de justice communautaire en fonction des besoins locaux et adaptés aux cultures et traditions locales. Certaines collectivités autochtones comptent plus d’un groupe culturel (p. ex., le Grand conseil de Prince Albert comprend 16 Premières nations dont des Cris, des Sauteaux ou des Dénés) et chacun y amène sa culture et ses traditions propres. Les participants clés croient que la pertinence culturelle est inhérente à la SJA parce que les programmes sont établis et exécutés par les collectivités. Plus de 73 % des travailleurs communautaires sondés ont indiqué que leurs programmes tenaient compte des besoins des collectivités, offraient un programme de justice communautaire adapté à la culture en tant que solution de rechange au SJT, et intégraient les valeurs de guérison et de réconciliation. Les représentants de la Couronne et de la police étaient moins convaincus que les programmes existants étaient bien adaptés à la culture : seulement 33 % des représentants de la Couronne et 21 % des représentants de la police jugeaient que les programmes de justice communautaire aidaient à régler le manque de services et d’aide adaptés à la culture auxquels ont accès les Autochtones. De nombreux facteurs peuvent avoir contribué à créer cette situation, notamment la nécessité d’améliorer l’accès à des services culturels et aux Aînés et l’incompréhension culturelle de la part du SJT. Ceux qui participaient aux six programmes sur lesquels portaient les études de cas, comme des membres des collectivités et des clients des

programmes, ont souligné que le volet culturel des programmes en fait des options plus efficaces et pertinentes que le SJT.

La souplesse des programmes favorise la pertinence culturelle et la grande diversité des programmes qu'ils touchent, y compris la prévention, la déjudiciarisation avant la mise en accusation, d'autres mécanismes de détermination des peines et la réinsertion sociale, comme des camps de plein air ayant un volet spirituel. Par exemple, un des programmes de justice communautaire, celui des United Chiefs and Council of Mnisig, accepte la déjudiciarisation avant ou après la mise en accusation et fournit des conseils sur les peines à imposer aux adolescents et aux adultes qui font partie de la bande. De plus, le programme met en application les principes de droit traditionnels que sont la responsabilisation, la guérison et la restitution afin d'établir un plan d'action pour les contrevenants qui ont reconnu leur responsabilité à l'égard des délits. Le programme d'empathie envers les victimes qui compte douze séances intègre les principes et les méthodes des Anishinabe en matière de justice. L'Indian Youth Friendship Society de Thunder Bay, en Ontario, exploite un programme du Conseil communautaire pour les Autochtones qui sert de programme de déjudiciarisation pour les adolescents et les adultes autochtones. Il offre des conditions importantes et adaptées à la culture, comme des traitements, de la thérapie et des activités cérémoniales et autres activités traditionnelles. Le programme de l'Aboriginal Legal Services à Toronto fournit des services de type Gladue aux contrevenants autochtones des régions de Waterloo, Wellington et Sarnia. Des rapports de type Gladue sont rédigés pour aider le tribunal à tenir compte des circonstances particulières des contrevenants autochtones au moment de déterminer la peine.

### **Qualité et valeur des programmes**

Les représentants de la SJA et des provinces et territoires en matière de justice qui travaillent avec les collectivités autochtones font valoir que la qualité varie beaucoup d'un programme à l'autre et que certains d'entre eux sont très solides et bien structurés, alors que d'autres ont besoin d'être améliorés. Les intervenants ont mentionné un certain nombre d'éléments qui influent sur la qualité des programmes, à savoir :

- la capacité des collectivités d'ajouter au financement de la SJA à partir des ressources communautaires afin d'élargir et améliorer les programmes et les services;
- le niveau de formation et d'expérience des gestionnaires de programme et du personnel, qui semble varier beaucoup;

- le roulement du personnel qui semble être élevé surtout en raison du mandat de courte durée des programmes et de l'incertitude qui règne à l'égard de leur renouvellement, de même que les échelles salariales relativement peu élevées;
- le manque de ressources pour offrir une formation systématique et continue aux travailleurs communautaires et à d'autres fournisseurs de services;
- l'absence de compétences de base reconnues pour divers types de programmes et services qui semblent être la cause d'une grande variation au chapitre de l'expérience, de la formation et des habiletés des travailleurs communautaires;
- le résultat de l'adhésion des sources d'aiguillage, particulièrement chez les représentants de la police et de la Couronne qui doivent faire preuve de discrétion lorsqu'ils décident d'acheminer ou non un dossier au programme de justice communautaire. Tous ces éléments sont fonction de la connaissance du programme de justice communautaire et de la confiance qu'il répondra adéquatement au problème en cause.

Ces éléments ont souvent trait à la capacité, que la SJA a essayé de régler par le biais de son Fonds de renforcement des capacités, mais ils sont limités à cause du manque de ressources et de la capacité des coordonnateurs régionaux d'assurer le soutien et le mentorat pour renforcer les capacités de la collectivité. Les documents traitant du sujet avancent aussi ces arguments pour expliquer les variations entre les offrandes des programmes de justice communautaire relatifs aux Autochtones (en raison d'une pénurie d'employés, de la surcharge de travail et du roulement du personnel) et font valoir la nécessité d'élaborer des programmes dans plusieurs régions<sup>28</sup>.

Les commentaires positifs concernant la qualité et la valeur des programmes de justice communautaire qu'ont exprimés les travailleurs communautaires ont été entérinés par un petit échantillon de clients des programmes qui ont été interviewés dans le cadre de l'examen par la voie d'entrevues. Ils ont mentionné l'importance que revêtaient les éléments culturels et spirituels dans le cadre de leurs expériences relatives aux programmes, et dans quelle mesure ceux-ci ont transformé leur participation. La mère d'un adolescent en Ontario a indiqué que depuis que son enfant avait participé à un programme de gestion de la colère, elle avait constaté une grande amélioration dans son attitude générale face à la vie et au respect à la maison. L'adolescent est maintenant plus susceptible de parler au parent de ce qu'il ressent, ce qui entraîne une relation plus positive et empêche d'autres accès de colère. Dans un autre cas, une cliente desservie par la Métis Justice Institute au Manitoba était victime de violence familiale d'un partenaire et a été aiguillée

---

<sup>28</sup> Finseth, S. et Peterson-Badali, M. (2015).

vers des services aux victimes par l'entremise du programme. La victime a trouvé que les services l'avaient aidée à reprendre le contrôle de sa vie. Elle a eu accès à un thérapeute et été aiguillée vers les services pertinents. Un autre client de l'est du Canada avait reçu un plan d'action qui comprenait une lettre d'excuse et des heures de bénévolat dans la collectivité. Grâce à sa participation à un programme de justice communautaire, le client n'a pas de dossier criminel et n'a pas réintégré depuis ce temps le système de justice; il est même considéré comme une source d'influence positive dans la collectivité.

Toutefois, les travailleurs communautaires reconnaissent qu'il reste du chemin à faire pour établir de meilleurs liens avec les représentants du SJT et leur prouver que les programmes offrent des solutions de rechange viables.

### **Accessibilité des programmes**

Les membres des collectivités qui vivent à l'extérieur de leur collectivité d'origine, notamment les principaux centres urbains, peuvent être aiguillés à des programmes dans leur collectivité d'origine. Toutefois, dans certaines régions, y compris en Saskatchewan, le dossier d'un contrevenant adulte ne peut être transféré à la collectivité d'origine du contrevenant. Il est prévu que celui-ci soit desservi par le programme de la collectivité dans laquelle le délit a été commis et où la victime réside, si un programme existe à cet endroit. Le but de cette mesure est de renforcer la responsabilisation à l'égard de la collectivité où le délit a été commis et d'alléger le fardeau de la victime – au lieu de demander à la victime de se rendre dans la collectivité d'origine du contrevenant, c'est le contrevenant qui se rend dans la collectivité de la victime.

Il y a peu de doutes que la SJA a contribué grandement à la création et au soutien des programmes de justice communautaire et a amélioré la sensibilité du SJT aux besoins des Autochtones à cet égard. Toutefois, bien d'autres collectivités continuent d'exister sans avoir accès à des programmes de justice communautaire à l'encontre des objectifs du Ministère, ce qui fait ressortir davantage les écarts d'accès mentionnés précédemment, ainsi que les répercussions de ces écarts. La SJA s'occupe à l'heure actuelle d'établir le nombre et l'emplacement des collectivités non desservies par un programme du genre ou n'y ayant pas accès.

Aux fins de l'évaluation de la contribution de la SJA, la plupart des participants clés sont d'avis que dans les collectivités soutenues par la SJA, le SJT offre un jeu d'options de rechange plus positives pour les Autochtones aiguillés vers les programmes. Toutefois, ils ont presque tous soulevé le problème de « l'accès » et ont fait valoir que plusieurs collectivités autochtones et, par

conséquent, plusieurs Autochtones, n'ont pas accès à de telles solutions de rechange et sont obligés d'utiliser le SJT existant.

### **Aiguillage vers les programmes**

Lorsque la personne admissible à un programme de la SJA entre pour la première fois dans le SJT, elle dispose de trois façons d'accéder aux programmes de la SJA : par un « aiguillage communautaire » en vertu duquel les membres de la collectivité s'adressent eux-mêmes aux programmes ou sont aiguillés vers ceux-ci par un organisme communautaire, comme une école; par un « aiguillage avant ou après la mise en accusation » qui peut provenir des représentants de la police ou de la Couronne, ainsi que de juges; et par la « réinsertion sociale » recommandée par un agent correctionnel. Plusieurs membres des collectivités qui ont accès aux programmes de justice communautaire n'y participent pas parce qu'ils n'y ont pas été référés. D'après toutes les sources consultées pour l'évaluation, les problèmes concernant les renvois par le SJT constituent le principal obstacle au succès de la SJA.

Le défi à cet égard est de comprendre combien d'Autochtones entrant dans le système de justice ne sont pas aiguillés vers ces programmes, et pourquoi. L'équipe d'évaluation n'a pas eu accès à des données claires sur ce point, mais l'étude sur la récidive, le sondage auprès des représentants de la Couronne et de la police et un sondage distinct auprès des travailleurs communautaires ont tous aidé à dépeindre la situation.

Sept des huit programmes visés par l'étude sur la récidive effectuée dans le cadre de la présente évaluation ont transmis des données sur l'aiguillage. Dans ces collectivités, les représentants de la Couronne, de la police, du système judiciaire et du ministère des Pêches et Océans ont effectué 98,8 % de tous les renvois aux programmes de la SJA. Les renvois provenant des membres de la collectivité correspondaient à 0,4 % de tous les renvois et les cas où les contrevenants s'adressent eux-mêmes aux programmes équivalaient à 0,8 %. Lorsqu'on compare les sources d'aiguillage entre le groupe de participants et le groupe-témoin, on constate qu'il n'y pas de grandes différences. Cela fait ressortir que la plupart des renvois (près de 99 %) proviennent des services policiers, des représentants de la Couronne, des tribunaux et d'autres fonctionnaires. Sans ces renvois, l'accès aux programmes de la SJA serait très restreint.

La décision d'aiguiller un contrevenant vers l'option de rechange qu'est le Programme de justice communautaire est discrétionnaire, sauf si le tribunal en décide autrement. Lorsque des organismes aiguillent des contrevenants vers un programme, il est raisonnable de croire qu'ils jugent que les programmes constituent des options de rechange au SJT valables et qu'une certaine collaboration



existe pour qu'ils soient conscients de l'existence de ces programmes et aient confiance en leur qualité. Les résultats des sondages indiquent que les services policiers et les représentants de la Couronne n'aiguillent pas vers ces programmes toutes les personnes admissibles au lieu de les mettre en accusation, et que certains d'entre eux le font très rarement, voire jamais. On ne connaît pas le nombre de cas pour lesquels les services policiers décident de donner un avertissement officieux aux contrevenants qui commettent des délits mineurs, et combien d'entre eux participent à un programme de justice communautaire par le biais d'autres mécanismes.

L'évaluation a inclus un sondage auprès des représentants de la police et de la Couronne desservant des collectivités autochtones (souvent pas de façon exclusive). Environ 50 % des représentants de la Couronne et 68 % des représentants de la police ont répondu qu'ils connaissaient « un peu », « dans une certaine mesure » ou « quelque peu » les programmes de justice communautaire de leur secteur de responsabilité. Ce résultat à lui seul démontre les limites des probabilités d'aiguillage. On a demandé à ces mêmes répondants combien de fois ils avaient été aiguillés vers les programmes des Autochtones admissibles. Seize pour cent des représentants de la Couronne et 40 % des représentants de la police ont répondu « presque jamais », et une autre tranche de 25 % (représentants de la Couronne) et de 33 % (représentants de la police) ont indiqué qu'ils aiguillent ces programmes moins de la moitié des cas admissibles. Les représentants de la Couronne étaient plus susceptibles à toujours ou presque tout le temps aiguiller ces cas vers les programmes (41 %), comparativement aux représentants de la police (13 %).

Les représentants de la police ayant déclaré ne jamais ou presque jamais aiguiller des cas vers les programmes ont le plus souvent indiqué qu'ils ne croyaient pas que les programmes de justice communautaire constituaient une solution de rechange adéquate (42 %), que les affaires n'étaient pas admissibles<sup>29</sup> (27 %), et qu'il n'y avait pas de services ou d'aide de types particuliers dans la collectivité vers lesquels ils pouvaient aiguiller les contrevenants (26 %). Les représentants de la Couronne enregistraient des pourcentages similaires, à savoir : la moitié d'entre eux (50 %) n'ont pas recommandé de contrevenants parce qu'ils jugeaient que les programmes n'étaient pas des solutions de rechange adéquates; 29 % ont déclaré que les contrevenants n'étaient pas admissibles, et 26 % ont indiqué que le roulement chez les travailleurs communautaires représentait un obstacle.

Les chiffres correspondant aux affaires non recommandées ne signifient pas nécessairement que les programmes sont de mauvaise qualité, mais plutôt qu'il y a des problèmes de capacité dans

---

<sup>29</sup> À la question portant sur les raisons pour lesquelles les répondants n'aiguillonnaient pas les participants admissibles vers les programmes de la SJA, des commentaires inscrits dans les cases à cet effet précisaient que certains représentants du SJT prenaient la décision d'aiguiller les contrevenants en fonction de leurs propres critères d'admissibilité, comme le nombre de délits précédents et la gravité du délit.

certains cas. Comme l'expliquait un répondant, les besoins des accusés sont de loin supérieurs à ce que peut ou veut offrir une collectivité particulière où sa situation exige une réponse immédiate. Certains répondants ont donné des explications précises, soit que le programme dans leur secteur est souvent en transition en raison du roulement de personnel (ou est inactif à l'heure actuelle), ou qu'il semble désorganisé et mal géré. D'autres raisons expliquant l'absence d'aiguillages allaient de la méconnaissance des programmes et de l'incompréhension de la nécessité de programmes de rechange, à d'autres obstacles comme des services ne s'appliquant pas à des genres de délits ou de contrevenants particuliers. Quelques répondants parmi les représentants de la police et de la Couronne ont déclaré qu'ils seraient plus susceptibles d'aiguiller des contrevenants vers les programmes, s'ils connaissaient mieux ceux-ci ou si les programmes visaient plus de délits ou offraient plus de services pour différents types de contrevenants.

D'autre part, 20 % des représentants de la police et près de la moitié des représentants de la Couronne ont répondu dans le cadre du sondage qu'ils aiguillaient souvent des contrevenants vers les programmes, surtout parce qu'ils reconnaissaient qu'ils étaient adaptés à la culture des Autochtones et qu'ils croyaient qu'il était plus probable que les participants récidivent. Les répondants au sondage destiné aux travailleurs communautaires ont formulé des commentaires similaires à ceux des représentants de la police et de la Couronne à propos des renvois. Ils ont indiqué qu'ils ont une bonne idée de la fréquence à laquelle les intervenants du SJT aiguillent des participants admissibles vers leurs programmes. Une des principales différences d'opinions entre les travailleurs communautaires et les représentants de la police est la perception qu'ont les travailleurs communautaires de la prévalence de la discrimination à l'égard des Autochtones dans le SJT – peu de policiers ont jugé que c'était un problème. D'après les intervenants clés, tant la réalité que les perceptions de discrimination peuvent nuire à l'établissement de relations de travail positives et peuvent contribuer, dans certains cas, à réduire la probabilité que des intervenants du SJT aiguillent des contrevenants vers des programmes de justice communautaire. Cela peut être un indice qu'une plus grande sensibilisation aux valeurs culturelles des Autochtones et à la discrimination systémique s'impose, qu'il faut communiquer davantage le fait que la loi prévoit l'utilisation des mécanismes de rechange, et que les programmes de justice communautaire peuvent représenter des options adaptées à la culture des Autochtones.

Les fonctionnaires du Ministère et les intervenants du milieu de la justice qui ont été interviewés étaient d'accord avec les travailleurs communautaires sondés, à savoir que l'aiguillage était un obstacle d'importance dans certaines collectivités. Ils ont déclaré que la nature discrétionnaire des renvois dans la plupart des cas constitue un obstacle, et que l'établissement d'une relation de travail positive fondée sur la confiance avec les policiers et les agents des tribunaux exige des

connaissances et des aptitudes que ne possèdent pas tous les intervenants de justice communautaires; même avec les intervenants d'expérience, il faut du temps pour nouer ce genre de relations. Les répondants ont énoncé certains éléments qui créent des obstacles à l'établissement de bonnes relations de travail avec le SJT, y compris le roulement du personnel élevé (intervenants de justice communautaire, représentants de la police et de la Couronne), le manque de ressources à allouer à ce volet, l'absence inhérente de confiance qui doit être éliminée, un manque d'orientations de la part de la direction des services policiers et des gestionnaires de la Couronne à l'échelle nationale, régionale et locale concernant une plus grande utilisation des programmes de rechange, et les variations sur le plan de la qualité des programmes.

#### **4.2.2. Adoption d'une politique fédérale qui traite du problème de la surreprésentation des Autochtones dans le système de justice canadien**

##### **Progrès stratégiques**

Le principal progrès stratégique réalisé ces dernières années dont ont parlé les observateurs a trait aux modifications apportées au *Code criminel* pour tenir compte du fait que l'inégalité des chances dans la vie contribue à l'exécution de délits et à la victimisation chez les Autochtones, et pour confirmer la valeur de différentes méthodes de détermination des peines. La Cour suprême a élargi l'acceptation de ces éléments dans l'arrêt Gladue<sup>30</sup>. Mais alors que les tribunaux doivent appliquer les principes Gladue au moment d'établir la peine, le financement que le Ministère peut consacrer aux services d'aide à la rédaction des rapports Gladue qui serviront à encadrer les peines sélectionnées est restreint. Certains tribunaux, dont certains en Ontario, comptent des programmes Gladue financés par la SJA et certains programmes de justice communautaire fournissent des services de rédaction de rapports Gladue sur une base occasionnelle. Les répondants des gouvernements FPT qui ont participé aux entrevues et aux études de cas ont signalé que les principes Gladue n'étaient pas vraiment mis en application.

Six nouveaux programmes financés par la SJA offrent des services associés à Gladue. Par exemple, le Gladue Caseworker Program des United Chiefs and Councils of Mnidoo Mnising, qui est financé par le biais du Fonds de justice communautaire, offre des services Gladue aux contrevenants autochtones dans le district de Manitoulin dans le but de réduire la surreprésentation

---

<sup>30</sup> Le paragraphe 718.2(e) du *Code criminel*, qu'on désigne souvent comme le paragraphe sur « l'établissement des peines pour les Autochtones », oblige les tribunaux à tenir compte de la situation des Autochtones lorsqu'ils imposent des peines aux contrevenants. En 1999, la Cour suprême du Canada a conclu que ce paragraphe vise tous les Autochtones quel que soit l'endroit où ils vivent au Canada [R. c. Gladue (1999) 1 R.C.S.] [688].

des contrevenants autochtones dans le système carcéral. L'Aboriginal Legal Services of Toronto Inc. a conclu une entente de financement avec le Ministère pour gérer le Gladue Caseworker Program. Le programme fournit des services de type Gladue aux contrevenants des régions de Waterloo, Wellington et Sarnia. L'Indian Youth Friendship Society détient également une entente de financement avec la SJA pour gérer le Gladue Services Program à Thunder Bay, en Ontario. Ces trois programmes aident les tribunaux à tenir compte des circonstances particulières des contrevenants autochtones lorsqu'ils déterminent la peine<sup>31</sup>.

Les projets ayant trait à Gladue financés par le Fonds sur le renforcement des capacités pendant la période d'évaluation incluent :

- Nation Siksika : Grâce à son projet de formation à l'intention des rédacteurs de rapports Gladue, la Nation Siksika coordonne et mène un atelier de formation de deux jours à cet égard pour les membres des collectivités autochtones desservies par le système de justice traditionnel.
- Conseil des Premières Nations du Yukon : Le projet de formation et de mentorat lié à la rédaction de rapports Gladue aide les coordonnateurs de la justice communautaire et les auxiliaires parajudiciaires du Yukon à acquérir les habiletés nécessaires, à connaître les principes Gladue et les pratiques connexes, et à assumer une plus grande responsabilité en fournissant aux tribunaux des rapports Gladue.
- Conseil des Premières Nations du Yukon : Le projet de recherche et de recensement des ressources Gladue du Yukon recueille et analyse des données propres à la capacité actuelle du Yukon d'offrir et de soutenir des options de peines autres que la détention pour les contrevenants autochtones en vertu du paragraphe 718.2e) du *Code criminel* canadien. Le projet permet aussi de rédiger des documents pour aider les juges, les avocats, les auxiliaires parajudiciaires autochtones et les intervenants de justice communautaire dans les neuf programmes financés par la SJA au Yukon.

Même si ces projets prouvent que certains services de type Gladue sont conçus et offerts, les intervenants clés aux entrevues et les observateurs des études de cas jugent qu'ils représentent des exceptions à la norme.

---

<sup>31</sup> Descriptions des programmes examinées par les responsables des politiques et les coordonnateurs régionaux. Juillet 2015.

## Nécessité d'une meilleure coordination

Dans le cadre de son examen des politiques fédérales traitant de la surreprésentation, l'équipe d'évaluation a examiné des activités comme la collaboration et l'intégration pangouvernementales, et tout résultat législatif ou autre politique découlant de ces activités. La réalisation chez de nombreux représentants de la justice à tous les paliers de gouvernement et dans les collectivités autochtones que la surreprésentation est un problème qui nécessite une solution multidimensionnelle a créé un contexte très important pour la tenue de cet examen. L'apport d'améliorations au système de justice, comme l'accès accru à la déjudiciarisation et aux programmes autochtones, peut atténuer l'ampleur de la surreprésentation, et les programmes de justice communautaire peuvent faire une différence positive pour les clients eux-mêmes. Toutefois, d'après les documents d'information disponibles<sup>32</sup> et toutes les sources consultées aux fins de la présente évaluation, les gouvernements et les collectivités devront adopter une approche mieux intégrée et plus holistique s'ils veulent diminuer considérablement la surreprésentation et apporter un changement durable. Les services de santé et de santé mentale, les services d'aide aux enfants et à la famille, les chefs culturels et spirituels, les organismes d'application de la loi et les services de justice pénale et correctionnels devront travailler en étroite collaboration avec les dirigeants des collectivités pour régler les problèmes sous-jacents, tout en réduisant le plus possible le danger causé par les comportements criminels.

Le Ministère possède un certain nombre de politiques et de programmes variés pour instaurer un système de justice pénale juste et souple, ce qui inclut la SJA, la Stratégie fédérale d'aide aux victimes, l'APA, les services d'aide juridique, et les groupes de droit autochtone et de droit criminel. Le Ministère a récemment fait des efforts pour mieux coordonner ces secteurs connexes des politiques et des programmes, mais d'autres améliorations s'imposent. Par exemple, certains intervenants clés ont indiqué qu'il était encore possible de collaborer davantage et de mieux partager l'information au sein du Ministère et avec d'autres ministères et organismes à l'échelle nationale. Sur le plan opérationnel, il y a beaucoup de chevauchements et une certaine confusion au sujet des responsabilités, ce qui semble exiger l'attention de la gestion au niveau national.

Les entrevues et les études de cas ont révélé des cas où des IJC exécutent les fonctions des auxiliaires parajudiciaires et des agents de probation provinciaux, et d'autres cas où ces groupes opérationnels ne s'entendent pas sur leurs responsabilités mandats et respectifs. L'étendue de ces

---

<sup>32</sup> Les sources examinées incluent Finseth, S. et Peterson-Badali, M. (2015). Répondre aux besoins des jeunes Autochtones dans le système de justice de l'Ontario : Une enquête qualitative, Université de Toronto, p. 105; Clark, S. (2015). Surreprésentation des Autochtones dans le système de justice pénale : Causes et mesures de lutte contre le problème, p. 53.

problèmes n'est pas connue, mais les gestionnaires du Ministère en sont conscients et des solutions sont à l'étude et seront bientôt mises en œuvre. Par exemple, le groupe de travail conjoint du Programme de l'APA de la SJA a pour mandat de déterminer :

- les objectifs communs et les occasions possibles de collaboration de la SJA et du Programme de l'APA afin d'améliorer les services et l'efficacité des programmes;
- les besoins de la SJA et du Programme de l'APA pour lesquels les programmes respectifs indiquent les avantages d'une collaboration;
- les besoins des bénéficiaires dans le cadre et en dehors des programmes de la SJA et de l'APA.

Les ministères et organismes fédéraux semblent reconnaître la nature holistique des problèmes de la justice applicable aux Autochtones et la nécessité d'une meilleure coordination, et font preuve d'optimisme à l'égard de la stratégie du gouvernement fédéral qui consiste à travailler avec les collectivités autochtones. Mais la coordination en est à ses débuts et les mandats des ministères et des organismes renforcent l'approche de travail en silos. Par exemple, au cours de la dernière année, le Ministère a essayé de travailler avec la GRC pour mieux utiliser sur une base systématique les programmes de rechange de la SJA au niveau local. Deux projets pilotes sont en cours afin d'utiliser le plus possible des occasions de déjudiciariser des contrevenants autochtones avant la mise en accusation, en collaboration avec la GRC (DG et détachements régionaux), des partenaires provinciaux et territoriaux et des organismes autochtones. Cette initiative a pour but d'élaborer une stratégie couvrant les secteurs de compétence respectifs, ce qui augmentera la déjudiciarisation et élaborera des modèles pouvant être reproduits partout au Canada.

- En Nouvelle-Écosse, la GRC, le ministère de la Justice de la Nouvelle-Écosse, le réseau d'aide juridique des Mi'kmaw et le Ministère ont collaboré pour examiner les taux de déjudiciarisation au cours des cinq dernières années et élaborer une stratégie visant à améliorer la situation à l'ensemble de la province. À la suite de ce travail de collaboration, une campagne d'information, qui prévoit des présentations conjointes par des représentants de la GRC, du ministère de la Justice de la Nouvelle-Écosse et du réseau d'aide juridique des Mi'kmaw, a été conçue et vient d'être lancée auprès des 52 détachements de la GRC dans la province. Fait plus important, la GRC a fixé pour les années à venir des pourcentages d'amélioration des taux de déjudiciarisation avant la mise en accusation, à compter d'avril 2016 jusqu'à mars 2019. En lien avec cette initiative, des « icônes de JR » ont été installées dans les ordinateurs à bord des voitures de la GRC afin que les agents puissent avoir accès immédiatement à de l'information sur les politiques et les procédures liées à la justice réparatrice et aux points de contact. De plus, la GRC a commencé à examiner sur une base mensuelle les statistiques concernant la

déjudiciarisation avant la mise en accusation, puis à transmettre des rapports trimestriels sur les résultats aux hauts gradés.

- Au Manitoba, la GRC, le ministère de la Justice du Manitoba et le Ministère ont collaboré à l'élaboration d'une stratégie adaptée au Manitoba pour améliorer la déjudiciarisation avant la mise en accusation. Il est convenu que la GRC mettra en œuvre des projets pilotes dans les collectivités de Dauphin et Winnipegosis, auprès de la Nation crie d'Opaskwayak et la Première nation de Pine Creek. Des pourparlers ont lieu avec la Fédération des Métis du Manitoba, la Manitoba Keewatinowi Okimakanak et l'Organisation des chefs du Sud, respectivement, à propos des programmes de justice communautaire financés par la SJA à ces endroits. Le but est de faire participer davantage les organismes autochtones à la planification et d'obtenir leurs commentaires sur le projet de trousse d'information. Le groupe travaille de concert à l'élaboration d'une stratégie et d'une trousse complète d'information de sorte que les présentations puissent être faites auprès des détachements de la GRC et des collectivités d'ici l'automne 2016.

Des représentants des ministères FPT se rencontrent régulièrement dans le cadre du GT FPT de la SJA. Les intervenants clés sont en général d'avis que malgré l'utilisation et l'importance des discussions au comité FPT, les idées qui en sortent ne se traduisent pas par des modifications aux politiques et aux programmes. Ils ont fait remarquer que le GT FPT de la SJA ne s'inscrit pas dans la structure de comités de hauts fonctionnaires du Ministère et, par conséquent, ne compte pas de mécanisme véritable de suivi des idées et de prise de décisions.

La fonction relative à la justice autochtone ne faisait pas partie du mandat de la DJA au cours des dernières années, alors que l'accent avait été mis sur le règlement global des réclamations territoriales, le règlement de réclamations particulières, l'autonomie gouvernementale et d'autres questions ayant trait aux droits, contrairement aux programmes de type communautaire. Les groupes de droit autochtone et de droit criminel ont effectué très peu de recherches ou offert très peu de soutien aux politiques dans le but d'améliorer les politiques et les programmes associés à la justice communautaire autochtone. La DJA ne peut pas assumer une responsabilité plus grande en matière de politiques parce qu'elle fait face au problème immédiat historique que représentent le mandat à court terme et la préparation fréquente pour les renouvellements.

### **4.2.3. Plus grande participation des collectivités autochtones à l'administration locale de la justice**

Ce résultat repose sur l'hypothèse voulant que la prestation des programmes et services au niveau local accorde aux collectivités un meilleur contrôle sur l'administration de la justice auprès de leurs membres, sous réserve du *Code criminel* et des lois concernant la détermination des peines. L'évaluation a constaté que les collectivités qui ont accès à des programmes de justice communautaire de la SJA disposent de mécanismes de rechange qu'ont utilisés environ 9 000 personnes chaque année. Tel que mentionné plus en détail au paragraphe 4.2.5, l'analyse des taux de récidive chez les participants aux programmes démontre que 40 % d'entre eux sont moins susceptibles de commettre d'autres délits que ceux qui sont admissibles mais qui n'y participent pas, et que l'effet excède la durée des délits en question (au moins huit ans, soit la période limite visée par l'analyse). Dans bien des cas, les programmes ont réussi à réduire le taux de récidive et à améliorer la vie des participants. D'après l'évaluation, le pouvoir de prendre des décisions incombe toujours à ceux qui font l'aiguillage, étant donné que la plupart des renvois à ces programmes et services sont effectués par les représentants de la police et des services judiciaires. Le contrôle de l'administration de la justice par la collectivité a donc une portée restreinte, mais une fois les renvois effectués, la collectivité obtient un contrôle considérable sur la façon de gérer les affaires.

Dans les collectivités participantes, on enregistre une plus grande participation de la collectivité à l'administration de la justice qui correspond directement au degré de succès dans l'établissement de liens avec le SJT. Là où les programmes sont en place et sont utilisés par le SJT, les travailleurs communautaires et d'autres participants de la collectivité mentionnent l'utilisation de cercles de guérison, de cercles de détermination des peines, de programmes de type culturel et spirituel, et de tribunes communautaires comme importants mécanismes contribuant à l'adaptation de l'administration de la justice aux besoins locaux.

D'après les participants aux études de cas, leurs collectivités sont d'avis en général que lorsqu'un de leurs membres commet un délit, c'est toute la collectivité qui en souffre et que l'ensemble de la collectivité doit participer à la solution. Un exemple de cette situation est le cas de la Première nation d'Elsipogtog, où les plans de guérison en vertu du programme sont établis par le biais de consultations menées par un comité de justice qui regroupe des représentants culturels et des dirigeants très respectés de la collectivité. Un autre exemple de la prise en charge par la collectivité est l'exemple du renvoi d'une victime de violence familiale par les Services d'aide aux victimes d'Elsipogtog. La victime a déclaré que depuis l'incident, elle avait reçu beaucoup d'appui du programme, de même que des membres de la collectivité qui connaissent sa situation - de sorte



qu'elle a l'impression que la collectivité collabore à sa guérison - un sentiment qui l'a marquée. La Punky Lake Wilderness Camp Society compte également un comité de justice composé de représentants communautaires provenant de sept collectivités participantes. Ils ont aussi donné des exemples de l'importance pour les collectivités de s'approprier les problèmes grâce à un cercle de guérison pour régler un différend de longue date entre deux collectivités. Grâce à la collaboration entre le SJT et le programme, les deux collectivités ont travaillé ensemble pour mettre en place des cadres de justice réparatrice. Les collectivités ont pris cette mesure car elles ont compris que le modèle de justice réparatrice ne fonctionnerait que si elles se prenaient en main. Leurs programmes dans ce contexte représentent la concrétisation de cette notion dans le cadre du SJT. Les participants aux études de cas ont aussi indiqué que la participation des membres de la collectivité a un effet d'entraînement, et que ceux-ci s'approprient les programmes comme étant « les leurs ». Selon les intervenants de justice communautaire, cette appropriation entraîne souvent une plus grande confiance de la part du public à l'égard de l'administration de la justice.

### **Obstacles à la participation communautaire**

Toutefois, il existe des obstacles à la participation accrue des collectivités. Les services ne sont pas toujours au rendez-vous et plusieurs collectivités n'ont pas accès aux programmes de la SJA. Dans le cas de celles qui l'ont, les représentants du SJT sont souvent réticents à aiguiller des clients vers les programmes, tel que décrit dans la section précédente sur l'aiguillage. De même, les intervenants de justice communautaire déplorent leur lourde charge de travail et l'ampleur de leurs responsabilités, ce qui les empêche de sensibiliser la collectivité autant qu'ils le voudraient. Ils ne peuvent souvent faire plus que gérer leurs fonctions de base à moins que des fonds d'autres sources puissent permettre l'embauche de travailleurs additionnels. Ils se fient beaucoup aux Aînés et aux travailleurs communautaires et disposent souvent de peu de temps pour communiquer avec eux aussi efficacement que ceux-ci le souhaiteraient. Les représentants FPT en matière de justice ont exprimé la même préoccupation en signalant que le financement des programmes a très peu augmenté et a même diminué à certains moments depuis le lancement du programme, compte tenu des coûts croissants et de la plus lourde charge de travail pour certains programmes<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> Le financement total en vertu du Fonds de justice communautaire a légèrement diminué pendant la période d'évaluation, passant de 11,4 millions de dollars en 2011-2012 à 10 millions de dollars en 2015-2016. De 2000 à 2010, le financement total consacré à la justice communautaire est graduellement passé d'un peu moins de 6 millions de dollars à près de 12 millions de dollars. Par la suite, il est resté au même niveau ou a diminué. Aucune donnée relative aux charges de travail associées aux programmes de justice communautaire n'était disponible, mais les intervenants de justice communautaire ont signalé que les charges de travail ont graduellement augmenté à mesure que les liens entre les programmes et le SJT se nouaient, et que les dépenses administratives avaient tendance à augmenter avec le temps, probablement au rythme de l'inflation.

Les répondants aux entrevues et aux sondages ont suggéré quelques façons d'améliorer la participation communautaire à l'administration de la justice. Tout d'abord, ils ont mentionné la nécessité de donner plus de formation aux intervenants de justice communautaire afin de les aider à accomplir leurs tâches le plus efficacement possible. Les fonds restreints consacrés au renforcement des capacités sont une des raisons de ce problème. Cela ne tient pas compte de la forte demande en matière de formation, d'activités de partage de l'information, et des pratiques exemplaires. La formation est principalement payée par le biais du Fonds de renforcement des capacités ou par des contributions ou subventions occasionnelles attribuées seulement à un petit nombre de collectivités chaque année, et les fonctionnaires de la DJA reconnaissent que les collectivités plus avancées réussissent à obtenir du financement parce qu'elles ont plus d'expérience dans la rédaction de propositions.

Les intervenants communautaires et les fonctionnaires de la justice FPT croient qu'il est important de réunir les IJC pour participer à des activités de formation et de partage de l'information, surtout pour que les programmes moins avancés puissent apprendre des plus avancés. Plusieurs intervenants clés ont soulevé le problème de l'importance et des coûts des conférences nationales plus vastes plutôt que de plus petites réunions des programmes. La DJA finance annuellement les réunions régionales des IJC par le biais du Fonds de renforcement des capacités, et il arrive qu'occasionnellement les fonctionnaires régionaux réunissent les IJC à l'occasion d'ateliers, ce qui n'est toutefois pas fréquent. Plusieurs responsables provinciaux de la justice ont fait remarquer que même si les IJC travaillent parallèlement avec les représentants du SJT, comme les agents de probation, les auxiliaires parajudiciaires et les agents d'aide aux victimes, et jouent des rôles comparables, ils reçoivent beaucoup moins d'appui que leurs homologues sur le plan de la formation et de la gestion des compétences de base, des échelles salariales et des avantages. Selon les intervenants clés, il serait possible d'améliorer l'intégrité des programmes de justice communautaire en réglant certains de ces problèmes.

Les fonctionnaires FPT ont aussi souligné l'absence d'un mandat permanent et d'un financement de la SJA stable, d'une année à l'autre. Lorsqu'un programme existe pour une durée indéterminée ou est financé pour une période de cinq à dix ans, les bénéficiaires du financement peuvent dresser des plans à long terme, offrir des emplois stables aux gestionnaires et aux employés, et prendre le temps nécessaire pour mettre en œuvre des stratégies de gestion efficaces. La SJA n'a pu assurer aux collectivités financées ce genre de stabilité. Les observateurs jugent pour la plupart que le fort taux de roulement des IJC (particulièrement chez les employés de première ligne) est une conséquence inévitable de cette situation. Ils sont d'avis que cet état de fait empêche souvent les collectivités de pouvoir offrir des mécanismes de justice de rechange bien intégrés au SJT.

## **Quelques approches prometteuses**

À partir des sources d'information utilisées pour la présente évaluation, un certain nombre de pratiques semblent pouvoir améliorer la capacité des collectivités à administrer avec succès les processus de rechange en matière de justice. Certaines d'entre elles ont trait à la façon des collectivités de planifier et de mettre en œuvre leurs programmes et services. À titre d'exemple citons la mise en œuvre de stratégies relatives à la gestion de cas dans les collectivités, comme les « centres » de la Première nation d'Elsipogtog au Nouveau-Brunswick, et des approches intégrées similaires adoptées par la Première nation de Kwanlin Dun au Yukon. Le « centre » constitue une approche manifeste de règlement de problèmes grâce à la collaboration qui a pris naissance en Saskatchewan. Cette approche repose sur l'expertise combinée d'organismes communautaires pertinents afin de régler des problèmes humains et sociaux complexes avant que ceux-ci ne deviennent des problèmes pour les services policiers.

Mentionnons également à titre d'exemple la base de données des ressources (financée par le Fonds de renforcement de la capacité) qui donne accès à plus de 650 prestataires de services qui ont été approuvés par la Fédération des Métis du Manitoba. Les employés de cet organisme ont déclaré qu'ils peuvent avoir accès et aiguiller des clients vers les services beaucoup plus efficacement qu'avant.

Un autre élément que les participants ont jugé important pour une programmation efficace est l'établissement d'un solide lien entre les programmes de justice communautaire et le gouvernement autochtone local. Ce lien existe dans le cadre des programmes d'Elsipogtog et de Kwanlin Dun et dans les programmes exploités par des organismes provinciaux ou régionaux, comme les United Chiefs and Council of Mnidoo Mnising, la Fédération des Métis du Manitoba et le conseil tribal de la Saskatchewan.

Les IJC ont clairement indiqué qu'il est important pour les collectivités de participer sur une grande échelle à la conception et à la tenue à jour des programmes de justice communautaire, et que cela commence par reconnaître que les délits constituent un problème de la collectivité et non un problème individuel. Dans le même esprit, il faudrait intégrer les programmes de justice communautaire à un mécanisme de gouvernement communautaire plus vaste qui s'applique à un éventail de domaines stratégiques et de volets de programmes. En ce qui concerne l'étude de cas portant sur la Première nation d'Elsipogtog, la méthode générale de gouvernance décrite précédemment signifie que des contrevenants seraient traités de la même façon que ceux qui connaissent des problèmes sociaux ou de santé grâce à une approche plus holistique. Dans cette collectivité et celle de Kwanlin Dun, des négociations sont en cours pour établir un tribunal dans

la réserve de sorte que tous les programmes et services connexes puissent être liés au processus judiciaire officiel. Cette approche est mise en application en parallèle avec les recommandations concernant un appui gouvernemental aux programmes de justice communautaire, où il faudrait adopter une approche pangouvernementale et mieux coordonnée.

Une autre innovation qui semble efficace pour les ententes visant de nombreuses collectivités porte sur :

- la constitution de dossiers pour chaque collectivité visée par le programme;
- l'exécution d'interventions et leurs résultats;
- les listes de services et de fournisseurs de service disponibles;
- les dossiers sur la formation élaborée (p. ex., la formation sur l'organisation et l'exécution de cercles de guérison ou d'établissement de peines efficaces, et de sensibilisation des collectivités);
- les descriptions des pratiques exemplaires.

Cette information écrite peut ensuite être partagée sur divers sites et avec tous les nouveaux IJC, de sorte que la formation, les pratiques exemplaires et les documents de sensibilisation de la collectivité conçus à un endroit peuvent être partagés avec d'autres emplacements. Le programme du conseil tribal de Saskatoon a aussi recours à un coordonnateur pour trouver et partager les ressources entre toutes les collectivités, ce qui est jugé rentable. Le coordonnateur sert alors de dépositaire du savoir des collectivités et des interventions, mais forme également tout nouveau IJC et l'appuie pendant l'apprentissage du rôle, ce qui lui permet d'être plus à l'aise dans ses nouvelles fonctions plus rapidement alors que le directeur du programme peut se concentrer sur la sensibilisation et la promotion.

Les études de cas de la SJA ont fait ressortir certains succès quant aux approches de rechange prometteuses en matière de justice. Les programmes comptent des plans axés sur la collectivité qui ont pour but de faire en sorte que la victime, la collectivité et la famille soient heureux des décisions et des résultats (p. ex., Elsipogtog, Punky Lake Wilderness Society, et United Chiefs and Council of Mnídoo Mnísing). Plusieurs histoires à succès des programmes de la SJA parlent d'un cercle de guérison qui comprend des excuses à la collectivité, alors qu'une autre solution gagnante comporte un plan d'isolement et de bien-être personnel visant à responsabiliser le contrevenant à l'égard de ses actes et l'amener à vouloir s'améliorer. Dans l'ensemble, les résultats ont été positifs

et les contrevenants ont pu avoir accès à la déjudiciarisation du SJT et faire l'objet de décisions de guérison dans la collectivité<sup>34</sup>.

Des améliorations de ce genre sont perçues de façon positive, mais elles peuvent constituer un défi pour plusieurs collectivités qui possèdent des ressources restreintes au-delà de ce que fournissent la SJA et les provinces et territoires. Le conseil tribal de Saskatoon a jugé efficace par le passé d'avoir quelqu'un au tribunal pour repérer rapidement les clients potentiels et entrer en communication avec eux, de façon à moins se fier aux renvois par les représentants du SJT. Toutefois, alors que la demande pour ces services augmente et que le financement de la SJA reste stable, ce service a cessé et plus de personnes ont glissé à travers les mailles du filet. Les intervenants clés consultés dans le cadre de la présente évaluation ont affirmé sans l'ombre d'un doute qu'un plus grand accès aux programmes de rechange en matière de justice et de sérieuses améliorations sur le plan de la qualité et de l'efficacité des programmes ne sont pas possibles compte tenu des ressources existantes. Au contraire, la montée des coûts et de la demande de services et le maintien des ressources aux niveaux existants pourraient nuire à l'efficacité.

#### **4.2.4. Intégration dans l'administration de la justice au Canada de valeurs autochtones pertinentes sur le plan culturel**

La SJA a pour but d'offrir des programmes de justice communautaire à titre de solutions de rechange au SJT qui tiennent compte des valeurs culturelles de la collectivité, et d'amener le SJT à reconnaître l'utilité de ces programmes et à aiguiller des clients vers eux. Nous avons vu à la section 4.2.1 que la SJA a réussi à soutenir les programmes de justice communautaire dans plusieurs collectivités et que les IJC et les dirigeants des collectivités jugent que ces programmes représentent les valeurs autochtones locales. Nous avons également constaté que certains responsables du SJT reconnaissent l'importance et la validité de ces programmes en tant que mécanismes de rechange adéquats sur le plan de la culture, contrairement à bien d'autres, et que l'aiguillage à partir du SJT constitue un véritable défi pour le succès des programmes de justice communautaire.

L'existence de ces programmes permet au SJT de tenir compte des valeurs culturelles autochtones, d'avoir du succès dans certaines collectivités et de gagner du terrain dans d'autres. Lorsque les programmes ne sont pas aussi avancés (souvent par manque de ressources des collectivités et le fait qu'ils dépendent uniquement du financement de la SJA), l'acceptation par le SJT et les renvois

---

<sup>34</sup> L'annexe C décrit plus en détail les six études de cas portant sur des programmes de justice communautaire.

sont moins fréquents. Naturellement, il y a raison de croire que, dans les collectivités n'ayant pas de programmes financés par la SJA, le système de justice ne reflète pas les valeurs culturelles autochtones.

Les participants aux études de cas et certains commentaires ajoutés aux réponses aux sondages ont révélé qu'il semble exister un fossé entre le SJT et le genre de justice assuré par les programmes de justice communautaire. La plupart des collectivités tentent de trouver une façon de rétablir les liens avec leur culture et traditions, ce qui représente une composante clé du cheminement vers un mieux-être accru de la personne et de la collectivité. Elles partent de l'hypothèse que le SJT ne pourra jamais créer cette situation, et elles espèrent au moins que la justice sera de plus en plus administrée par les collectivités elles-mêmes, soit par des renvois ou par l'établissement de tribunaux dans les collectivités mêmes. La présente évaluation a démontré qu'il reste beaucoup de travail à effectuer pour que le SJT reflète les valeurs culturelles autochtones.

#### **4.2.5. Taux de criminalité, de victimisation et d'incarcération plus faibles dans les collectivités ayant accès à des programmes financés**

##### **Surreprésentation**

On croit que les programmes à succès de la SJA aideront à réduire la criminalité et la victimisation et à diminuer le nombre d'Autochtones mis en détention par le SJT. Toutefois, bien d'autres facteurs jouent contre cette réalisation, notamment la pauvreté, le chômage, les taux élevés de victimisation<sup>35</sup>, les mauvaises conditions de vie dans les collectivités autochtones, les problèmes de santé et de santé mentale associés aux traumatismes intergénérationnels, et un SJT qui ne tient pas compte de ces facteurs. Tel que mentionné précédemment dans le rapport, les Autochtones sont surreprésentés dans les établissements correctionnels<sup>36</sup>.

Les statistiques liées aux services correctionnels indiquent que le nombre d'admissions en détention d'adultes autochtones a diminué entre 2010-2011 et 2014-2015 (voir le tableau plus bas). Toutefois, la diminution du pourcentage d'adultes autochtones admis en détention (20 % sur cinq

---

<sup>35</sup> Les probabilités que les Autochtones vivent dans des ménages victimes de criminalité sont 10 % plus élevées que dans le cas des non-Autochtones (20 % par rapport à 30 %) d'après un rapport du Centre canadien de la justice intitulé *La victimisation criminelle au Canada, 2014*.

<sup>36</sup> Les Autochtones correspondaient en 2014-2015 à 26 % des admissions dans des établissements correctionnels provinciaux ou territoriaux et à 22 % dans des établissements fédéraux, alors qu'ils représentaient 3 % de la population adulte du Canada. Les adolescents autochtones, qui constituent 7 % de la population d'adolescents du Canada, représentent 33 % des admissions dans des services correctionnels.

ans) est inférieure à la baisse du taux d'admission chez les non-Autochtones (22 %). En fin de compte, le problème de la surreprésentation persiste chez les Autochtones adultes qui représentent environ 26 % de toutes les admissions d'adultes, alors qu'ils ne constituent que 3 % de la population adulte du Canada.

**Tableau 4 : Admissions en détention d'Autochtones adultes dans des services correctionnels provinciaux et territoriaux, entre 2010-2011 et 2014-2015**

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	Diminution en %
Admissions d'Autochtones adultes	64 285	66 819	52 011	51 668	51 463	20 %
Admissions de non-Autochtones adultes	185 834	184 153	155 812	148 897	145 336	22 %
Nombre total d'adultes admis <sup>37</sup>	250 119	251 972	207 823	200 565	196 799	21 %
Pourcentage des admissions d'Autochtones adultes	26 %	26,5 %	25 %	26 %	26%	0 %

Source : Statistique Canada, 2016, tableau 251-0022 de Cansim.

Dans le cas des adolescents autochtones, la diminution des admissions dans des services correctionnels provinciaux et territoriaux a été encore plus marquée (tant les services de détention que les services communautaires) entre 2010-2011 et 2014-2015. Toutefois, cette baisse n'a pas été aussi forte que celle enregistrée chez les adolescents non autochtones (45 % comparativement à 54 %). Le tableau suivant indique également que la représentation des adolescents autochtones dans les services correctionnels des provinces et des territoires est passée de 29 % en 2010-2011 à 33 % en 2014-2015, même si le nombre global d'adolescents admis dans des services correctionnels a diminué (51 %) pendant cette période.

**Tableau 5 : Admissions d'adolescents autochtones<sup>38</sup> dans des services correctionnels provinciaux et territoriaux, de 2010-2011 à 2014-2015**

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	Diminution en %
Admissions d'adolescents autochtones	10 411	10 578	7 667	6 853	5 718	45 %

<sup>37</sup> Le tableau ne comprend pas les personnes admises pour lesquelles l'identité autochtone n'était pas connue.

<sup>38</sup> Cela comprend les services de détention et les services communautaires.

Admissions d'adolescents non autochtones	25 519	22 715	16 471	13 802	11 739	54 %
Admissions totales d'adolescents <sup>39</sup>	35 930	33 293	24 138	20 655	17 457	51 %
Pourcentage des admissions d'adolescents autochtones	29 %	32 %	32 %	33 %	33 %	-4 %

Source : Statistique Canada, 2016, tableau 251-0012 de Cansim.

Bien qu'il n'y ait pas de données probantes causales, il se pourrait que les efforts déployés par les gouvernements FPT afin de réduire l'utilisation de la détention comme peine et d'offrir des options viables telles que les programmes de la SJA contribuent à cette amélioration.

On ne connaît pas les données relatives à l'incarcération et à la victimisation dans des collectivités précises, de sorte qu'il est impossible d'établir une comparaison entre les collectivités ayant accès à des programmes de la SJA et les autres. Toutefois, nous avons examiné le taux de récidive chez les personnes aiguillées vers des programmes et services de justice communautaire financés par la SJA et avons comparé ce taux pour ceux qui ont participé aux programmes par rapport à ceux qui ont été aiguillés vers ces programmes, mais qui n'y ont pas participé. La présente analyse ressemblait aux études sur la récidive effectuées dans le cadre de trois évaluations de la SJA précédentes; l'annexe D présente un résumé de l'analyse.


### **Influence de la SJA sur le taux de récidive**

Les participants aux programmes financés par la SJA sont beaucoup moins susceptibles de récidiver que ceux qui ont été aiguillés vers ces programmes et qui n'y ont pas participé. L'analyse s'est servie du modèle de régression à risque proportionné de Cox pour établir la comparaison entre le groupe de contrevenants qui ont participé aux programmes et le groupe-témoin. Le tableau 6 ci-dessous fournit les données comparatives annuelles pour chacune des huit années suivant la fin du programme. Les taux différentiels de récidive s'établissent à 43 % après un an pour s'établir à un niveau élevé de 37 % après huit ans, ce qui laisse croire qu'une forte proportion de renvois aux programmes de justice communautaire continue d'avoir un effet positif sur la vie de ceux qui ont participé aux programmes. Ces constatations sont très semblables à celles énoncées dans l'évaluation de la SJA de 2011, ainsi que dans deux évaluations précédentes.

<sup>39</sup> Le tableau ne comprend pas les personnes admises pour lesquelles l'identité autochtone n'était pas connue.



**Tableau 6 : Taux de récidive**

Taux de récidive				
Temps écoulé après avoir participé à un programme <sup>40</sup>	Pourcentage cumulatif des récidivistes		Probabilité de récidive chez les participants et les membres du groupe-témoin (en %)	
	Participants :	Comparaison	Probabilité par année (%)	Écart en % entre l'année 1 et l'année 8
1 an	11,9	20,7	-42,51	-43 %
2 ans	17,6	29,8	-40,94	
3 ans	20,4	34,1	-40,18	
4 ans	23,0	38,0	-39,47	
5 ans	24,7	40,5	-39,01	
6 ans	26,7	43,2	-38,19	
7 ans	28,1	45,3	-37,97	
8 ans	29,6	47,3	-37,42	-37 %

*Remarque : Les taux de récidive sont obtenus par l'application du modèle de régression à risque proportionné de Cox et sont fonction des caractéristiques moyennes de l'échantillon national : nombre de condamnations antérieures liées aux drogues (moyenne=0,2), nombre de condamnations antérieures pour violence (moyenne = 1,2), nombre de condamnations antérieures pour délits non violents (moyenne = 2,1) et âge (moyenne = 30).*

Ces constatations correspondent à la perception qu'ont les IJC et certains représentants de la police et de la Couronne qui aiguillent des contrevenants vers les programmes et des participants aux études de cas, qui déclarent que les programmes alternatifs adaptés à la culture ont réussi davantage à aider de nombreux contrevenants que le SJT. Cela signifie qu'environ 9 000 personnes qui participent chaque année aux programmes de justice communautaire financés par la SJA ont accès à des programmes qui présentent une véritable chance de changement. Dans les collectivités participantes, la SJA réussit à diminuer la criminalité, l'incarcération et la victimisation en réduisant les taux de récidive.

### Achèvement du programme

De nombreux facteurs influent sur la capacité du participant d'achever le programme. Les IJC sondés ont souligné que d'avoir un bon rapport avec ses pairs (79 %), un lien avec la famille (72 %), être adolescent (62 %), avoir un emploi (62 %) et avoir un domicile stable (62 %) constituent certains des principaux facteurs qui aident une personne à réussir le Programme de justice communautaire. Les représentants de la police et de la Couronne ont mentionné les mêmes éléments; ils ont jugé que l'âge était un facteur de moindre influence (49 %). Les services policiers

<sup>40</sup> La période de l'étude couvrait quiconque avait été aiguillé vers l'un des programmes de la SJA visé par l'étude entre 2004 et 2012.

ont indiqué que la stabilité du domicile était très importante (89 %), ce qui n'était pas aussi important pour les représentants de la Couronne (57 %). Parmi les autres facteurs importants, les personnes consultées ont mentionné les bons rapports avec les IJC, un appui solide des autres, la maturité et la motivation, ainsi qu'un milieu sain et positif. Dans le cas des adolescents, il y a des problèmes liés à l'isolement une fois qu'ils quittent leur collectivité pour participer aux programmes. L'adolescent trouve souvent difficile de participer aux programmes jusqu'à la fin sans l'appui de sa famille et le recours à d'autres systèmes de soutien<sup>41</sup>.

Quant aux programmes eux-mêmes, les IJC consultés ont signalé que les plus importants éléments pour le succès du participant incluent un programme reconnu et établi vers lequel il est possible d'aiguiller un contrevenant, la disponibilité de divers types de services (par exemple, des programmes ayant un volet spirituel, ou ceux qui offrent une déjudiciarisation avant la mise en accusation), de même que le niveau de communication et d'interaction dans les programmes. L'existence d'un milieu sécuritaire et positif est aussi jugée un élément important des programmes adaptés à la culture autochtone.

### **Autres facteurs de succès**

Le succès du programme et sa capacité d'apporter des modifications dans la collectivité étaient également assujettis à des influences internes et externes. Par exemple, on comptait notamment comme obstacles à l'amélioration, afin d'assurer un soutien uniforme, le haut taux de roulement des IJC et le manque de services permettant d'aiguiller des contrevenants, de même qu'un manque de collaboration avec d'autres services de soutien, comme le monde de l'enseignement. De plus, les résultats dépendent d'autres crises dans la collectivité, y compris l'hébergement et la drogue, le niveau d'aide reçue du SJT, et la qualité globale de la vie et des occasions qui existent dans la collectivité, comme les taux d'emploi<sup>42</sup>.

Toutefois, les observateurs consultés pour l'évaluation ont fait remarquer qu'il en restait beaucoup à faire pour améliorer la situation générale des Autochtones qui contreviennent à la loi et des collectivités dans lesquelles ils vivent. L'évaluation a révélé qu'une majorité de collectivités autochtones n'ont pas accès à des programmes de justice communautaire de rechange du genre de ceux financés par la SJA. Même dans les collectivités qui bénéficient de l'appui de la SJA dont les programmes donnent de bons résultats d'après les responsables FPT de la justice, la criminalité et la victimisation sont toujours de graves problèmes et dans l'une des études de cas, les IJC et autres

---

<sup>41</sup> Finseth, S. et Peterson-Badali, M. (2015). Répondre aux besoins des jeunes Autochtones dans le système de justice de l'Ontario : Une enquête qualitative, Université de Toronto, p. 2.

<sup>42</sup> Ibid.

représentants du système de justice ont déclaré que les collectivités avaient l'impression d'être moins en sécurité depuis quelques années malgré les succès des programmes pour certaines personnes. À leurs yeux, la SJA non seulement bénéficie clairement aux clients participants et à leurs familles et collectivités, mais si elle n'existait pas la situation serait encore pire sans les programmes. Les participants aux études de cas ont souligné le défi qu'ont à relever les collectivités pour se sortir de nombreuses années de discrimination et de violence systémique, et le fait que la SJA, malgré son importance et ses avantages, n'est qu'une composante de l'initiative plus vaste et plus complète qui s'impose.

#### **4.2.6. Collectivités plus sécuritaires et saines**

La SJA vise à aider les collectivités à être plus sécuritaires et saines en appuyant les programmes et services de rechange en matière de justice qu'elles planifient et exécutent. Grâce à cette mesure et à d'autres, le Ministère veut appuyer un système de justice juste, pertinent et accessible (résultat stratégique pour l'ensemble du Ministère). Le fort degré de surreprésentation des Autochtones par rapport aux Canadiens qui contreviennent à la loi et sont détenus dépend de l'avis général de la réaction inefficace du SJT et d'une gamme de causes fondamentales ayant trait à la santé et au bien-être des Autochtones. Les programmes de la SJA portent généralement sur les volets culturel et spirituel de la vie des clients, dans le but de s'attaquer à ces causes fondamentales et d'aider les particuliers à faire des choix plus sains. Les membres des familles et des collectivités, ainsi que les victimes d'actes criminels, sont souvent inclus dans l'administration de la justice, et lorsque les participants assument la responsabilité de leurs actes et acceptent de faire amende honorable, c'est l'ensemble de la collectivité qui semble vivre une guérison.

Le rapport examine dans les sections précédentes l'ampleur de la contribution de la SJA à l'amélioration des collectivités autochtones au Canada et juge qu'elle apporte beaucoup dans de nombreuses collectivités participantes. Il a été établi que les contrevenants qui participent aux programmes de justice communautaire sont dans une proportion de 40 % moins susceptibles de commettre un autre délit que ceux qui ont été aiguillés vers les programmes, mais n'y ont pas participé. Presque tous les IJC consultés croient que les programmes financés par la SJA produisent une collectivité plus saine et sécuritaire et plus de la moitié d'entre eux (54 %) admettent que c'est la situation dans une grande mesure ou une très grande mesure. Tous les répondants aux études de cas, y compris certains participants aux programmes, ont fait ressortir les avantages sur le plan du renouvellement spirituel, de la réappropriation de la culture et des traditions, de la réconciliation avec les victimes et la collectivité dans son ensemble qu'apportent les programmes de justice communautaire à ceux qui y participent, et au fait qu'une forte proportion de ceux qui y participent

pleinement peuvent rester à l'avenir à l'écart du système de justice et adoptent des styles de vie plus productifs. Ils ajoutent que les victimes de la criminalité en bénéficient également parce qu'elles participent aux solutions, et souvent recouvrent une partie de leurs pertes d'une façon juste.

Par ailleurs, les collectivités participantes et les autres sources de l'évaluation reconnaissent que la SJA n'est pas la solution complète, que les crimes, particulièrement ceux associés aux abus d'alcool ou de drogues, continuent de représenter un grand problème, et que les collectivités ne sont pas aussi sécuritaires qu'elles devraient l'être. Étant donné l'ampleur et la complexité du problème que la SJA essaie de régler, et étant donné que la majorité des contrevenants autochtones n'ont pas accès aux programmes de la SJA, la question de collectivités autochtones plus saines et sécuritaires demeure d'actualité.

#### **4.3. Rendement – Preuve de l'efficacité et de la rentabilité**

Conformément à la *Politique sur l'évaluation* de 2009 du Conseil du Trésor, l'évaluation comprend une analyse de l'efficacité et des coûts de la SJA. Le processus inclut des entrevues avec les IJC afin d'évaluer s'il existe d'autres façons de mettre en œuvre la Stratégie afin d'accroître son efficacité; une analyse des ressources pour déterminer comment elles sont utilisées; une analyse de l'efficacité opérationnelle du Fonds de justice communautaire et du Fonds de renforcement des capacités; et une analyse des taux de récidive et des répercussions financières de la SJA.

#### **Économies**

Une analyse économique met l'accent sur les intrants et leur optimisation ou non. Une économie est réalisée lorsque le coût des ressources qui sont utilisées équivaut à peu près au montant minimum requis pour atteindre les résultats escomptés. Cette analyse porte sur le lien entre les dépenses prévues et réelles pour la DJA, qui est le centre de responsabilité au sein du Ministère pour l'administration et la mise en œuvre de la SJA.

**Tableau 7 : Ressources et dépenses de la DJA attribuées à la SJA pour la période de 2012 à 2016**

	Salaires <sup>43</sup>	F et E	Contributions et subventions <sup>44</sup>	Total
Ressources attribuées à la SJA	7 027 782 \$	2 472 145 \$	50 551 752 \$	60 061 679 \$
Dépenses associées à la SJA	3 345 281 \$	580 871 \$	49 929 778 \$	53 855 930 \$
Écart (somme non dépensée)	3 682 501 \$	1 891 274 \$	621 974 \$	6 195 749 \$
Somme non dépensée en %	52 %	77%	1 % <sup>45</sup>	10 %

Source : *Système financier du Ministère*

Le tableau 7 indique que pendant la période de référence (2012-2016), une somme totale de 54 millions de dollars a été consacrée par la DJA à la SJA, soit 10 % de moins que la somme de 60 millions de dollars attribuée (budgétée). La capacité de la DJA à dépenser tous les fonds qui lui avaient été alloués par le SCT a été freinée par un certain nombre de restrictions imposées aux dépenses par le gouvernement et le Ministère et des réattributions (p. ex., les restrictions en matière de voyages et de dotation, le Plan d'action de réduction du déficit qui a entraîné des coupures de 2 millions de dollars et le réaménagement de l'effectif). Pour toutes ces raisons, la DJA n'a dépensé que 54 millions de dollars de la somme de 60 millions de dollars qui lui avait été attribuée. Comme le fait ressortir le tableau, la plupart des fonds non dépensés sont imputés au poste des salaires (3,3 M de dollars dépensés c. 7 M de dollars alloués).

Les restrictions budgétaires ont influé sur la gestion des ressources humaines au sein de la DJA. Cela a entraîné des gels de l'embauche et des difficultés de recrutement à diverses périodes. En conséquence, la présence régionale ayant trait aux programmes a été plus faible, le nombre de postes de coordonnateur régional et d'analyste de programme a été réduit, et une consolidation a été effectuée à cet égard. Ainsi, à toutes fins utiles, une grande partie du temps du personnel régional a été consacrée à la gestion des ententes de financement des programmes, plutôt qu'à l'exécution d'importantes fonctions liées à l'élaboration des programmes de la SJA et à l'aide aux collectivités pour l'exécution des programmes et services.

<sup>43</sup> Dépenses salariales rajustées pour inclure uniquement les dépenses liées à la gestion de S et C. Sont exclus les coûts liés au dirigeant principal des Finances, les frais généraux et les frais de l'évaluation.

<sup>44</sup> La demande en matière de financement a excédé les fonds disponibles de beaucoup pendant toute la période d'évaluation. En 2015-2016, une tranche additionnelle de 250 000 \$ a été attribuée de la Direction générale des programmes à partir des fonds alloués à d'autres programmes.

<sup>45</sup> Cette part de 1 % non dépensée est attribuable à l'impossibilité d'un petit nombre de collectivités de dépenser toutes leurs contributions surtout dans les volets financés.

La SJA entretient de bons rapports avec les provinces et territoires et collabore au niveau national et régional, mais ces rapports sont réduits en raison des fortes charges de travail imposées au personnel FPT qui dispose d'un effectif restreint. Certains répondants provinciaux et territoriaux jugent que le Ministère peut faire davantage pour favoriser la collaboration avec le SJT, notamment en travaillant avec la GRC pour que la déjudiciarisation constitue une pratique de plus en plus acceptée, et en travaillant avec les responsables provinciaux pour convaincre les représentants de la Couronne d'utiliser plus couramment les programmes de justice communautaire de rechange. Les fonctionnaires de la DJA, y compris les coordonnateurs régionaux, ont été incapables d'assumer ces fonctions au-delà des niveaux existants en raison des restrictions budgétaires et de la nécessité pour les employés de s'occuper à une fréquence régulière du renouvellement des programmes au lieu d'améliorer les programmes ou de planifier des activités<sup>46</sup>.

Il a été mentionné dans la section 4.2.2 que tous les représentants FPT et locaux conviennent qu'il faut adopter une approche plus holistique à l'égard de la justice applicable aux Autochtones, et que le Ministère devra effectuer un travail important pour favoriser une meilleure collaboration entre les ministères et les disciplines. Étant donné que les fonctionnaires de la DJA axent leurs efforts sur le renouvellement du programme, qu'il n'y a pas d'engagement à long terme à l'égard de la SJA, et que les ressources sont insuffisantes en ce qui concerne l'établissement des politiques et à l'échelle régionale, ces améliorations n'ont pas encore pu être apportées.

### **Efficienc e opérationnelle**

L'efficienc e opérationnelle peut désigner la mesure dans laquelle les coûts d'exécution du programme sont raisonnables. Dans le contexte de la présente évaluation, l'efficienc e opérationnelle a été évaluée par le calcul des frais administratifs associés aux S et C et les raisons justifiant ce coefficient. Les frais salariaux totaux et ceux du F et E payés par la DJA pour gérer les deux fonds<sup>47</sup> entre 2012 et 2016 ont été établis à 3 258 706 \$ (3 926 152 \$ x 83 %<sup>48</sup>).

Étant donné que les engagements au titre des S et C pour les deux fonds de la SJA pendant cette période totalisaient 49 929 778 \$, pour chaque dollar dépensé pour les frais administratifs (salaires et F et E), 15,32 \$ des fonds de la SJA ont été consacrés pour soutenir les collectivités autochtones.

---

<sup>46</sup> La section 4.3 examine plus en détail ce problème.

<sup>47</sup> Fonds de justice communautaire et Fonds de renforcement des capacités

<sup>48</sup> Les dépenses totales au titre des salaires se sont chiffrées à 3 345 281 \$ et pour le F et E, à 580 871 \$, de sorte que toutes les dépenses de la DJA ont totalisé 3 926 152 \$ entre 2012 et 2016. On estime que 83 % des fonds de la DJA ont servi à l'administration directe des deux fonds. Le pourcentage résiduel de 17 % est consacré aux activités de politique à l'appui de la SJA et a ainsi été éliminé des calculs de l'efficienc e opérationnelle.

Le coût d'exploitation total (le montant des salaires et F et E consacré à l'administration des fonds de la SJA et à l'aide aux collectivités par le biais des S et C) s'est chiffré à 53 188 484 \$. Les frais administratifs représentés sous forme de pourcentage des coûts opérationnels totaux s'établissent à :

- $3\,258\,706\ \$ (\text{salaires et F et E de la DJA}) / 53\,188\,484\ \$ (\text{frais d'exploitation totaux}) \times 100 = 6\ \%$ .

Le taux d'efficacité administratif (salaires et F et E par rapport aux S et C) accordé équivalait à :

- $3\,258\,706\ \$ / 49\,929\,778\ \$ = 0,06\ \$$ .

Cela signifie que pour chaque dollar investi en S et C, le Ministère dépense 0,06 \$ pour les frais administratifs associés à la prestation des deux fonds. Bien que le mandat de la présente évaluation n'inclut pas de comparaison systématique avec d'autres programmes de S et C, l'attribution de 0,06 \$ en frais administratifs par dollar de S et C, qui constitue le taux d'efficacité, est modeste étant donné que les composantes des deux fonds exigent une grande part d'interaction avec les demandeurs de financement et les bénéficiaires pour traiter et surveiller les S et C<sup>49</sup>.

Les preuves qualitatives indiquent que le coefficient associé aux frais administratifs devrait être établi en fonction de la structure décentralisée de la DJA. D'après les entrevues et les données administratives, il y a des avantages à assurer une exécution régionale même si cela exige de doter des postes dans les régions. Le personnel régional de la DJA peut ainsi travailler en plus étroite collaboration (en personne dans bien des cas) avec les représentants provinciaux à l'échelle régionale. Il a de plus des liens directs avec les fournisseurs de services, ce qui permet à la SJA d'obtenir une perspective régionale et locale, y compris une compréhension des réalités régionales et communautaires uniques. Cette situation donne en plus au Ministère l'avantage d'une présence sur le terrain et un centre d'expertise régionale dont il peut profiter. Les liens directs avec les fournisseurs permettent une prestation aux collectivités plus adaptées, y compris la surveillance

---

<sup>49</sup> Le coefficient d'efficacité est fondé sur les fonds dépensés. Si la totalité des ressources attribuées avait pu être dépensée, le coefficient d'efficacité aurait été de 0,15 \$. Même s'il n'y a pas de points de repère établis concernant les frais administratifs des programmes de S et C au Canada, beaucoup de chercheurs utilisent comme point de comparaison le secteur des organismes de bienfaisance. L'étude plus exhaustive menée au Canada sur les organismes de bienfaisance révèle qu'en moyenne, les frais administratifs absorbés par les programmes de bienfaisance représentent 16 % de leurs dépenses. Seulement 65 % des dépenses des organismes de bienfaisance sont consacrées aux programmes. L'étude reposait sur des données provenant de 69 230 organismes au Canada. Source : Sharpe, D. *A portrait of Canada's charities: the size, scope and financing of registered charities*. Toronto : Canadian Center for Philanthropy, 1994.

des projets en fonction des risques. Les répondants aux études de cas ont clairement indiqué qu'ils aimaient cette présence régionale, et les représentants des provinces et territoires la jugent cruciale pour le succès de la SJA, particulièrement en ce qui concerne l'établissement de rapports avec la SJT et le règlement de problèmes dans les collectivités ayant des difficultés à mettre en œuvre des programmes efficaces. Dans ce contexte, les coefficients de coût administratifs sont jugés acceptables.

Ce type de présence régionale est unique au sein du Ministère, mais la prestation régionalisée de programmes de justice communautaire est pratique courante pour les programmes applicables aux Autochtones d'autres ministères fédéraux, comme Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC)<sup>50</sup> et Santé Canada pour lesquels la participation et le soutien du Ministère se situent à des niveaux différents. La DJA a été le principal point de contact pour la mobilisation communautaire et les programmes jugent qu'il s'agit d'un des meilleurs modèles ministériels pour établir des relations de nation à nation.

### **Normes de service**

Le Ministère possède un ensemble de normes<sup>51</sup> ayant trait aux S et C auquel la SJA est assujettie. La mesure dans laquelle les normes de service sont atteintes constitue un autre indicateur d'efficacité. Le tableau 8 ci-dessous indique le temps en pourcentage pendant lequel la DJA a respecté les normes de service ministérielles dans l'administration des projets de financement.

---

<sup>50</sup> Par exemple, le Programme des partenariats en éducation de l'AANC exemplifie la valeur d'une présence régionale. Alors que le programme est géré totalement à l'administration centrale, la plupart du travail s'effectue dans les bureaux régionaux. Les agents établissent des rapports avec les dirigeants dans les collectivités qu'ils desservent, reçoivent les propositions et les transmettent à l'administration centrale pour approbation, et gèrent les ententes de financement qui en découlent. En plus du programme de la SJA, ils peuvent jouer un rôle similaire pour d'autres programmes de financement dans la région, de sorte qu'ils acquièrent une vaste expérience du travail dans leurs collectivités dans un éventail de domaines.

<sup>51</sup> Les normes de service qui s'appliquent aux programmes de financement du Ministère comprennent ce qui suit : accusé de réception d'une proposition en sept jours civils; avis écrit officiel de la décision concernant le financement dans les 120 jours civils de la réception de la proposition par le programme; et traitement du paiement dans les 28 jours civils suivant l'exécution des obligations incluses dans l'entente de contribution ou la lettre de contribution.



**Tableau 8 : Respect par la SJA des normes de service applicables aux S et C (2012-2016)**

Exercice financier	Temps en pourcentage pendant lequel la norme concernant l'accusé de réception a été respectée	Temps en pourcentage pendant lequel la norme concernant la décision de financement a été respectée	Temps en pourcentage pendant lequel la norme concernant le paiement a été respectée <sup>52</sup>
2010-2011	94 %	99 %	aucune donnée disponible
2011-2012	89 %	91 %	aucune donnée disponible
2012-2013	97 %	90 %	85 %
2013-2014	91 %	95 %	95 %
2014-2015	94 %	90 %	78 %
<b>Moyenne</b>	<b>93,0 %</b>	<b>91,5 %</b>	<b>86,0 %</b>

Entre 2010 et 2015, la DJA a respecté les normes de service pendant 86 % à 93 % du temps. En tout, comparativement aux autres programmes de financement du Ministère, les résultats en matière de rendement se ressemblent au cours des cinq années. Les fonctionnaires provinciaux et territoriaux se sont dits très satisfaits de l'administration de la SJA.

### **Allocation efficiente des ressources**

L'allocation efficiente des ressources a pour but d'examiner le rapport entre les ressources dépensées et les résultats atteints, c'est-à-dire de savoir si les ressources utilisées étaient raisonnables par rapport aux résultats obtenus compte tenu du contexte et des priorités de l'activité. L'évaluation a établi l'allocation efficiente des ressources de la SJA en évaluant les frais que n'ont pas eu à subir les tribunaux de la SJT lorsque les contrevenants étaient aiguillés vers des programmes de justice communautaire de la SJA<sup>53</sup>. Le SJT a servi de base de comparaison puisqu'il s'agit de la seule autre option pour la majorité des participants aux programmes financés par la SJA.

### **Frais de la SJA**

Les frais des programmes de la SJA ont été établis en fonction des montants alloués par le Ministère et des contributions à frais partagés fournies par les provinces et territoires au cours de l'exercice financier 2014-2015. La moyenne des dépenses totales des programmes a été calculée

<sup>52</sup> Les normes de service concernant le paiement reposent sur un échantillon de projets aléatoire.

<sup>53</sup> L'Annexe D fournit les détails de l'analyse comparative des coûts.

en fonction du nombre consigné de clients pour chaque programme pendant l'exercice financier. Les définitions suivantes ont servi à estimer les frais par client des programmes financés de la SJA.

- Les frais des programmes financés de la SJA désignent les fonds totaux attribués aux programmes par les gouvernements FPT, y compris les frais administratifs du programme, en dollars de 2014. Les attributions totales se chiffraient à 25 591 255 \$<sup>54</sup>.
- Aux fins de la présente analyse, les clients désignaient des contrevenants aiguillés vers un programme financé par la SJA et qui y ont participé, du moins en partie. Le nombre de clients totalisait 9 039.

### **Frais de justice de la SJT**

À des fins de comparaison, on a aussi établi les frais du SJT. Étant donné que la principale différence pour les participants entre le SJT et les programmes de la SJA a trait aux tribunaux, l'analyse a utilisé les dépenses, y compris les frais de justice, ceux de l'aide juridique et ceux liés aux poursuites, pour établir les frais du SJT (1 650 268 754 \$). L'analyse n'a pas tenu compte des frais liés aux services policiers ni au système correctionnel. Les définitions suivantes ont servi à estimer les frais par client du SJT :

- les frais de justice désignent les dépenses totales pour ce poste budgétaire payées par les tribunaux en 2014-2015 (455 886 823 \$). Il y a eu projection en 2014-2015 (393 295 \$) du nombre total d'affaires pénales traitées par les tribunaux en fonction des données de 2013-2014. Les frais de justice totaux en fonction du nombre total d'affaires pénales a permis de fixer le coût total à environ 1 159 \$ par affaire, en dollars de 2014.
- Les frais des poursuites désignent les dépenses totales fédérales et provinciales associées au traitement des délits en vertu du *Code criminel* (837 950 931 \$). Il y a également eu projection en 2014-2015 (393 295 \$) du nombre total d'affaires pénales traitées par les tribunaux en fonction des données de 2013-2014. Les frais totaux des poursuites par affaire pénale ont été évalués à 2 131 \$, en dollars de 2014.
- Les frais de l'aide juridique correspondent à la somme de toutes les dépenses liées à la prestation directe de services juridiques dans le cadre de plans d'aide juridique provinciaux et territoriaux dans les domaines du droit pénal en 2014-2015 (356 431 000 \$). Le nombre d'affaires bénéficiant de l'aide juridique équivaut au nombre total de demandes d'aide

---

<sup>54</sup> Étant donné que le nombre de clients n'était pas connu relativement à trois programmes, ceux-ci n'ont pas été inclus dans les calculs.

juridique approuvées dans le domaine du droit pénal pour tous les plans d'aide juridique provinciaux et territoriaux (311 158 \$). Les frais moyens d'aide juridique par affaire pénale correspondent par conséquent à environ 1 145 \$, en dollars de 2014.

Dans toute la mesure du possible, la comparaison ne porte que sur les frais qui diffèrent entre les programmes de justice communautaire financés par la SJA et le SJT. L'analyse n'a pas tenu compte des frais associés aux services policiers puisque ceux-ci sont souvent les mêmes, qu'un contrevenant soit aiguillé vers les programmes de la SJA ou traité par le SJT. Les frais suivant la détermination de la peine n'ont pas non plus été inclus car il n'existe aucune donnée sur la différence au titre de la détermination des peines entre les participants aux programmes de la SJA et les contrevenants traités par le SJT. D'autres frais liés aux programmes de justice communautaire ont également été exclus.

### **Comparaison entre les frais de la SJA et ceux du SJT**

Pour établir les frais par participant dans le SJT, nous avons additionné les frais de justice, ceux liés aux poursuites et ceux de l'aide juridique par affaire, ce qui a totalisé approximativement 4 435 \$ en 2014-2015, alors que la médiane des frais moyens par participant aux programmes de la SJA s'établissait à 2 831 \$ en 2014-2015. Par conséquent, la SJA a produit des économies immédiates par rapport au SJT pour une valeur de 1 604 \$ par participant aux programmes en 2014-2015 (4 435 \$-2 831 \$) ou 14 498 556 \$ pour toute la cohorte en 2014-15 (1,604 \$ x 9039).

Malgré les limites de la méthodologie utilisée pour l'analyse comparative des coûts (voir l'annexe D), les programmes de justice communautaire de la SJA représentent une option rentable au SJT. Ceci s'avère particulièrement vrai lorsqu'il s'agit d'établir les économies futures au titre des frais du SJT que produiraient les programmes de la SJA grâce à des taux moindres de récidive chez les participants aux programmes. Étant donné que l'étude sur la récidive a révélé que les participants aux programmes financés par la SJA enregistraient des taux de récidive plus bas que ceux du groupe-témoin, les économies que produit la SJA pour le SJT s'appliquent aux années qui suivent la participation aux programmes.

### **Valeur actuelle et futures économies**

La valeur actuelle, en dollars de 2014, des économies à plus long terme (huit années) associées à la SJA a été établie en fonction de la prémisse voulant que les différences entre les taux de récidive des participants et ceux des groupes de comparaison signifient qu'il y a moins de risque que les participants aux programmes de la SJA entrent dans le SJT dans l'avenir, ce qui réduit la somme

des dépenses futures exigées pour les frais de justice, les poursuites et l'aide juridique. Pour estimer la valeur de ces économies, nous avons calculé la réduction incrémentielle des taux de récidive moyens entre les participants aux programmes et le groupe-témoin pour chacune des huit années suivant la participation au programme. Le tableau 9 présente ces réductions incrémentielles au chapitre des taux de récidive. La réduction incrémentielle du taux de récidive annuel peut alors servir à calculer les économies moyennes réalisées par le SJA à chacune des huit années en question, pour chaque participant aux programmes financés par la SJA. Étant donné que l'étude sur la récidive révèle que les participants aux programmes qui ont fait l'objet de l'étude étaient moins susceptibles (8,8 %) de récidiver après une année, comparativement au groupe-témoin, et que le coût moyen par affaire traitée dans le SJA est estimé à 4 435 \$, les économies par participant aux programmes, en dollars de 2014, s'établissent une année plus tard à :

$$4\,435 \$ \times 8,8 \% = 390 \$$$

Le tableau suivant présente les économies par participant aux programmes pour chacune des huit années suivant la participation au programme.

**Tableau 9 : Réductions incrémentielles des taux de récidive des participants aux programmes de la SJA et économies qui en découlent**

Temps écoulé après avoir complété un programme	Pourcentage cumulatif des récidivistes		Pourcentage incrémentiel des récidivistes	Économies annuelles pour le SJA, par participant aux programmes (en \$ de 2014)	Économies annuelles actualisées pour le SJA, par participant aux programmes (en \$ de 2014) <i>I = 8 %</i>
	Participants	Groupe-témoin			
1 an	11,9	20,7	8,8	390,30	361,39
2 ans	17,6	29,8	3,4	150,80	129,29
3 ans	20,4	34,1	1,5	66,53	52,81
4 ans	23,0	38,0	1,3	57,66	42,38
5 ans	24,7	40,5	0,8	35,48	24,15
6 ans	26,7	43,2	0,7	31,05	19,56
7 ans	28,1	45,3	0,7	31,05	18,12
8 ans	29,6	47,3	0,5	22,18	11,98
<b>Valeur actuelle des économies par programme financé par la SJA sur huit ans :</b>					<b>659,68</b>

Enfin, la valeur actuelle totale (en 2014) des économies par participant réalisées sur une période de huit ans a été établie en fonction des économies annuelles par participant, ainsi que du taux social d'actualisation véritable accepté par le SCT pour les analyses de rentabilité fédérales qui s'établit à 8 % par année. Voici la formule utilisée pour calculer la valeur actuelle :

$$\sum_{i=0,08}^{n=8} \frac{\text{économies pour le système de justice traditionnelle par participant au programme}}{(1+i)^n}$$

D'après cette formule, la valeur actuelle des économies réalisées par participant aux programmes financés de la SJA au cours des huit années suivant la participation aux programmes s'établit à 660 \$<sup>55</sup>, alors que les économies réalisées au cours de l'année de participation aux programmes équivalaient à 1 604 \$<sup>56</sup>, pour une valeur actuelle totale au titre d'économies de 2 264 \$<sup>57</sup>.

Comme les programmes financés par la SJA desservent des milliers de participants chaque année, ces économies par participant donneraient des économies totales beaucoup plus grandes. Par exemple, en 2014-2015, 9 039 clients ont participé aux programmes financés par la SJA. Si l'on tient pour acquis que la valeur actuelle des économies pour le SJT par participant au cours des huit années s'établit à 2 264 \$, les économies totales pour toute une cohorte du SJT en une année (p. ex., 2014-2015) totaliseraient :

$$2\,264 \$ \times 9\,039 = 20\,464\,296 \$^{58}$$

Ainsi, en 2014-2015, le SJT envisageait des économies actuelles et futures d'environ 20,5 millions de dollars grâce aux programmes financés par la SJA. Puisque les frais des programmes financés par la SJA, le nombre de clients desservis, et les baisses des taux de récidive des participants tendent à rester relativement stables au cours des années, il est raisonnable de croire qu'on pourrait avoir à l'avenir des économies annuelles similaires.

Bref, étant donné que la SJA permet de réaliser des économies supérieures à ses frais lorsque les clients quittent le SJT pour participer à un programme de justice communautaire, et que ceux-ci accusent des taux de récidive plus bas en plus de voir leur vie s'améliorer, il semble y avoir peu de doutes que l'investissement du gouvernement fédéral dans la SJA présente un net avantage du point de vue de l'efficacité.

<sup>55</sup> Économies totales actualisées par participant en fonction d'un taux d'actualisation de 8 %.

<sup>56</sup> Écart entre les frais du SJT par participant et les frais de la SJA par participant.

<sup>57</sup> Addition des deux données précédentes pour obtenir la valeur actuelle des économies totales (660 \$ + 1 604 \$ = 2 264 \$).

<sup>58</sup> Valeur actuelle des économies totales pour toute une cohorte de la SJA (9 039 participants)

## **5. CONCLUSIONS, RECOMMANDATIONS ET RÉPONSE DE LA DIRECTION**

En fonction des constatations présentées à la section 4, l'ensemble des conclusions suivantes s'impose relativement à la pertinence et au rendement de la SJA.

### **5.1. Pertinence**

L'évaluation révèle que les conditions qui ont mené à la SJA, soit la surreprésentation d'Autochtones dans le SJT et l'incapacité de celui-ci de régler le problème de façon efficace, sont toujours présentes. Les programmes et les services offrant un mécanisme de rechange adapté sur le plan culturel sont encore nécessaires afin de mieux protéger les victimes dans les collectivités autochtones et aider à orienter les contrevenants vers des modes de vie plus sains et productifs. La SJA est le seul programme de justice communautaire du Ministère qui s'adresse aux Autochtones. Elle a été conçue à cette fin, et la demande de financement pour des programmes de justice communautaire est beaucoup plus forte que les fonds dont elle dispose à l'heure actuelle. La Stratégie s'harmonise bien avec les priorités du Ministère et du gouvernement fédéral qui consistent à jouer un rôle actif dans la mise en œuvre des recommandations de la Commission de vérité et de réconciliation du Canada, dont plusieurs portent directement sur l'élimination de la surreprésentation autochtone et sur le financement de stratégies de rechange en matière de justice. Les responsables de la justice au sein des gouvernements FPT s'entendent pour dire que le gouvernement fédéral doit jouer un rôle légitime de premier plan pour appuyer les programmes de justice communautaire dans les collectivités autochtones.

### **5.2. Rendement – Atteinte des résultats escomptés**

#### **5.2.1. Efficacité des programmes de justice communautaire**

L'évaluation a révélé que la SJA a réussi à appuyer la création de programmes de justice communautaire dans plusieurs collectivités autochtones, et que ces programmes offrent une

gamme de solutions de rechange qui, de l'avis général, sont adaptées à la culture des membres de ces collectivités. Les taux de récidive sont plus faibles chez les contrevenants qui participent aux programmes financés par la SJA que chez ceux qui n'y participent pas, et l'évaluation a mis à jour des anecdotes démontrant que les programmes peuvent transformer la vie des participants, et dans certains cas accroître la sécurité de la collectivité. La SJA a prouvé qu'elle commençait à atteindre les résultats escomptés dans plusieurs collectivités et qu'elle pouvait faire une vraie différence lorsque les conditions sont en place. Toutefois, étant donné que la majorité des collectivités autochtones ne bénéficie pas de l'appui de la SJA, un grand nombre d'Autochtones qui contreviennent à la loi participent au SJT qui ne peut répondre efficacement à leurs besoins, ce qui peut en fait perpétuer le problème de la surreprésentation.

### **5.2.2. Accès aux programmes de justice communautaire**

L'évaluation a également fait ressortir de nombreux éléments dans les collectivités appuyées par la SJA qui restreignent l'accès à des programmes de rechange efficaces. Parmi ces obstacles, notons que la participation aux programmes de justice communautaire dépend beaucoup de l'aiguillage de contrevenants par la police et la Couronne pour permettre aux contrevenants de profiter de ces programmes, et que l'importance des renvois varie grandement d'une collectivité à l'autre. Dans certaines collectivités, il y a des liens étroits fondés sur la confiance entre le SJT et les programmes de justice communautaire. Au contraire, ces liens n'existent pas encore dans d'autres collectivités à cause des préjugés des responsables du SJT, leur manque de connaissances sur les programmes de justice communautaire, ou leurs préoccupations à l'égard de la qualité de ceux-ci. Il n'existe pas de données sur la proportion des renvois, mais les représentants des gouvernements FPT, ainsi que les membres des collectivités, conviennent qu'il y a encore beaucoup de travail à effectuer pour accroître le nombre des renvois. Des mesures sont en cours pour remédier à cette situation, comme l'initiative nationale de déjudiciarisation de la GRC qui constitue un autre pas dans la bonne voie.

#### **Recommandation 1 :**

**La DJA travaille avec le SJT pour faire mieux connaître la SJA et donner confiance à la Stratégie afin que les contrevenants soient aiguillés vers ce programme, lorsqu'il y a lieu.**

### **Réponse de la direction :**

*D'accord. La DJA reconnaît qu'une relation de collaboration qui se traduit par des aiguillages des agents du SJT (par exemple, les représentants de la police et de la Couronne) est la pierre angulaire de la réussite de la SJA. Toutefois, les aiguillages ont souvent été cités comme un défi permanent en raison du manque de sensibilisation ou de confiance envers les programmes de justice communautaire. La confiance des représentants de la police et de la Couronne envers les programmes de justice communautaire dépend en grande partie des connaissances et de l'expérience de l'agent de justice communautaire responsable de la prestation du Programme de justice communautaire. Les mandats consécutifs à court terme et les problèmes persistants d'intégrité des programmes ont entraîné un fort taux de roulement des agents de la justice communautaire dans les programmes de la SJA, ce qui a causé de l'instabilité dans la mise en œuvre du programme et des aiguillages incohérents du SJT.*

*La DJA a déjà commencé à travailler avec la GRC pour aider à accroître le nombre d'aiguillages vers les programmes de justice communautaire. Elle cherchera également des occasions d'appuyer des activités de sensibilisation axées sur le développement de partenariats et le renforcement de la confiance envers les organismes d'aiguillage, éléments essentiels du modèle de programme de justice communautaire.*

### **5.2.3. Stabilité du financement**

La capacité de certains programmes de justice communautaire influe aussi sur l'accès aux programmes de rechange. Il s'agit ici de ressources humaines et de formation. Le financement de la SJA permet aux collectivités d'embaucher un effectif minimal (dans certains cas, une seule personne à temps partiel) pour exploiter les programmes avec l'aide de bénévoles ou d'autres employés payés par d'autres sources. Les IJC accomplissent un travail complexe et, à cette fin, ils doivent connaître le système de justice, les services offerts en matière de santé et d'aide sociale, d'aide aux enfants et à la famille, de santé mentale et de lutte contre la toxicomanie ou l'alcoolisme, et une gamme d'autres domaines spécialisés. Toutefois, de l'avis général, ils sont sous-payés comparativement à leurs homologues du système traditionnel (p. ex., les agents de probation, les travailleurs des services aux victimes ou les auxiliaires parajudiciaires), et leur emploi dépend dans bien des cas des renouvellements annuels de la SJA. C'est ce qui occasionne un fort taux de roulement du personnel.



L'effectif de la DJA fait face à des problèmes similaires en raison des nombreux renouvellements de courte durée du programme et des restrictions budgétaires imposées au chapitre du personnel et de l'exploitation. La DJA, les partenaires provinciaux et territoriaux, ainsi que les IJC jugent que la présence régionale du programme constitue un atout clé en permettant au Ministère d'avoir du personnel directement sur le terrain et d'appuyer les programmes en établissant de meilleurs rapports avec le SJT. Toutefois, depuis quelques années, une grande partie de ce très important travail sur le terrain n'a pu être exécutée en raison de l'effectif restreint et des restrictions concernant les déplacements. Le personnel de l'AC a consacré beaucoup de temps et d'énergie à préparer les renouvellements fréquents du programme au lieu d'en élargir la portée, de constituer des projets de formation, de planifier des politiques et des programmes, de concert avec d'autres secteurs connexes du Ministère, et d'établir une collaboration interministérielle afin de pouvoir saisir la nature multidimensionnelle de la surreprésentation autochtone et prendre les mesures nécessaires.

#### **Recommandation 2 :**

**La DJA tente d'obtenir un financement stable pour la SJA afin de régler les problèmes d'intégrité des programmes de justice communautaire et de pouvoir établir une collaboration efficace au sein du Ministère et avec le SJT.**

#### **Réponse de la direction :**

*D'accord. La DJA cherchera des occasions de s'attaquer aux problèmes d'intégrité des programmes et de mettre en place de nouveaux programmes de justice communautaire.*

*La DJA continuera d'encourager et d'améliorer les partenariats horizontaux au sein du Ministère, par exemple avec le Programme APA. Elle continuera d'évaluer les possibilités de collaboration et de recherche avec les provinces et territoires et d'autres ministères (p. ex., la Sécurité publique).*

#### **5.2.4. Renforcer la capacité des programmes de justice communautaire**

L'évaluation révèle que la qualité varie beaucoup d'un programme à l'autre et que certains d'entre eux sont très solides et bien structurés, alors que d'autres ont besoin d'être améliorés. Les intervenants ont cité un nombre d'éléments qui influent sur la qualité des programmes, y compris le niveau de formation et d'expérience des gestionnaires et employés des programmes, le manque de ressources pour assurer une formation continue et systématique aux IJC et à d'autres prestataires

de services; et l'absence d'un ensemble reconnu de compétences de base associées aux divers types de programmes et de services, de sorte que les IJC afficheraient, semble-t-il, une expérience, une formation et des compétences très variées.

La SJA a tenté de s'attaquer à ces problèmes de capacité par le biais de son Fonds de renforcement des capacités. Toutefois, ces efforts ont été entravés par le manque de ressources, la capacité des coordonnateurs régionaux d'assurer l'encadrement et le mentorat nécessaires pour renforcer la capacité à l'échelle de la collectivité, et par les contributions ou subventions ponctuelles du Fonds de renforcement des capacités auxquelles peuvent avoir accès chaque année un nombre restreint de collectivités. Les fonctionnaires de la DJA reconnaissent que les collectivités les plus développées réussissent mieux à obtenir du financement parce qu'elles ont une plus grande expérience de la rédaction de propositions.

Les IJC et les fonctionnaires FPT responsables de la justice croient qu'il est important de réunir les IJC à l'occasion d'ateliers de formation et d'information, plus particulièrement pour que ceux affectés à des programmes moins avancés puissent apprendre de ceux qui ont plus d'expérience. Il pourrait s'agir d'activités régionales de formation, de webinaires ou de tribunes en ligne qui amélioreraient l'accès à la formation. Bref, la SJA a prouvé qu'elle avait accompli des progrès en vue d'atteindre les résultats escomptés dans bien des collectivités et qu'elle pouvait faire une vraie différence lorsque les conditions sont en place. Mais plusieurs collectivités participant à la SJA offrent un accès limité en raison du manque de renvois par le SJT et le fait que les programmes de justice communautaire ne sont absolument pas accessibles à la majorité des collectivités autochtones du Canada. Des obstacles nuisent à une meilleure efficacité sur le plan de la capacité des programmes dans les collectivités participant à la SJA, et la DJA a peu de possibilités de contribuer à l'amélioration de cette capacité compte tenu des ressources existantes et de son mandat de courte durée. Il est aussi important de signaler que la SJA n'est qu'une composante d'une initiative pangouvernementale et communautaire plus vaste qui s'impose pour éliminer les causes fondamentales de la surreprésentation autochtone.

### **Recommandation 3 :**

**Pour renforcer la capacité des collectivités autochtones, la DJA consacre davantage de ressources en vertu du Fonds de renforcement des capacités au soutien d'activités qui contribuent à l'établissement d'une communauté de pratique et ont une plus grande portée et incidence sur les programmes de justice communautaire.**

### **Réponse de la direction :**

*D'accord. La DJA s'engage à adopter une approche plus stratégique pour utiliser son financement de renforcement des capacités afin d'optimiser son financement et d'atteindre le nombre maximal de bénéficiaires. Les possibilités de formation régionale, par exemple, offrent aux provinces et aux territoires la possibilité de mettre en commun des programmes de justice communautaire et d'autres intervenants de la justice, et de se concentrer sur les priorités provinciales et territoriales ou sur les problèmes de justice émergents.*

### **5.3. Rendement – Preuve d'efficacité et de la rentabilité**

La SJA constitue un programme administré avec efficacité et est très économique du point de vue des coûts-avantages. Selon l'évaluation, les frais administratifs du programme sont faibles, surtout si l'on tient compte de la présence régionale et des efforts déployés par les analystes de programme et les coordonnateurs régionaux pour appuyer les programmes de justice communautaire. Une analyse comparative des frais des programmes financés par la SJA et des frais de justice du SJT démontre que l'utilisation de ces programmes entraîne des économies pour le système de justice. Ces économies excèdent les frais de la SJA tout en démontrant qu'il réussit à réduire les taux de récidive parmi ceux qui y participent. Il semble y avoir peu de doute que les avantages de la SJA excèdent les coûts. Dans ce contexte, on peut considérer que les restrictions budgétaires imposées pendant la période d'évaluation ont restreint ces avantages au lieu d'entraîner des économies.

L'autre aspect connexe sur le plan de l'efficacité a trait aux mandats de courte durée des programmes et de l'obligation pour les gestionnaires et employés de programme et de politique de les renouveler fréquemment. En plus des frais associés à la présence sur le terrain du personnel, ceux liés à ces renouvellements (temps et efforts du personnel) semblent inefficaces. D'après plusieurs évaluations de la SJA, aucune préoccupation d'importance quant à l'efficacité du programme ou au manque d'appui à celui-ci de la part des intervenants FPT ne justifierait les mandats de courte durée.

**Annexe A:**  
**Enjeux et questions de l'évaluation**



## Enjeux et questions de l'évaluation

Enjeux de l'évaluation	Questions de l'évaluation
<b>Pertinence</b>	
Nécessité de maintenir la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones (SJA)	1. Quelle est la nécessité de maintenir la SJA?
	2. Y a-t-il de nouveaux besoins?
Harmonisation avec les priorités du gouvernement et les résultats stratégiques du Ministère	3. Dans quelle mesure les objectifs de la SJA correspondent-ils aux priorités du gouvernement?
	4. Dans quelle mesure les objectifs de la SJA correspondent-ils aux priorités stratégiques du ministère de la Justice Canada?
Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral	5. Dans quelle mesure les activités et objectifs de la SJA s'harmonisent-ils avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral?
Un système de justice qui répond aux besoins des Autochtones en leur offrant une information et des services adaptés à leur culture	6. Dans quelle mesure les programmes de justice communautaire de la SJA contribuent-ils à un système de justice qui tient compte des besoins des Autochtones en leur offrant des programmes, de l'information et des services adaptés à leur culture?
	7. La SJA a-t-elle contribué à améliorer l'accès des Autochtones aux programmes de justice communautaire?
	8. Quelle a été la contribution de la SJA à l'accroissement des connaissances, des compétences et de la capacité nécessaires pour offrir des programmes de justice communautaire (programmes nouveaux et renouvelés)?
	9. Quelle amélioration y a-t-il eu au chapitre de la capacité à établir des réseaux et à collaborer à l'échelle communautaire?
Une politique fédérale qui traite de la surreprésentation des Autochtones dans le système de justice canadien	10. Y a-t-il eu une meilleure collaboration et intégration entre les intervenants fédéraux, provinciaux et territoriaux pour régler le problème de la surreprésentation des Autochtones dans le système de justice pénale du Canada?
	11. Quelles activités stratégiques ont été entreprises pour régler la surreprésentation des Autochtones dans le système de justice canadien?
Plus grande participation des collectivités autochtones à l'administration locale de la justice	12. Dans quelle mesure les programmes de la SJA ont-ils accru la participation des collectivités autochtones à l'administration des services de justice?
	13. Les programmes de la SJA peuvent-ils contribuer d'autres façons à l'administration des services en matière de justice?
	14. Quelles sont les pratiques prometteuses?

Enjeux de l'évaluation	Questions de l'évaluation
Intégration dans l'administration de la justice au Canada de valeurs autochtones pertinentes sur le plan culturel	15. Dans quelle mesure les programmes de justice communautaire sont-ils reconnus comme une option au système de justice traditionnel tenant compte de la culture?
	16. Dans quelle mesure les programmes de justice communautaire ont-ils établi des liens avec le système de justice traditionnel?
	17. Dans quelle mesure les liens avec le système de justice traditionnel ont-ils amélioré la prestation de programmes et de services de justice communautaire?
Baisse des taux de criminalité et d'incarcération dans les collectivités qui ont accès aux programmes de la SJA	18. Dans quelle mesure la SJA contribue-t-elle à réduire les taux de criminalité et d'incarcération des Autochtones dans les collectivités qui exploitent des programmes de la SJA?
	19. Quels éléments ont contribué ou nui à l'achèvement par les participants des programmes de la SJA?
Collectivités plus sécuritaires et saines	20. Dans quelle mesure et de quelle façon les programmes de la SJA contribuent-ils à améliorer la sécurité et le bien-être des collectivités?
Concept et mise en œuvre	21. Est-ce que la mise en œuvre de la SJA a fait ressortir des pratiques exemplaires ou des leçons apprises?
	22. Depuis la dernière évaluation, le mécanisme de collecte des données a-t-il réussi à répondre aux exigences de surveillance et de reddition de comptes liées à la SJA?
	23. Comment le concept d'un programme à frais partagés a-t-il contribué à l'efficacité de la SJA?
Économies	24. Quelle influence ont eu les ressources affectées sur les résultats obtenus?
Efficacité opérationnelle	25. Le Fonds de justice communautaire et le Fonds de renforcement des capacités sont-ils administrés efficacement?
Allocation efficace des ressources	26. Quelles économies a réalisées le système de justice traditionnel en raison de la SJA?

**Annexe B :**  
**Instruments de collecte des données**





## Guides d'entrevue des intervenants clés

### Guide principal d'entrevue pour l'évaluation de la SJA<sup>59</sup>

#### COORDONNÉES DE LA PERSONNE-RESSOURCE

<b>Poste</b>	
<b>Numéro de téléphone</b>	
<b>Région</b>	

#### Introduction

Je m'appelle [insérer le nom] et je fais partie d'une équipe de consultation indépendante qui est chargée par le ministère de la Justice Canada d'évaluer la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones (SJA). L'évaluation a pour but de déterminer la pertinence et le rendement de la SJA au cours des cinq dernières années. Vos réflexions et opinions à l'égard de la SJA sont importantes aux fins de notre évaluation et nous serions reconnaissants si vous pouviez prendre le temps de participer à la présente entrevue. L'information recueillie au cours de cette entrevue sera fusionnée à d'autres réponses afin que personne ne puisse attribuer à quiconque des réponses particulières. Nous savons que certaines questions ne s'appliqueront pas à vous; si c'est le cas, laissez-le-moi savoir et nous les sauterons. Nous voulons également vous donner l'occasion de soulever tout enjeu lié à la SJA que vous jugez important. L'entrevue durera de 45 à 60 minutes.

#### Contexte

Avant de commencer, j'aimerais vous fournir un peu d'information générale sur la SJA afin de m'assurer que vous comprenez sur quoi portera l'évaluation.

La SJA se compose de deux mécanismes de financement :

- le Fonds de justice communautaire soutient les programmes de justice communautaire qui offrent des solutions de rechange au système officiel de justice;

---

<sup>59</sup> Toutes les questions figurant dans le guide doivent être posées aux répondants du ministère de la Justice Canada. Les questions surlignées en bleu s'adressent seulement aux fonctionnaires du ministère de la Justice Canada.

- le Fonds de renforcement des capacités soutient l'acquisition des connaissances et des compétences nécessaires pour mettre sur pied et gérer des programmes de justice communautaire.

De plus, la SJA comporte un volet stratégique dirigé à partir d'Ottawa avec la contribution de cinq coordonnateurs régionaux et leurs employés.

La SJA vise les objectifs suivants :

- contribuer à réduire les taux de victimisation, de criminalité et d'incarcération chez les Autochtones qui résident dans des collectivités où sont exploités des programmes financés par la SJA;
- aider les Autochtones à assumer une plus grande responsabilité à l'égard de l'administration de la justice dans leurs collectivités;
- fournir plus rapidement des renseignements plus pertinents sur les programmes de justice communautaire financés par la SJA;
- tenir compte et intégrer les valeurs autochtones dans le système de justice.

### Questions d'entrevue

Avant de commencer, pourriez-vous m'indiquer dans quelle mesure vous connaissez la SJA (p. ex., votre rôle, vos interactions)? Depuis combien de temps jouez-vous ce rôle?

#### **A. Pertinence**

1. À votre avis, y a-t-il toujours surreprésentation des Autochtones pour ce qui est des taux de victimisation, de criminalité et/ou d'incarcération, comparativement à la population générale?
  - a. Pourquoi dites-vous cela?
2. Est-il nécessaire que le gouvernement du Canada en général et le ministère de la Justice Canada en particulier continuent de participer à la justice applicable aux Autochtones?
  - a. Pourquoi?
  - b. Est-il nécessaire de maintenir la SJA en particulier?
3. Selon vous, existe-t-il de nouveaux besoins qui correspondent aux objectifs de la SJA et auxquels la SJA ne s'applique pas, mais que devrait aborder le ministère de la Justice Canada?

- a. Dans l'affirmative, quels sont ces besoins?
- b. La SJA peut-elle être modifiée pour tenir compte de ces besoins? Dans l'affirmative, comment? Ou faut-il créer un autre mécanisme au sein du ministère de la Justice Canada?

## **B. Rendement**

Les prochaines questions portent sur l'atteinte de certains résultats par les programmes de justice communautaire de la SJA. Pour ces questions, veuillez utiliser l'échelle suivante :

- 1- *Pas du tout*
- 2- *Un peu*
- 3- *Dans une certaine mesure*
- 4- *Dans une grande mesure*
- 5- *Dans une très grande mesure*

4. Dans quelle mesure la SJA a-t-elle aidé les collectivités qu'elle finance à acquérir les connaissances et les compétences nécessaires pour établir et gérer des programmes de justice communautaire? Pourquoi? Pouvez-vous donner un exemple?
  - a. Connaissez-vous des lacunes à cet égard que pourrait combler la SJA?
5. Selon vous, dans quelle mesure les programmes de justice communautaire financés par la SJA intègrent-elles les valeurs culturelles communautaires de guérison et de justice? Pouvez-vous m'expliquer pourquoi vous croyez que c'est le cas?
  - a. Connaissez-vous des lacunes à cet égard que pourrait combler la SJA?
6. À votre avis, dans quelle mesure la SJA a-t-elle contribué à améliorer l'accès aux programmes de justice communautaire et aux services pour les Autochtones du Canada? Pourquoi?
  - a. Y a-t-il des façons d'accroître cet accès?
7. À votre avis, dans quelle mesure le Fonds de renforcement des capacités a-t-il contribué à accroître la capacité des collectivités à exploiter des programmes et services existants et/ou nouveaux? Pourquoi?
  - a. Existe-t-il des façons pour la SJA d'accroître encore davantage la capacité des collectivités à offrir ce genre de programmes ou services?
8. Dans quelle mesure la SJA a-t-elle contribué à favoriser une plus grande collaboration et intégration à l'échelle communautaire entre les juristes et les intervenants de justice

communautaire en vue d'améliorer la justice applicable aux Autochtones? Veuillez préciser. (gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, représentants de la Couronne et de la police, collectivités)

- a. Est-ce que la SJA a contribué à une telle amélioration et, dans l'affirmative, comment?
  - b. Est-ce que cette collaboration et intégration présentent des lacunes que pourrait combler la SJA?
  - c. [*intervenants internes seulement*] Comment s'intègre la SJA aux autres programmes du Ministère portant sur la justice applicable aux Autochtones, et cette intégration est-elle efficace?
9. Dans quelle mesure la SJA a-t-elle mené des activités stratégiques visant les taux élevés de victimisation, de criminalité et d'incarcération chez les Autochtones? (recherches, consultations, conseils stratégiques, nouvelles initiatives, lois). Prière d'expliquer votre réponse.
- a. Connaissez-vous des lacunes graves à cet égard?
10. À votre avis, dans quelle mesure les Autochtones des collectivités participantes contribuent-ils davantage à l'administration de la justice en raison de la SJA? Pourquoi?
- a. Y a-t-il des façons d'améliorer encore davantage la participation locale? Veuillez préciser.
  - b. Connaissez-vous des obstacles à la participation?
11. Pouvez-vous décrire des stratégies en matière de justice communautaire que vous jugez être particulièrement efficaces pour améliorer la participation locale des Autochtones à l'administration de la justice?
12. Dans quelle mesure des partenariats officiels et officieux entre les programmes communautaires de la SJA et le système de justice traditionnel ont-ils été créés et maintenus? Dans quelle mesure ces partenariats réussissent-ils à atteindre les objectifs de la SJA? Pourquoi?
- a. Connaissez-vous des obstacles au renforcement de ces partenariats? Dans l'affirmative, veuillez les décrire.
  - b. Pouvez-vous mentionner quels avantages procurent des liens solides entre les programmes de justice communautaire et le système de justice traditionnel? (renvois, services améliorés, meilleurs résultats relatifs aux cas)

- i. Quelles formes prennent ces avantages?
13. Dans l'ensemble, dans quelle mesure croyez-vous que le financement de la SJA a contribué à améliorer la sécurité et le bien-être des collectivités participantes? Veuillez fournir des explications. *Veillez vérifier si les perceptions des membres des collectivités ont changé.*
    - a. Existe-t-il encore des lacunes qui devraient être comblées par la SJA?
  14. Pourriez-vous décrire tout autre avantage à long terme pour les collectivités participant à la SJA?
    - b. Quels éléments, d'après vous, influent sur l'amélioration de la situation dans les collectivités ou l'absence d'amélioration? (participation aux programmes/achèvement; efficacité des programmes, facteurs externes)

### **C. Concept et mise en œuvre**

15. Est-ce que le concept d'une stratégie à frais partagés est pertinent compte tenu des rôles et responsabilités des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux? Veuillez fournir des explications.
16. Avez-vous des suggestions concernant l'amélioration du mode de prestation de la SJA qui entraîneraient un meilleur rendement en vue d'atteindre des objectifs et/ou un accroissement de son efficacité?

### **D. Économies et efficacité**

17. Dans quelle mesure diriez-vous que les ressources de la SJA sont affectées efficacement?
  - a. Êtes-vous au courant d'économies ou de réaffectations des coûts au sein de la Stratégie qui auraient pu améliorer l'efficacité au cours des cinq dernières années?
  - b. Avez-vous des suggestions sur la façon d'améliorer l'efficacité de la SJA?
18. Avez-vous d'autres commentaires à formuler concernant la SJA?

**Merci du temps que vous avez consacré à l'évaluation de la SJA**

## Protocoles pour les études de cas

### MINISTÈRE DE LA JUSTICE CANADA

### ÉVALUATION DE LA STRATÉGIE EN MATIÈRE DE JUSTICE APPLICABLE AUX AUTOCHTONES

#### Étude de cas communautaire

#### Guide d'entrevue à l'intention des intervenants de justice communautaire

<b>Collectivité</b>	
<b>Région</b>	
<b>Nom de l'intervenant clé</b>	
<b>Titre/Rôle</b>	
<b>Nom du consultant</b>	
<b>Date de l'entrevue</b>	

#### Introduction

Merci d'avoir accepté de participer à la présente entrevue. Je m'appelle [insérer le nom] et je fais partie d'une équipe de consultation indépendante qui est chargée par le ministère de la Justice Canada d'évaluer la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones (SJA). L'évaluation a pour but de déterminer si la SJA répond aux besoins des collectivités et comment elle s'applique dans les diverses collectivités. Vos réflexions et opinions sont importantes aux fins de la présente évaluation.

L'information recueillie au cours de cette entrevue sera fusionnée à d'autres réponses afin que personne ne puisse attribuer à quiconque des réponses particulières. Nous savons que certaines questions ne s'appliqueront pas à vous; si c'est le cas, laissez-le-moi savoir et nous les sauterons. Nous voulons également vous donner l'occasion de soulever tout enjeu lié à la SJA que vous jugez important. L'entrevue durera de 45 à 60 minutes.

Avez-vous des questions avant de commencer?

*Remarque à l'intention de l'intervieweur : Avant l'entrevue, examinez les dossiers des projets et prenez note des noms et du genre d'activités menées dans la collectivité.*

1. Ce serait utile si vous pouviez commencer par donner votre titre officiel et une description de votre rôle et de vos responsabilités. Depuis combien de temps occupez-vous ce poste? Avec quelles collectivités autochtones travaillez-vous?

### **Information générale sur les collectivités**

2. Pour la plupart des sujets que j'aborderai, je poserai des questions sur les programmes et activités qui constituent des mécanismes différents d'administrer la justice dans les collectivités autochtones ayant accès aux programmes financés par la SJA. Cela m'aiderait si vous m'indiquiez quels sont, d'après vous, les enjeux actuels en matière de justice les plus urgents dans les collectivités que vous desservez. Pouvez-vous me décrire les principaux enjeux auxquels font face ces collectivités? Par exemple, y a-t-il un problème de surreprésentation dans le système de justice?
3. Diriez-vous que ces enjeux sont moindres, au même stade ou pires qu'en 2011?
4. Comment votre programme de justice communautaire applicable aux Autochtones est-il conçu pour aider les collectivités à aborder ces enjeux?

### **J'ai maintenant quelques questions concernant précisément les programmes et les activités de la SJA offerts dans la collectivité.**

5. Pouvez-vous décrire les liens professionnels que vous entretenez avec le système de justice traditionnel? (représentants de la Couronne et de la police, tribunaux?)
  - a. Êtes-vous satisfait(e) du genre de rapports que vous entretenez à l'heure actuelle?
  - b. Ceux-ci ont-ils changé au cours des dernières années? Dans l'affirmative, pourquoi?
  - c. Existe-t-il des obstacles particuliers à l'efficacité de ces rapports? Veuillez préciser.
  - d. Quelles améliorations aimeriez-vous apporter, le cas échéant? (renvois, appuis, suivi)
6. Avec qui travaillez-vous dans les collectivités? (comité de justice, chef et conseil, services policiers locaux, services de santé, services d'aide sociale, Aînés, employeurs, familles)
  - a. Y-a-t-il des partenaires qui vous aident particulièrement à atteindre vos objectifs? Veuillez fournir des explications.
  - b. Les partenariats avec la collectivité ont-ils changé au cours des dernières années? Dans l'affirmative, pourquoi?



- c. Est-ce que vous aimeriez que certains partenariats communautaires s'améliorent? Dans l'affirmative, de quelle façon?
  - d. Y a-t-il d'autres partenariats que vous aimeriez établir?
  - e. Y a-t-il des obstacles particuliers dans les collectivités qui vous empêchent d'atteindre les objectifs du programme? Veuillez préciser.
7. Dans les collectivités en question, avez-vous constaté un changement au chapitre du genre ou du nombre de participants aux programmes (contrevenants) au cours des dernières années? Veuillez préciser.
8. Au sujet des renvois à votre programme particulier, quelle proportion de contrevenants admissibles a été, à votre avis, aiguillée vers le programme?
- a. Les renvois ont-ils augmenté ou diminué depuis quelques années? Dans l'affirmative, pourquoi?
  - b. D'après vous, quels sont les principaux obstacles à l'aiguillage d'un plus grand nombre de contrevenants?
  - c. Y a-t-il certaines mesures que vous pourriez prendre pour améliorer le nombre de renvois? Veuillez préciser.
9. Croyez-vous que le programme de justice communautaire applicable aux Autochtones a contribué à une plus grande sécurité de la collectivité? Dans l'affirmative, comment? À quoi vous fiez-vous pour faire cette affirmation?
10. Quelles pratiques exemplaires recommanderiez-vous à une collectivité qui commence un programme financé par la SJA?
- a. D'après votre expérience, quelles leçons apprises partageriez-vous, le cas échéant?
11. Des taux de récidive plus bas constituent un avantage évident d'un programme comme le vôtre. Pouvez-vous mentionner d'autres avantages? Veuillez donner des exemples.
- a. Pour les contrevenants
  - b. Pour les victimes
  - c. Pour l'ensemble de la collectivité
  - d. Pour les services communautaires (santé, services sociaux, services policiers, autres)

12. Recueillez-vous à l'échelle de la collectivité des statistiques ayant trait aux taux de criminalité et de victimisation et aux résultats des affaires. Dans l'affirmative, pourrions-nous utiliser ces données aux fins de l'évaluation? (dans l'affirmative, obtenez une copie)
13. Votre collectivité a-t-elle reçu toute autre aide par le biais de la SJA pour un projet de renforcement des capacités? Dans l'affirmative, pour quel projet? Dans quelle mesure ce projet a-t-il contribué à renforcer la capacité pour son programme de justice communautaire?
14. Avez-vous d'autres commentaires à propos du programme de justice communautaire local applicable aux Autochtones que vous aimeriez partager?

### **Exemple d'un cas**

Nous voulons comprendre comment des cas particuliers sont traités dans le cadre du processus de justice communautaire, et comment le processus peut être avantageux pour les participants et la collectivité. Sans donner de noms, veuillez nous décrire un cas récent pour lequel votre programme a été bien utilisé, et précisez les répercussions que le processus a eues. Nous voulons connaître les aspects juridiques et les interactions que le contrevenant et la ou les victimes ont eues avec d'autres membres de la collectivité, y compris un comité de justice, les services policiers, les services sociaux, les fournisseurs de services de santé et de bien-être, les enseignants ou d'autres.

**Merci de votre participation.**

## **Étude de cas communautaire**

### **Guide d'entrevue pour les représentants de la police ou de la Couronne**

<b>Collectivité</b>	
<b>Région</b>	
<b>Nom de l'intervenant clé</b>	
<b>Titre/Rôle</b>	
<b>Nom du consultant</b>	
<b>Date de l'entrevue</b>	

#### **Introduction**

Merci d'avoir accepté de participer à la présente entrevue. Je m'appelle [insérer le nom] et je fais partie d'une équipe de consultation indépendante qui est chargée par le ministère de la Justice Canada d'évaluer la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones (SJA). L'évaluation a pour but de déterminer si la SJA répond aux besoins des collectivités et comment elle s'applique dans les diverses collectivités. Vos réflexions et opinions sont importantes aux fins de la présente évaluation.

L'information recueillie au cours de cette entrevue sera fusionnée à d'autres réponses afin que personne ne puisse attribuer à quiconque des réponses particulières. Nous savons que certaines questions ne s'appliqueront pas à vous; si c'est le cas, laissez-le-moi savoir et nous les sauterons. Nous voulons également vous donner l'occasion de soulever tout enjeu lié à la SJA que vous jugez important. L'entrevue durera de 45 à 60 minutes.

Avez-vous des questions avant de commencer?

*Remarque à l'intention de l'intervieweur : Avant l'entrevue, examinez les dossiers des projets et prenez note des noms et du genre d'activités menées dans la collectivité.*

1. Il serait utile si vous pouviez commencer par donner votre titre officiel et une description de votre rôle et de vos responsabilités. Depuis combien de temps occupez-vous ce poste? Avec quelles collectivités autochtones travaillez-vous?

### **Information générale sur les collectivités**

2. Pour la plupart des sujets que j'aborderai, je poserai des questions sur les programmes et activités qui constituent des mécanismes différents d'administrer la justice dans les collectivités autochtones ayant accès aux programmes financés par la SJA. Cela m'aiderait si vous m'indiquiez quels sont d'après vous les enjeux actuels en matière de justice les plus urgents dans les collectivités que vous desservez. Pouvez-vous me décrire les principaux enjeux auxquels font face ces collectivités? Par exemple, y a-t-il un problème de surreprésentation dans le système de justice?
3. Diriez-vous que ces enjeux sont moindres, au même stade ou pires qu'en 2011?
4. Comment votre programme de justice communautaire applicable aux Autochtones est-il conçu pour aider les collectivités à aborder ces enjeux?

### **J'ai maintenant quelques questions concernant précisément les programmes et les activités de la SJA offerts dans la collectivité.**

5. Pourriez-vous décrire les rapports professionnels que vous et vos collègues entretenez avec le programme local de justice communautaire? De quelles façons collaborez-vous?
  - a. Êtes-vous satisfait(e) du genre de rapports que vous entretenez à l'heure actuelle?
  - b. Ceux-ci ont-ils changé au cours des dernières années? Dans l'affirmative, pourquoi?
  - c. Existe-t-il des obstacles particuliers à l'efficacité de ces rapports? Veuillez préciser.
  - d. Quelles améliorations aimeriez-vous apporter, le cas échéant? (renvois, appuis, suivi?)
6. Dans les collectivités en question, avez-vous constaté un changement au chapitre du genre ou du nombre de participants au programme (contrevenants) au cours des dernières années? Veuillez préciser.
7. Aiguillez-vous des contrevenants vers le programme de justice communautaire applicable aux Autochtones? Dans l'affirmative, pouvez-vous décrire un renvoi type?
  - a. Qu'est-ce qui fait que vous seriez plus ou moins susceptible d'aiguiller des contrevenants vers ce programme?
  - b. Y a-t-il des raisons pour lesquelles vous ne pourriez aiguiller des contrevenants vers le programme même s'ils respectent les critères du programme?

8. Dans les collectivités en question, y a-t-il eu un changement depuis 2011 sur le plan du genre de partenariats ou de collaboration entre les personnes clés de la collectivité et du système de justice? Dans l'affirmative, veuillez décrire ce changement.

Demandez des précisions sur les partenariats qui existent au niveau de la collectivité avec les services policiers, la GRC, les juges, les procureurs, les avocats et le personnel des programmes de la SJA qui participent au Comité de justice de la collectivité.

- a. De quelle façon ces différents intervenants travaillent-ils ensemble?
  - b. Existente-t-il des obstacles à l'établissement de partenariats efficaces entre les collectivités et le système de justice? Veuillez préciser.
  - c. Quelle incidence ces partenariats ou cette collaboration ont-ils sur l'efficacité des services de justice communautaire?
9. Croyez-vous que le programme de justice communautaire applicable aux Autochtones a contribué à une plus grande sécurité de la collectivité? Dans l'affirmative, de quelle façon? À quoi vous fiez-vous pour faire cette affirmation?
10. Quelles pratiques exemplaires recommanderiez-vous à une collectivité qui commence un programme financé par la SJA?
- a. D'après votre expérience, quelles leçons apprises partageriez-vous, le cas échéant?
11. Des taux de récidive plus bas constituent un avantage évident d'un programme comme la SJA. Pouvez-vous mentionner d'autres avantages? Veuillez donner des exemples.
- a. Pour les contrevenants
  - b. Pour les victimes
  - c. Pour l'ensemble de la collectivité
  - d. Pour les services communautaires (santé, services sociaux, services policiers, autres)
12. Recueillez-vous à l'échelle de la collectivité des statistiques ayant trait aux taux de criminalité et de victimisation et aux résultats des affaires? Dans l'affirmative, pourrions-nous utiliser ces données aux fins de l'évaluation? (dans l'affirmative, obtenez une copie)
13. Avez-vous d'autres commentaires à propos du programme de justice communautaire local applicable aux Autochtones que vous aimeriez partager?

**Merci de votre participation.**

**Cercle de partage pour les membres de la collectivité ou le  
Comité de justice de la collectivité**

**Guide de discussion**

<b>Collectivité</b>	
<b>Région</b>	
<b>Date</b>	
<b>Consultant</b>	
<b>Profil du participant</b>	
<b>Nombre total de participants au groupe</b>	
<b>Nombre d'adolescents</b>	

**Introduction**

Merci de participer au présent groupe de discussion. Je m'appelle [nom]. Comme vous le savez probablement, le ministère de la Justice Canada finance dans les collectivités autochtones des programmes et des activités en matière de justice qui constituent des options de rechange au système de justice traditionnel et qui sont mieux adaptés aux besoins des collectivités tout en leur fournissant l'occasion de se prononcer sur la façon dont fonctionne le système de justice pour eux. Votre collectivité compte un programme de justice qui comprend (*décrivez brièvement les programmes et les services*). Je fais partie d'une équipe de consultation indépendante qui est chargée par le ministère de la Justice Canada d'évaluer la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones (SJA).

Nous espérons avoir une bonne discussion à propos de ces programmes et activités au cours de laquelle quiconque veut prendre la parole pourra se sentir à l'aise de le faire. Je poserai un certain nombre de questions et prendrai des notes de ce qui est dit. Vous êtes tous invités à formuler des commentaires soit pour répondre à ma question ou à ce qu'a dit quelqu'un d'autre. Il n'y a pas de bonnes ou mauvaises réponses – chacun de vous peut avoir eu des expériences différentes avec les programmes ou avoir des opinions différentes. C'est pourquoi nous voulons tous vous entendre.

Votre participation au groupe de discussion est totalement volontaire et que vous acceptiez ou non de participer n'influera pas sur vos rapports ou ceux de votre collectivité avec le ministère de la Justice Canada. L'information que vous fournirez sera traitée conformément à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Nous n'identifierons personne dans les notes que nous prendrons pendant le groupe de discussion.

La discussion durera d'une heure à une heure et demie. Avez-vous des questions avant de commencer?

*Remarque – Il faut vérifier auprès de la personne-ressource dans la collectivité s'il est approprié d'inviter les Aînés à dire une prière d'ouverture ou à pratiquer une cérémonie des herbes sacrées si c'est la tradition dans cette collectivité.*

Avant de passer aux questions, vous pourriez peut-être vous présenter et décrire brièvement ce que vous faites dans la collectivité.

Tout d'abord, j'aimerais commencer par vous poser des questions sur les programmes de justice.

1. Selon vous, quels sont les principaux enjeux dans votre collectivité en matière de justice et de criminalité? Par exemple, y a-t-il beaucoup d'Autochtones en détention ou beaucoup de victimes d'actes criminels? Est-ce que cette situation a changé depuis 2011?
2. D'après vous, quels sont les services offerts dans votre collectivité qui pourraient aider à prévenir ces crimes, à aider les victimes de ces actes criminels ou les personnes qui commettent ces actes? *Suscitez la discussion en nommant et énumérant des activités et programmes communautaires à partir du Plan de travail communautaire.*
3. Les programmes de justice communautaire applicables aux Autochtones ont notamment pour but d'aider les collectivités à avoir un système de justice adapté à la culture, aux traditions et aux valeurs locales. Croyez-vous que c'est le cas de votre programme de justice communautaire? Veuillez fournir des explications.
4. Est-ce que les programmes et activités de justice aident :
  - la collectivité?
  - les victimes d'actes criminels?
  - les contrevenants?



- les autres?
5. Qu'est-ce qui fonctionne bien avec les activités et les programmes de justice locaux?
    - a. Comment les amélioreriez-vous?
  6. Dans l'ensemble, jugez-vous que le programme de justice communautaire local a contribué à améliorer la sécurité de votre collectivité? Pourquoi ou pourquoi pas?
  7. Avez-vous d'autres commentaires à propos du système de justice dans votre collectivité que vous aimeriez partager?

**Merci de votre participation.**

## Évaluation de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones

### Enquête auprès des intervenants en justice communautaire

#### Introduction

Goss Gilroy Inc. (GGI) collabore avec le ministère de la Justice Canada pour évaluer la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones (SJA). L'objectif de l'évaluation est de mieux comprendre la nécessité des programmes et les répercussions à l'échelle communautaire. La présente enquête nous fournira des renseignements importants sur la mesure dans laquelle les programmes fonctionnent ou non pour les collectivités.

Les renseignements recueillis dans le cadre de l'enquête seront regroupés avec d'autres réponses afin que personne ne puisse identifier vos réponses. Celles-ci sont confidentielles, et aucune réponse ne sera attribuée à quiconque dans un rapport. Tous les renseignements seront conservés conformément à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et aux autres lois applicables.

Je vous remercie à l'avance de votre participation.

*Veillez noter que beaucoup de questions portent sur une période de cinq ans (la portée de l'évaluation). Si vous n'occupez pas votre poste depuis au moins cinq ans, veuillez vous référer à la période d'occupation de votre poste.*

1. Combien d'années d'expérience comptez-vous en tant qu'intervenant en justice communautaire dans votre communauté?
  - a. Moins de 1 an
  - b. De 1 à 2 ans
  - c. De 3 à 5 ans
  - d. De 6 à 10 ans
  - e. 11 ans ou plus
  
2. Selon vous, quelles sont les questions **les plus importantes** dans votre communauté en ce qui a trait à la justice et à la criminalité?

*Veillez cocher toutes les réponses qui s'appliquent.*

	Dans une très grande mesure	Dans une grande mesure	Dans une certaine mesure	Dans une faible mesure	Pas du tout	Ne sais pas
a. Pourcentage notable de membres de la collectivité accusés d'actes criminels ou emprisonnés						
b. Pourcentage notable de membres de la collectivité victimes d'actes criminels						
c. Taux de criminalité élevés dans la collectivité						
d. Nombre insuffisant de services et de mécanismes de soutien qui cadrent avec les cultures autochtones						
e. Nombre insuffisant de services axés sur la guérison et la réconciliation						
f. Discrimination/préjugés dans le système de justice						
g. Soutien insuffisant aux Autochtones victimes d'actes criminels						
h. Communication insuffisante entre les professionnels de la justice pénale						
i. Autre (veuillez préciser : _____)						

3. [seules les options choisies dans la Q2 sont affichées] Dans quelle mesure la SJA aide-t-elle actuellement à régler ces questions?

	Pas du tout	Un peu	Dans une certaine mesure	Beaucoup	Totalement	Ne sais pas
a. Pourcentage notable de membres de la collectivité accusés d'actes criminels ou emprisonnés						
b. Pourcentage notable de membres de la collectivité victimes d'actes criminels						
c. Taux de criminalité élevés dans la collectivité						
d. Nombre insuffisant de services et de mécanismes de soutien qui cadrent avec les cultures autochtones						
e. Nombre insuffisant de services axés sur la guérison et la réconciliation						
f. Discrimination/préjugés dans le système de justice						
g. Soutien insuffisant aux Autochtones victimes d'actes criminels						
h. Communication insuffisante entre les professionnels de la justice pénale						
i. Autre (veuillez préciser : _____)						

4. Est-ce que vous recevez des renvois vers la SJA en provenance des personnes ou intervenants suivants :

Provenance des renvois	Jamais	Parfois	Souvent
a. des services policiers?	#	#	
b. des représentants de la Couronne?	#	#	
c. d'organismes communautaires?	#	#	
d. des familles et des amis?	#	#	
e. des écoles?	#	#	
f. des entreprises?	#	#	
g. des Aînés?	#	#	
h. du chef et du conseil?	#	#	
i. des services correctionnels?	#	#	
j. des tribunaux?	#	#	
k. du contrevenant lui-même?	#	#	

5. [si la personne répond « Jamais » ou « Parfois » à la Q4] En autant que vous sachiez, quelles sont certaines des raisons pour lesquelles les personnes ou intervenants suivants **ne** font **pas** de renvois :

Raison	Services policiers	Représentants de la Couronne	Organismes communautaires	Familles et amis	Contrevenant lui-même
a. Aucun cas n'est admissible	#	#	#	#	
b. Ils ne savent pas ce qui se produit après avoir aiguillé une personne vers le programme	#	#	#	#	
c. Ils ne savent pas où diriger les contrevenants	#	#	#	#	
d. Ils ne croient pas que le programme de justice communautaire est une bonne solution de rechange	#	#	#	#	
e. Ils n'ont pas confiance en la capacité du programme de justice communautaire de s'occuper des contrevenants	#	#	#	#	
f. Autre (veuillez préciser : _____)	#	#	#	#	

6. [si la personne répond « Souvent » à la Q4] Quelles sont certaines des raisons pour lesquelles des services policiers, des représentants de la Couronne et d'autres professionnels de la justice pénale aiguillent des contrevenants vers le programme?

Raison	Services policiers	Représentants de la Couronne	Organismes communautaires	Familles et amis	Contrevenant lui-même
a. Le programme répond à un besoin	#	#	#	#	

<b>Raison</b>	<b>Services policiers</b>	<b>Représentants de la Couronne</b>	<b>Organismes communautaires</b>	<b>Familles et amis</b>	<b>Contrevenant lui-même</b>
b. Les personnes qui commettent des actes criminels veulent participer au programme	#	#	#	#	
c. Les victimes d'actes criminels veulent participer au programme	#	#	#	#	
d. Ils croient que les contrevenants sont moins susceptibles de commettre un autre acte criminel après avoir pris part au programme	#	#	#	#	
e. Ils croient que le système autochtone de rechange est plus pertinent sur le plan culturel pour les contrevenants	#	#	#	#	
f. Ils croient que les victimes sont moins susceptibles d'être victimes d'un autre acte criminel en raison du programme	#	#	#	#	
g. Ils croient que le programme aide à réduire les actes criminels au sein de leur collectivité	#	#	#	#	

Raison	Services policiers	Représentants de la Couronne	Organismes communautaires	Familles et amis	Contrevenant lui-même
h. Autre (veuillez préciser : _____)	#	#	#	#	

7. Au cours des cinq dernières années, dans quelle mesure votre collaboration ou vos partenariats avec les services policiers, les représentants de la Couronne et les autres professionnels de la justice pénale ont-ils changé?
- Ils ont beaucoup diminué.
  - Ils ont un peu diminué.
  - Ils sont demeurés les mêmes.
  - Ils ont un peu augmenté.
  - Ils ont beaucoup augmenté.
  - Ne sais pas
8. De quelle façon collaborez-vous avec les services policiers, les représentants de la Couronne et les autres professionnels de la justice pénale?
- Veuillez cocher toutes les réponses qui s'appliquent.*
- Planification conjointe et périodique du maintien de l'ordre dans la collectivité
  - Consultation avant d'aiguiller quelqu'un vers un programme
  - Renvois
  - Suivi après aiguillage de quelqu'un vers un programme
  - Autre (veuillez préciser : \_\_\_\_\_)
9. Vos partenariats ou votre collaboration avec les services policiers, les représentants de la Couronne ou les autres professionnels de la justice pénale aident-ils à améliorer les services dans les collectivités?
- Pas du tout
  - Un peu



- c. Quelque peu
- d. Dans une certaine mesure
- e. Dans une grande mesure

10. [si la réponse à la Q9 est « c », « d » ou « e »] Dans quelle mesure vos partenariats ou votre collaboration améliorent-ils les services offerts dans les collectivités?

- a. Ils aident à diminuer les taux de criminalité
- b. De meilleures options sont offertes lorsqu'on effectue une arrestation
- c. Les victimes ou les témoins sont plus susceptibles de se manifester
- d. La collaboration avec le comité local de justice communautaire s'est améliorée
- e. Les services policiers sont maintenant mieux acceptés dans la collectivité
- f. Ils sont jugés comme étant plus équitables
- g. Les membres de la collectivité sont plus satisfaits des forces policières
- h. Les relations avec les contrevenants se sont améliorées
- i. Autre (veuillez préciser : \_\_\_\_\_)

11. Selon vous, dans quelle mesure les programmes de justice communautaire de la SJA aident-ils à soutenir les réalisations suivantes :

	Dans une très grande mesure	Dans une grande mesure	Quelque peu	Dans une faible mesure	Pas du tout	Ne sais pas
a. Adaptation des programmes de justice communautaire aux besoins de la collectivité						
b. Intégration de plus en plus grande des services relatifs à la justice à l'échelle de la collectivité						

	Dans une très grande mesure	Dans une grande mesure	Quelque peu	Dans une faible mesure	Pas du tout	Ne sais pas
c. Solution de rechange aux programmes de justice qui est ancrée dans la collectivité et adaptée à la culture						
d. Représentation dans les programmes de justice communautaire des valeurs de guérison et de réconciliation						
e. Meilleure capacité des programmes communautaires financés						
f. Aiguillage d'Autochtones par les professionnels de la justice vers les programmes de justice communautaire						
g. Taux de récidive plus faibles chez les personnes qui participent aux programmes de justice communautaire						
h. Taux de victimisation plus faibles dans les collectivités ayant des programmes de justice communautaire						
i. Réduction de l'arriéré de cas dans le système de justice traditionnel						
j. Amélioration de la santé et de la sécurité des collectivités						

12. De quelles façons les programmes de justice communautaire **pourraient-ils** contribuer davantage à l'administration de la justice?

*Veillez cocher toutes les réponses qui s'appliquent.*

- a. En améliorant la sensibilisation aux programmes chez les intervenants du système de justice
- b. En améliorant la sensibilisation aux programmes chez les membres de la collectivité
- c. En diminuant le taux de roulement chez les intervenants en justice communautaire
- d. En améliorant l'accès à un nombre accru de recours juridiques de rechange
- e. En accroissant la sensibilisation aux réalités culturelles dans les programmes et les services
- f. En accroissant les collaborations avec les intervenants du système de justice
- g. En accroissant la formation des intervenants communautaires
- h. En renforçant la capacité des intervenants en justice communautaire
- i. Autre (veuillez préciser : \_\_\_\_\_)
- j. Aucune amélioration n'est nécessaire; le niveau de participation actuel est adéquat

13. Selon vous, dans quelle mesure les éléments suivants contribuent-ils à la réussite d'un participant à un programme de justice communautaire applicable aux Autochtones?

	Dans une très grande mesure	Dans une grande mesure	Quelque peu	Dans une faible mesure	Pas du tout	Ne sais pas
a. Adolescent/enfant						
b. Nombre de condamnations antérieures						
c. Stabilité au chapitre du logement						
d. Liens affectifs avec les parents et la famille						
e. Emploi						
f. Associations positives avec des pairs						
g. Autre (veuillez préciser : _____)						

14. Selon vous, dans quelle mesure les aspects du programme qui suivent contribuent-ils au succès du programme de justice communautaire?

	Dans une très grande mesure	Dans une grande mesure	Quelque peu	Dans une faible mesure	Pas du tout	Ne sais pas
a. Participation précoce d'un auxiliaire parajudiciaire autochtone						
b. Participation à un programme de justice communautaire						
c. Niveau de contact ou d'interaction avec le participant (c.-à-d. fréquence et degré de participation)						
d. Existence d'un programme reconnu ou établi vers lequel aiguiller des contrevenants						
e. Types de services offerts						
f. Autre (veuillez préciser : _____)						

15. Selon vous, quels sont les éléments qui assurent le succès d'un programme de justice communautaire? (p. ex., types de services offerts, partenariats ou collaboration avec des professionnels de la justice traditionnelle ou des intervenants en justice communautaire, appui de la collectivité à l'égard du programme)

## **Évaluation de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones**

### **Enquête auprès des représentants de l'application de la loi et de la Couronne**

#### **Introduction**

Goss Gilroy Inc. (GGI) collabore avec le ministère de la Justice Canada pour évaluer la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones (SJA). L'objectif de l'évaluation est de mieux comprendre la nécessité des programmes et les répercussions à l'échelle communautaire. La présente enquête nous fournira des renseignements importants sur la mesure dans laquelle les programmes fonctionnent ou non pour les collectivités, ainsi que pour les représentants de la police et de la Couronne.

Les renseignements recueillis dans le cadre de l'enquête seront regroupés avec d'autres réponses afin que personne ne puisse identifier vos réponses. Celles-ci sont confidentielles, et aucune réponse ne sera attribuée à quiconque dans un rapport. Tous les renseignements seront conservés conformément à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et aux autres lois applicables.

Je vous remercie à l'avance de votre participation.

***Veillez noter que beaucoup de questions portent sur une période de cinq ans (la portée de l'évaluation). Si vous n'occupez pas votre poste depuis au moins cinq ans, veuillez vous référer à la période d'occupation de votre poste.***

La prochaine série de questions nous aidera à assurer que les questions s'appliquent à votre rôle et à regrouper vos réponses avec celles d'autres répondants qui vous ressemblent.

1. Êtes-vous actuellement un représentant de l'application de la loi ou de la Couronne?
  - a. Procureur de la Couronne ou autre type d'avocat ou de représentant de la Couronne
  - b. Représentant de la Gendarmerie royale du Canada
  - c. Représentant de la police autochtone (p. ex. conseil, bande)
  - d. Représentant d'une autre force policière
  - e. Autre (veuillez préciser : \_\_\_\_\_)
  
2. Veuillez sélectionner la province ou le territoire dans lequel vous travaillez :

*[joindre une liste déroulante de provinces et de territoires]*

3. Dans quelle mesure connaissez-vous les programmes de justice communautaire découlant de la SJA?
  - a. Pas du tout (si cette réponse est sélectionnée, terminez l'enquête)
  - b. Un peu
  - c. Dans une certaine mesure
  - d. Dans une grande mesure
4. Veuillez indiquer avec quelles collectivités possédant un programme de justice communautaire vous avez travaillé, à partir de la liste suivante. (Veuillez sélectionner les collectivités en question dans la liste ci-dessous.)

Insérez la liste en fonction de la région où travaille le répondant.

La prochaine série de questions portera sur les collectivités autochtones que vous avez sélectionnées ci-dessus.

5. Pendant combien d'années avez-vous travaillé au sein des collectivités autochtones?
  - a. Moins de 1 an
  - b. De 1 à 2 ans
  - c. De 3 à 5 ans
  - d. De 6 à 10 ans
  - e. 11 ans ou plus
6. *[si la réponse à la Q5 est « b », « c » ou « d »]* Pour les cas qui sont admissibles, à quelle fréquence aiguillez-vous des Autochtones vers les programmes de justice communautaire? (p. ex., déjudiciarisation d'adultes et d'adolescents, services d'aide aux victimes, activités de prévention d'actes criminels)
  - a. Jamais
  - b. Presque jamais (de 1 à 24 % du temps)
  - c. Parfois (de 25 à 49 % du temps)

- d. La plupart du temps (de 50 à 69 % du temps)
  - e. Presque tout le temps (de 70 à 89 % du temps)
  - f. Tout le temps (de 90 à 100 % du temps)
7. [si la réponse à la Q6 est « c », « d », « e » ou « f »] Quelles sont certaines des raisons pour lesquelles vous avez aiguillé des contrevenants vers un programme de justice communautaire?  
*Veillez cocher toutes les réponses qui s'appliquent.*
- a. Le programme répond à un besoin
  - b. Les contrevenants ou les accusés demandent de participer au programme
  - c. Les victimes demandent de participer aux programmes
  - d. Vous croyez que l'intervenant en justice communautaire peut les aiguiller vers les programmes adéquats
  - e. Vous croyez que les contrevenants ou les accusés sont moins susceptibles de récidiver après avoir participé à un programme de justice communautaire
  - f. Vous croyez que le système de rechange autochtone est mieux adapté sur le plan culturel pour les contrevenants
  - g. Vous croyez que les victimes sont moins susceptibles d'être à nouveau victimisées grâce au programme de justice communautaire
  - h. Vous croyez que les programmes de justice communautaire aident à réduire les taux de criminalité dans les collectivités
  - i. Autre (veuillez préciser : \_\_\_\_\_)
8. [si la réponse à la Q7 est « a » ou « b »] Quelles sont certaines des raisons pour lesquelles vous n'avez pas aiguillé des contrevenants vers des programmes de justice communautaire?  
*Veillez cocher toutes les réponses qui s'appliquent.*
- a. Aucun cas n'est admissible
  - b. Vous n'êtes pas certain de ce qui se produit après que la personne est dirigée vers un programme
  - c. Il n'y a aucun service ou programme de soutien dans la collectivité vers lequel aiguiller les contrevenants

- d. Vous ne croyez pas que le programme de justice communautaire est une bonne solution de rechange
  - e. Il y a eu un changement d'intervenants dans le système de justice communautaire, et vous n'êtes pas convaincu qu'ils peuvent gérer votre cas.
  - f. Autre (veuillez préciser : \_\_\_\_\_)
9. Quelles activités caractérisent vos rapports professionnels avec les programmes de justice communautaire?
- Veuillez cocher toutes les réponses qui s'appliquent.*
- a. Planification conjointe et périodique de la justice dans la collectivité
  - b. Consultation avant d'aiguiller des contrevenants vers un programme
  - c. Renvois de personnes vers un programme
  - d. Suivi après aiguillage de contrevenants vers un programme
  - e. Autre (veuillez préciser : \_\_\_\_\_)
10. Au cours des cinq dernières années, dans quelle mesure votre collaboration ou vos partenariats avec les intervenants en justice communautaire ont-ils changé dans les collectivités ciblées?
- a. Ils ont beaucoup diminué
  - b. Ils ont un peu diminué
  - c. Ils sont demeurés les mêmes
  - d. Ils ont un peu augmenté
  - e. Ils ont beaucoup augmenté
  - f. Ne suis pas certaine
11. Vos rapports professionnels avec les représentants de la justice autochtone (p. ex. avec l'intervenant en justice communautaire) favorisent-ils la prestation de services de justice simplifiés ou mieux intégrés dans les collectivités?
- a. Pas du tout
  - b. Un peu
  - c. Quelque peu



- d. Dans une certaine mesure
- e. Dans une grande mesure

12. Selon vous, dans quelle mesure les programmes de justice communautaire de la SJA aident-ils à soutenir les réalisations suivantes :

	Dans une très grande mesure	Dans une grande mesure	Quelque peu	Dans une faible mesure	Pas du tout	Ne sais pas
a. Adaptation des programmes de justice communautaire aux besoins de la collectivité						
b. Intégration de plus en plus grande des services relatifs à la justice au niveau des collectivités						
c. Solutions de rechange aux programmes de justice qui est ancrée dans la communauté et adaptée à la culture						
d. Intégration dans les programmes de justice communautaire des valeurs de guérison et de réconciliation						
e. Meilleure capacité des programmes communautaires financés						
f. Aiguillage d'Autochtones par les professionnels de la justice vers les programmes de justice communautaire						
g. Taux de récidive plus faibles chez les personnes qui participent aux programmes de justice communautaire						

	Dans une très grande mesure	Dans une grande mesure	Quelque peu	Dans une faible mesure	Pas du tout	Ne sais pas
h. Taux de victimisation plus faibles dans les collectivités ayant des programmes de justice communautaire						
i. Réduction de l'arriéré de cas dans le système de justice traditionnel						
j. Amélioration de la santé et de la sécurité des collectivités						

13. De quelles façons les programmes de justice communautaire de la SJA **pourraient-ils** contribuer davantage à l'administration de la justice?

*Veillez cocher toutes les réponses qui s'appliquent.*

- a. En améliorant la sensibilisation aux programmes chez les intervenants du système de justice
- b. En améliorant la sensibilisation aux programmes chez les membres de la collectivité
- c. En améliorant la capacité des intervenants en justice communautaire
- d. En améliorant la disponibilité des programmes à l'échelle de la collectivité
- e. En diminuant le taux de roulement chez les intervenants en justice communautaire
- f. En améliorant l'accès aux recours juridiques de rechange
- g. En améliorant la sensibilisation aux réalités culturelles
- h. En accroissant la collaboration avec les intervenants du système de justice
- i. En accroissant la formation des intervenants communautaires
- j. Autre (veuillez préciser : \_\_\_\_\_)
- k. Aucune amélioration n'est nécessaire; le niveau de participation actuel est adéquat.

14. Selon vous, dans quelle mesure les facteurs suivants contribuent-ils au succès d'un **participant** à un programme de justice communautaire applicable aux Autochtones?

	Dans une très grande mesure	Dans une grande mesure	Quelque peu	Dans une faible mesure	Pas du tout	Ne sais pas
a. Adolescent/enfant						
b. Nombre de condamnations antérieures						
c. Stabilité au chapitre du logement						
d. Liens affectifs avec les parents et la famille						
e. Emploi						
f. Associations positives avec des pairs						
g. Autre (veuillez préciser : _____)						

15. Selon vous, dans quelle mesure les aspects du programme suivants contribuent-ils au succès du programme de justice communautaire?

	Dans une très grande mesure	Dans une grande mesure	Dans une certaine mesure	Dans une faible mesure	Pas du tout	Ne sais pas
a. Participation précoce d'un auxiliaire parajudiciaire autochtone						
b. Niveau de contact ou d'interaction avec le participant (c.-à-d. fréquence et degré de participation)						
c. Achèvement d'un programme de justice communautaire						

	Dans une très grande mesure	Dans une grande mesure	Dans une certaine mesure	Dans une faible mesure	Pas du tout	Ne sais pas
d. Existence d'un programme reconnu ou établi vers lequel aiguiller des contrevenants						
e. Types de services offerts						
f. Autre (veuillez préciser : _____)						

16. Selon vous, quels sont les éléments qui assurent le succès d'un programme de justice communautaire? (p. ex., types de services offerts, partenariats ou collaboration avec des professionnels de la justice traditionnelle ou des intervenants en justice communautaire, appui de la communauté à l'égard du programme)

17. Selon vous, dans quelle mesure les problèmes persistants mentionnés ci-dessous existent-ils chez les Autochtones dans la région où vous travaillez?

	Dans une très grande mesure	Dans une grande mesure	Dans une certaine mesure	Dans une faible mesure	Pas du tout	Ne sais pas
a. Surreprésentation dans le système de justice						
b. Surreprésentation à titre de victimes d'actes criminels						
c. Surreprésentation quant au nombre de crimes commis						
d. Manque de services et d'aide adaptés sur le plan culturel						

	Dans une très grande mesure	Dans une grande mesure	Dans une certaine mesure	Dans une faible mesure	Pas du tout	Ne sais pas
e. Importance insuffisante accordée par le système actuel à la guérison et à la réconciliation						
f. Discrimination à l'égard des Autochtones						
g. Capacité insuffisante du système à appuyer les contrevenants autochtones						
h. Capacité insuffisante du système à aider les Autochtones victimes d'actes criminels						
i. Manque de collaboration entre les différents intervenants du système						
j. Autre (veuillez préciser : _____)						

18. [seules les options sélectionnées ci-dessus sont affichées] Selon vous, dans quelle mesure les programmes de justice communautaire actuels permettent-ils de résoudre ces problèmes?

	Pas du tout	Un peu	Dans une certaine mesure	Beaucoup	Totalement	Ne sais pas
a. Surreprésentation dans le système de justice						
b. Surreprésentation à titre de victimes d'actes criminels						
c. Surreprésentation quant au nombre de crimes commis						

	<b>Pas du tout</b>	<b>Un peu</b>	<b>Dans une certaine mesure</b>	<b>Beaucoup</b>	<b>Totalement</b>	<b>Ne sais pas</b>
d. Manque de services et d'aide adaptés sur le plan culturel						
e. Importance insuffisante accordée par le système à la guérison et à la réconciliation						
f. Discrimination à l'égard des Autochtones						
g. Capacité insuffisante du système à appuyer les contrevenants autochtones						
h. Capacité insuffisante du système à aider les Autochtones victimes d'actes criminels						
i. Manque de collaboration entre les différents intervenants du système						
j. Autre (veuillez préciser : _____)						



**Annexe C :**  
**Résumés des études de cas**





## Résumés des études de cas

### Programme de justice réparatrice d'Elsipogtog

Région : Nouveau-Brunswick, Côte est

#### *Aperçu*

Le Programme de justice réparatrice d'Elsipogtog, qui est exploité à partir du Centre de santé et de bien-être d'Elsipogtog à Elsipogtog, au Nouveau-Brunswick, n'accueille pas seulement les membres et non-membres de la bande qui résident dans cette collectivité, mais quiconque peut démontrer un lien quelconque avec cette collectivité. Le Programme englobe d'autres secteurs comme la Première nation d'Indian Island et celle de Bouctouche au Nouveau-Brunswick.

#### *Concept du Programme*

Le Programme constitue un programme de justice communautaire réparatrice dont les buts et objectifs principaux sont de résoudre les conflits entre des membres d'une collectivité et le système de justice traditionnel (SJT). Par exemple, dans des cas de voies de fait, les contrevenants seront confrontés à leurs victimes dans le cadre de cercles de guérison pour adolescents (12+) et adultes (avant et après la libération). Les cercles de guérison sont considérés comme des mécanismes efficaces pour rétablir les liens qui ont été touchés par l'acte criminel. Il s'agit de l'élément central du Programme, qui met l'accent sur le rétablissement des relations entre le contrevenant et la victime.

Le Programme utilise diverses méthodes pour évaluer davantage les besoins de guérison des clients et orienter ceux-ci. Par exemple, l'Inventaire de gestion des cas pour adultes sert à déterminer le niveau de risque du client (le risque de récidive peut être faible, moyen ou élevé). S'il est moyen ou élevé, les clients peuvent être aiguillés vers des programmes de santé mentale et de lutte contre la toxicomanie et l'alcoolisme, de gestion de la colère et, pour les adolescents qui ne vont pas à l'école, vers des programmes de préparation au travail. Le Programme se sert des quatre quadrants de la roue médicinale pour examiner les relations entre le contrevenant, la victime et la collectivité du point de vue de la guérison spirituelle, mentale, physique et émotionnelle.

De plus, il essaie de réconcilier les victimes et les contrevenants grâce à l'utilisation de cercles traditionnels de détermination de la peine. Le contrevenant doit être disposé à entendre les victimes, leurs familles et les partisans des victimes. Les victimes d'un délit peuvent décider de traiter la question ou non par le biais d'un mécanisme de justice réparatrice. À cette occasion, elles

parlent de leur expérience et de leur souhait de se faire entendre sur les répercussions de l'acte criminel. Elles doivent accepter de le faire avant le début du cercle de détermination de la peine. Les victimes, en collaboration avec le Comité de justice, peuvent s'entendre sur la peine proposée. Le but est de permettre aux victimes de se sentir en sécurité dans leur collectivité grâce à l'appui et aux changements entrepris par les contrevenants dans le cadre de la décision du cercle de détermination de la peine. Toutefois, certains ont fait valoir que l'élément le plus difficile du Programme est d'amener les victimes à parler de leur expérience dans le cadre du cercle. La plupart du temps, les victimes hésitent à s'adresser aux contrevenants.

### ***Résultats***

Le Programme inclut un tribunal du mieux-être. Il y a de plus en plus de renvois vers le Programme et la SJT encourage ses représentants à aiguiller en premier les contrevenants vers ce programme de justice réparatrice. Le Programme a pu améliorer la relation qui était auparavant de nature antagoniste entre la collectivité, les services policiers et la GRC par le biais des cercles de guérison.

## **Programme de justice communautaire de Tsilhqot'in de la Punky Lake Wilderness Camp Society**

### **Région : Centre de la Colombie-Britannique**

#### ***Aperçu***

Le Programme de justice communautaire de Tsilhqot'in de la Punky Lake Wilderness Camp Society se compose de l'équipe de justice de Tsilhqot'in (une équipe de coordonnateurs de justice pour adolescents et adultes) et des membres des sept collectivités : Tl'etinqox (Anaham), Tsi Deldel (Redstone), Yunešit'in (Stone), Xeni (Nemiah Valley), Tl'esqox (Toosey), Ulkatcho (Anahim Lake) et Esdilagh (Alexandria). L'équipe se penche sur des questions liées à la justice et aux règlements adéquats pour les collectivités à l'aide de mécanismes communautaires pratiques tout en intégrant la justice réparatrice dans le Programme. Elle s'attaque à la question de la surreprésentation au chapitre de l'incarcération par divers programmes qui mettent l'accent sur la réinsertion sociale des contrevenants par le biais du Programme de justice réparatrice. Le Programme est conçu de façon à accroître les renvois avant et après la mise en accusation, à aider à rétablir les relations rompues par des actes néfastes, à favoriser la participation des Aînés et des membres de la collectivité par le biais de cercles de guérison et de comités de justice, et à veiller à ce que les stratégies en matière de justice soient holistiques. Le Programme de justice communautaire de Tsilhqot'in comprend les genres d'activités suivants : l'assistance judiciaire à

l'intention des adolescents et des adultes, les renvois en cours de probation, les services de travail communautaire, la défense des droits et la formation pour la GRC en matière de justice communautaire réparatrice, les renvois communautaires, les cercles de conciliation dans les collectivités, les pratiques traditionnelles de justice, les réunions du Comité de justice de Tsilhqot'in, et les cercles de règlement des conflits.

### ***Concept du Programme***

Depuis quelques années, le Programme vise à intégrer la justice réparatrice dans son cadre. Bien que cette initiative présente des défis au début, l'analyse de l'étude de cas démontre que les collectivités ont de plus en plus recours à cette approche comme solution de rechange aux programmes de justice traditionnels. Le recours accru à cette approche de justice réparatrice s'explique principalement par un changement d'attitude en ce qui concerne l'administration d'un mécanisme de justice réparatrice fondée sur la collaboration. Les collectivités connaissent et acceptent de plus en plus le Programme en raison de la présence accrue du personnel du Programme aux fonctions communautaires qui n'y sont pas associées. Cette présence a renforcé la confiance des collectivités et leur acceptation du Programme. L'administration du Programme juge important de nouer des relations transparentes avec les collectivités. En outre, le conseil d'administration du Comité de justice du Programme, qui regroupe des représentants des sept collectivités participantes, contribue à l'acceptation du Programme par les collectivités. La mise en œuvre du Programme repose sur les valeurs de chaque collectivité qui y participe.

### ***Résultats***

Le Programme donne des résultats positifs, notamment l'établissement de liens avec le SJT, par exemple les représentants de la Couronne, les détachements de la GRC, les bureaux de probation, la Williams Lake Restorative Justice et le ministère du Développement des enfants et des familles dans la région, ainsi que des rapports à l'intérieur et à l'extérieur du Programme. Selon les représentants du Programme et du SJT, les rapports professionnels se sont améliorés depuis quelques années grâce à une meilleure communication. Les services d'aiguillage ont aussi connu une augmentation en partie à cause des rapports entre toutes les parties et en partie à cause du changement des critères généraux de participation.

L'établissement de rapports fondés sur la collaboration et la transparence avec des partenaires communautaires et le SJT constitue une pratique exemplaire et un programme reconnu qui a été élaboré et est maintenant bien accepté par les participants, les non-participants et les collectivités qui n'ont pas accès au Programme.

## **Programme de justice communautaire du conseil tribal de Saskatoon et programmes de mesures extrajudiciaires et de réinsertion sociale d'Opikinawasowin**

### **Région : Centre**

#### ***Aperçu***

Les programmes de justice communautaire du conseil tribal de Saskatoon ont pour but de fournir soutien et aide aux adolescents, aux adultes et à leurs familles pour la durée de leur participation au système de justice; ils s'adressent particulièrement aux adolescents. Ces programmes comprennent :

- le *Programme de mesures extrajudiciaires* qui assure des services de médiation aux adolescents (de 12 à 17 ans) qui sont aiguillés vers le Programme pour la première fois et pour des délits moins graves;
- le *Programme de sanctions extrajudiciaires* qui assure des services de médiation aux adolescents (de 12 à 17 ans), ainsi que des services de soutien intensif et vise ceux qui ont été accusés d'introduction par effraction et d'autres délits connexes;
- le *Programme de sanctions extrajudiciaires amélioré* qui assure des services de médiation aux adolescents (de 12 à 17 ans) ayant commis un premier délit ou un délit de gravité moindre en leur offrant un soutien intensif fondé sur un modèle de gestion des cas par des plans de sécurité communautaire.
- le *Programme de réinsertion des adolescents dans la collectivité* qui offre des services de mentorat et de soutien aux adolescents et jeunes adultes (de 12 à 24 ans) qui sont à l'heure actuelle détenus dans un établissement de garde en milieu fermé ou ouvert et qui se préparent à recommencer à vivre dans la collectivité.

#### ***Concept du Programme***

Le modèle utilisé pour la prestation des services met l'accent sur des services intégrés en fonction d'un modèle de gestion de cas axé sur la famille. Tous les programmes de justice urbains sont regroupés dans un même emplacement, et l'intervenant de justice communautaire affecté à chaque collectivité travaille dans cette collectivité. Il y a un directeur de programme pour tous les programmes et un coordonnateur de programme pour les intervenants de justice communautaires dans chaque collectivité, qui travaillent au bureau de Saskatoon. Cette façon d'organiser la prestation du service permet plus facilement aux travailleurs d'échanger de l'information sur les

contrevenants qui transitent d'un volet du Programme à l'autre ou reviennent dans d'autres programmes (p. ex, les clients de la déjudiciarisation qui accèdent aux services de réinsertion dans la collectivité). Au cours des dernières années, le Programme a davantage mis l'accent sur les sanctions extrajudiciaires (adolescents) et l'aiguillage vers des mécanismes de rechange (adultes) du Programme. Ces services sont offerts grâce à la communication avec la GRC, les services policiers de la ville et les représentants de la Couronne. Les résultats obtenus depuis quelques années sont variables. L'organisme signale une augmentation de près de 100 % au chapitre des renvois, mais a encore des difficultés à obtenir des renvois de certaines personnes du SJT ou d'organismes particuliers. Les principaux obstacles aux renvois sont 1) le roulement du personnel; 2) les directives divergentes de dirigeants de services policiers ou du bureau des représentants de la Couronne (p. ex., un nouveau directeur recommande à son personnel de ne pas effectuer de renvois aux programmes de justice communautaire); 3) la concurrence d'autres organismes sans but lucratif à l'endroit des mêmes personnes accusées dans le SJT; ou 4) la désapprobation de certaines personnes à l'égard des programmes. En ce qui concerne le roulement du personnel, le Conseil tribal de Saskatoon essaie de régler ce problème en consacrant des ressources à des rencontres avec les intervenants du SJT et en distribuant de l'information sur le Programme, et il continue d'informer les services policiers et les représentants de la Couronne sur les répercussions de leurs programmes. Les répondants signalent qu'il est difficile de s'attaquer aux enjeux 2, 3 et 4 sans obtenir un meilleur soutien de leurs partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux afin de favoriser une aide et une meilleure coordination au sein du SJT par rapport aux programmes de justice communautaire.

### ***Résultats***

Les répondants aux études de cas ont indiqué clairement qu'ils travaillaient pour que les programmes de justice communautaire soient conçus de façon à répondre aux besoins des Autochtones dans les collectivités. A cette fin, les programmes sont offerts par des Autochtones à des Autochtones, et veillent à ce que certains des volets mettent l'accent sur la culture et les traditions. L'aide et les services offerts s'inscrivent dans un cadre de responsabilisation autochtone ayant pour but de veiller à ce qu'ils soient adaptés à la culture. Les participants sont heureux d'avoir un programme qui tient compte des réalités associées au fait d'être un Autochtone dans le SJT. De façon générale, les participants estiment qu'ils peuvent être plus ouverts et mieux compris au lieu d'être jugés. Cette attitude contribue souvent à établir plus rapidement les liens de confiance nécessaires pour que les participants aient accès aux services, abordent les causes fondamentales de leur comportement criminel, et demeurent dans le programme.

Dans l'ensemble, les répondants aux études de cas signalent que les programmes accroissent l'accès aux membres des collectivités, qu'il serait difficile d'offrir des programmes de justice de rechange sans le financement de la SJA, et qu'au lieu d'axer leurs efforts sur les causes fondamentales d'un comportement néfaste et d'offrir des possibilités de guérison aux victimes et aux membres de la collectivité, les participants aux programmes feraient partie du SJT. Ces programmes aident les victimes et les membres des collectivités à se sentir plus en sécurité parce qu'ils ont été capables de parler au contrevenant et, dans certains cas, d'obtenir restauration. Par exemple, les propriétaires de magasins qui ont été vandalisés peuvent obtenir restauration en faisant travailler les contrevenants et éventuellement en les embauchant au magasin; les contrevenants qui ont commis ces délits pour des raisons de toxicomanie ou d'alcoolisme, de problèmes mentaux ou de conflits familiaux ont eu accès à des traitements et à l'aide dont ils avaient besoin pour ne pas récidiver (le programme s'est attaqué aux causes fondamentales); et les victimes ont reçu des excuses, ont été soulagées de savoir que les contrevenants seraient tenus responsables ou seraient traités, et exprimaient de l'empathie à leur égard (dans certains cas, sachant qu'ils avaient été choisis de façon aléatoire, les victimes ont cessé de croire qu'elles avaient fait quelque chose pour justifier une attaque). Dans quelques cas, les contrevenants qui ont bénéficié des programmes de déjudiciarisation ont pu mettre à profit leurs expériences et travailler dans le domaine des services sociaux parce qu'ils n'avaient pas de dossier criminel.

En plus de ces points positifs, les répondants aux études de cas ont indiqué que, dans certains cas, les collectivités étaient plus sécuritaires et l'exécution d'un acte criminel avait été évitée. Toutefois, ce n'était pas le cas dans d'autres collectivités en raison de facteurs externes comme l'accroissement de l'activité des gangs, les emplois peu nombreux, ou l'accès dans les collectivités à de nouvelles drogues plus puissantes.

L'utilisation d'un coordonnateur régional a été jugée efficace et efficiente. Il aide à recenser les activités et les enjeux de chaque collectivité, à fournir de l'aide aux IJC par la formation et le partage d'outils et d'information, et à assurer une transition en douceur pour tout nouvel employé.

## **Programme de justice communautaire de l'United Chiefs and Councils of Mnidoo Mnising**

### **Région : Ontario**

#### *Aperçu*

L'United Chiefs and Council of Mnidoo Mnising gère et exploite des programmes en matière de justice pour les six collectivités de l'Ontario suivantes : Omni Kaning, M'Chigeeng, Sheguiandah,

Sheshegwaning, Whitefish River et Zhiibaahaasing. Le Programme de justice communautaire a été créé pour répondre aux besoins des collectivités en ce qui concerne la surreprésentation des Autochtones dans le système de justice pénale, l'ubiquité de la toxicomanie et de l'alcoolisme chez les adolescents, et le taux élevé de chômage dans les collectivités.

### ***Concept du Programme***

Le Programme de justice communautaire assure des services de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation par le biais de cercles de justice pour les adolescents et adultes membres de la bande, tant dans les réserves qu'à l'extérieur de celles-ci, dans le district de Manitoulin. Avec l'appui des Aînés, le Programme a tenu plus de 500 cercles de justice depuis 1994.

Il a pour objectif de mettre en application les principes de droit traditionnels que sont la responsabilisation, la guérison et la restitution afin d'établir un plan d'action pour les contrevenants qui ont reconnu leur responsabilité à l'égard des délits. L'élaboration d'un plan pour le client exige d'examiner les antécédents sociaux et la disponibilité de services de réadaptation. Par exemple, dans certains cas, un plan peut mettre l'accent sur les habiletés de vie qui se traduisent en compétences liées à l'emploi une fois le Programme terminé ou sur l'éducation, la nécessité d'une intervention sociale, la santé mentale et les services de lutte à la toxicomanie ou à l'alcoolisme.

En plus d'un plan d'action, le Programme offre une série de douze ateliers obligatoires sur l'empathie avec les victimes qui intègrent les principes et techniques en matière de justice Anishnaabe. Le savoir traditionnel autochtone constitue une forme de guérison positive. Les principes et approches culturels qu'utilise l'United Chiefs and Council of Mnídoo Mnising se sont avérés très utiles, puisque des clients reviennent souvent comme participants ou dirigeants. Le plan, de concert avec le programme d'empathie à l'égard des victimes, a pour but de promouvoir et d'appuyer la guérison des victimes, du contrevenant et de la collectivité.

Le Comité de justice du Programme se compose d'Aînés qui connaissent bien la culture et la langue Anishnaabe, ainsi que de représentants des six collectivités.

### ***Résultats***

L'United Chiefs and Council of Mnídoo Mnising a réussi à mettre en œuvre et à renforcer des mécanismes collaboratifs avec des intervenants en matière de justice, comme les représentants de la Couronne, en grande partie à cause de la refonte des responsabilités administratives au sein du Programme. Il s'agit d'un virage positif par rapport à la situation des années précédentes pendant



lesquelles la gestion du programme n'a pas réussi à nouer des rapports professionnels fondés sur la collaboration avec les représentants de la Couronne. Les rapports avec ces représentants ont permis au Programme d'adopter une approche qui met en cause la collectivité, les secteurs du Programme axés sur la restauration et les traditions, et le SJT.

Dans l'ensemble, le Programme a reçu plus de renvois du SJT (comme les représentants de la Couronne et les services policiers de la province de l'Ontario) que du Programme de la police des Autochtones. L'United Chiefs and Council of Mnídoo Mnising offre déjà un programme de déjudiciarisation avant la mise en accusation qui est assuré avec le Programme de la police des Autochtones et vers lequel des clients peuvent être aiguillés par les représentants de la Couronne. Pour chaque renvoi sur trois, le Programme reçoit un renvoi de la Police provinciale de l'Ontario. À l'avenir, l'United Chiefs and Council of Mnídoo Mnising aimerait élaborer une pratique de renvois plus réguliers avec le Programme de la police des Autochtones.

### **Programme de justice sociale communautaire de la Première nation de Kwanlin Dun**

#### **Région : Yukon**

#### ***Aperçu***

Le Programme de justice sociale de la Première nation de Kwanlin Dun s'inscrit dans une approche plus générale de justice communautaire. La collectivité compte un plan stratégique à long terme et une mission en matière de justice qui se décrivent ainsi : « Fournir un large éventail de programmes et services en matière de justice, de correction, d'aide aux enfants, de guérison axée sur la nature et de culture aux citoyens de la Première nation de Kwanlin Dun et à d'autres personnes, en plus de renforcer la capacité de façon à pouvoir instaurer l'autonomie gouvernementale dans divers domaines, notamment celui de la justice communautaire. »

#### ***Concept du Programme***

La Première nation de Kwanlin Dun constitue une collectivité autochtone autonome à Whitehorse, au Yukon. Son gouvernement a adopté un mandat en matière de justice qui comporte un certain nombre de volets : un programme de justice et de justice réparatrice; l'aide aux enfants; la guérison axée sur la nature et les programmes connexes; l'administration des ententes concernant la justice et les travaux connexes; la justice et la sécurité dans les collectivités; l'appui au conseil judiciaire; et les initiatives interministérielles. La SJA aide à financer les programmes de justice et de justice réparatrice, auxquels contribue également la collectivité à même ses propres fonds et d'autres sources gouvernementales pour financer le mandat complet. Fondés sur les valeurs, les principes

et pratiques de justice de la Première nation, le cas échéant, les programmes de justice et de justice réparatrice fournissent aide et appui aux citoyens et aux familles de la Première nation de Kwanling Dun qui contreviennent à la loi ou qui ont besoin d'aide avec les services aux victimes, l'aide aux enfants, la probation, ou les services correctionnels ou judiciaires.

Pour le moment, les programmes de justice de la collectivité visent à garantir aux citoyens de l'aide pour leur participation dans le SJT, puis des programmes de réparation pour une réinsertion sociale positive. Un élément clé de ces programmes ont trait à l'Équipe de bien-être de Jackson Lake, qui assure des services de guérison axés sur la nature dans un camp en plein air situé près de la collectivité. L'Équipe fournit des services de sensibilisation et de consultation aux gens qui ont vécu un traumatisme, un deuil, une dépendance à la drogue ou à l'alcool ou des troubles émotifs, puis leur permet de vivre une expérience de guérison dans la nature de quatre semaines accompagnée d'une période de suivi.

Au fil de l'évolution des programmes de justice, la Première nation de Kwanlin Dun a compris qu'il existait un lien crucial entre l'aide à l'enfance et la justice. Leur ancien travailleur en soutien à la justice est maintenant l'agent de liaison pour les enfants et la famille, ce qui confirme que la grande majorité de son travail de soutien à la justice avait trait aux problèmes liés à l'enfance et à la famille. De nos jours, environ 40 % des dossiers concernant les enfants et la famille sont liés à la justice. Un autre élément crucial du Programme est l'adoption d'une approche de gestion des cas, de sorte que les travailleurs sociaux communautaires, les enseignants, les travailleurs en santé et en santé mentale et d'autres travaillent ensemble avec la famille et les voisins pour trouver une solution de redressement.

### ***Résultats***

La sécurité de la collectivité demeure un problème grave pour la Première nation de Kwanlin Dun. La criminalité, y compris les actes violents, est toujours prévalente, en partie à cause de la proximité de la collectivité à Whitehorse et le fait que les membres des collectivités du Yukon se rendent dans la ville et demeurent souvent sur les terres de la Première nation de Kwanlin Dun. La collectivité accuse des progrès sur le plan des citoyens qui participent aux programmes, particulièrement au Programme de bien-être de Jackson Lake, qui est renommé pour ses résultats sur le plan de la guérison et de la récupération de la santé spirituelle et culturelle.

## **Programme de justice communautaire pour les Métis de la Fédération des Métis du Manitoba et la Métis Justice Institute**

### **Région : Manitoba**

#### ***Aperçu***

Le Programme de justice communautaire pour les Métis mis en œuvre en 2003 par la Métis Justice Institute est une solution de rechange en matière de justice qui favorise la déjudiciarisation des Métis par rapport au système officiel de justice pénale. Le Programme se distingue de la plupart des programmes de justice communautaire de la SJA par la dispersion de sa clientèle dans la province du Manitoba étant donné que les Métis ne possèdent pas de territoire particulier. Il assure des services aux collectivités individuelles qui n'ont pas accès aux ressources dans des régions données.

#### ***Concept du Programme***

Les programmes de justice communautaire reposent sur des modèles de justice de rechange pour la déjudiciarisation de résidents de diverses régions desservies. Le concept du Programme prévoit que le contrevenant accusé dans une collectivité peut effectuer ses services communautaires au sein de cette collectivité. Une autre caractéristique du Programme est la participation de la collectivité à la détermination des heures de service dont elle a besoin. En outre, en restant dans la collectivité, les contrevenants et les victimes peuvent se réconcilier; c'est aussi l'occasion d'une guérison holistique de la victime, du contrevenant et de la collectivité.

#### ***Résultats***

Le Programme a réussi à former des travailleurs de justice communautaire dans le domaine de la gestion de la colère partout dans la région. De plus, il y a eu une augmentation importante de la collaboration des collectivités afin de faciliter l'accès aux services communautaires dans le cadre des plans des participants au Programme. Enfin, la base de données des ressources (financée par le Fonds de renforcement des capacités) donne accès à plus de 650 fournisseurs de services qui ont été autorisés par le Programme. Cette mesure a donné des résultats positifs sur le plan de l'accès aux fournisseurs de services. En outre, le Programme a modifié la base de données pour permettre à tous les travailleurs de justice communautaire de consulter les dossiers des clients, ce qui comprend l'identification des services vers lesquels ceux-ci sont aiguillés. Cela permet de traiter plus efficacement les dossiers des clients afin de respecter une norme élevée de service sans délai.

par exemple, si un travailleur de justice communautaire est en congé, un autre peut consulter les dossiers pour assurer un service de qualité).



**Annexe D :**  
**Résumé des études sur la récidive et des analyses de coûts**



## Résumé des études sur la récidive et des analyses de coûts

### 1. Introduction

Dans le cadre d'une évaluation de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones (SJA), le ministère de la Justice Canada (le Ministère) a effectué une analyse statistique de l'incidence des programmes de justice communautaire financés par la SJA sur les taux de récidive. Le Ministère a déjà mené des études sur la récidive en 2000<sup>60</sup>, 2007<sup>61</sup> et 2011<sup>62</sup>. On y comparait le taux de récidive des contrevenants autochtones qui ont participé à l'un des programmes évalués par rapport à un groupe-témoin de contrevenants qui ont été aiguillés vers l'un des programmes, mais n'y ont pas pris part. Afin de pousser davantage l'étude, une analyse comparative des coûts a été menée afin d'évaluer l'incidence des programmes de la SJA sur la réduction des frais imputés au système de justice traditionnel (SJT). L'analyse a comparé les frais associés à la participation d'un contrevenant aux programmes de la SJA par rapport au processus judiciaire du SJT, qui demeure la seule option pour la majorité des participants aux programmes de la SJA.

### 2. Méthodologie

#### 2.1 Étude sur la récidive

La méthodologie adoptée pour la présente étude visait à reprendre l'approche quasi-expérimentale utilisée pour les études antérieures sur la récidive. Aux fins de l'étude, 30 programmes de justice communautaire ont été retenus et ont fourni un échantillon de 2 807 personnes. Une analyse de survie a servi de méthode statistique pour modéliser la probabilité de la récidive. Cette méthode est très pertinente lorsqu'il s'agit de modéliser l'événement et le moment où il se produit<sup>63</sup>, particulièrement dans des cas comme la présente étude, lorsque l'événement de récidive n'existe pas pour tous les éléments de l'échantillon. Cette méthode produit des données « censurées à droite », puisque la période d'observation se termine avant que la récidive ait lieu pour certains

---

<sup>60</sup> Ministère de la Justice Canada. Évaluation finale Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones, octobre 2000.

<sup>61</sup> Ministère de la Justice Canada. Évaluation sommaire de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones – Rapport final Avril 2007.

<sup>62</sup> Ministère de la Justice Canada. Évaluation de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones : Rapport final, novembre 2011.

<sup>63</sup> Les événements peuvent désigner un décès, le début d'une maladie, le mariage, une arrestation, une récidive et ainsi de suite.



éléments de l'échantillon. Le modèle type de régression employé dans ces cas est celui du modèle de régression à risque proportionné de Cox<sup>64</sup>, auquel on avait déjà recouru dans les trois études antérieures sur la récidive.

## 2.2 Analyse comparative des coûts

L'incidence d'une récidive plus faible a également fait l'objet d'une analyse de coûts. Il s'agissait de recenser les frais des programmes de la SJA et d'établir la moyenne des dépenses pour l'ensemble des programmes par rapport au nombre de clients enregistrés dans chaque programme au cours d'un exercice financier (2014-2015). À des fins de comparaison, on a aussi établi les frais du SJT pour le même exercice financier. Étant donné que la principale différence pour les participants entre le SJT et les programmes de la SJA a trait aux tribunaux, l'analyse a utilisé les dépenses divulguées dans les comptes publics, y compris les frais de justice, ceux de l'aide juridique et ceux liés aux poursuites pour établir les frais du SJT.

## 2.3 Limites méthodologiques et stratégie d'atténuation

La principale limite méthodologique de l'étude sur la récidive a trait à l'absence d'un véritable concept expérimental, car des restrictions pratiques et éthiques ont empêché l'affectation aléatoire de personnes au groupe de participants ou au groupe-témoin. Les différences préexistantes entre le groupe de participants et le groupe-témoin peuvent donner lieu à des différences au chapitre des résultats sur la récidive. Toutefois, afin d'atténuer ces problèmes, l'analyse a eu recours à une approche statistique<sup>65</sup> qui pourrait tenir compte des différences sous-jacentes entre le groupe de participants et le groupe-témoin.

---

<sup>64</sup> L'avantage de recourir au modèle de Cox tient à ce qu'il permet à la fois d'analyser les variables intermédiaires (les « covariables ») et de fournir une estimation quantitative de l'incidence de chaque covariable sur la probabilité de récidive. Les modèles des moindres carrés ordinaires ou de la régression logistique ne conviennent pas dans le cas de censure à droite des données. Un autre groupe de modèles comprend le modèle de durée de survie accélérée, mais dans ce groupe, les modèles sont moins souples et souvent perçus comme moins robustes que le modèle de Cox. L'inspection visuelle confirme le bien-fondé d'y recourir pour confirmer la nature parallèle des fonctions log (-log) des diverses strates des courbes de survie (ce qui permet de valider l'hypothèse des risques proportionnels). D'autres tests des hypothèses univariées ou multivariées du modèle de Cox ne font pas ressortir de violation statistique importante, ce qui justifie d'autant plus son emploi. (Alison, Paul D. *Survival Analysis Using the SAS System: A Practical Guide*, Cary, NC: SAS Institute Inc., 1995.)

<sup>65</sup> Une analyse de survie fondée sur le modèle de régression à risque proportionné de Cox a servi à évaluer l'événement et le moment où il s'est produit (dans le cas présent, il s'agit de la récidive), tout en tenant compte qu'il pourrait, dans certains cas, ne pas se produire. L'analyse de survie permet de vérifier les différences relatives aux caractéristiques générales des deux groupes en cause, ce qui contribue dans le présent cas à réduire la partialité qui pourrait découler du plan quasi expérimental.

L'analyse de coûts a tenu compte de tous les frais associés à la SJA et n'a inclus que des estimations de certains frais liés aux tribunaux (administration des services judiciaires, des poursuites et de l'aide juridique) tirés des comptes publics. Elle n'a pas tenu compte des frais additionnels associés à l'administration de la justice (p. ex., la police, la probation et la détention) et de ceux payés par la collectivité pour la SJA et le SJT. Il est donc plus difficile d'établir le plein impact de la SJA, même s'il est possible de déterminer des économies potentielles à un point de contact avec le SJT.

### 3. Résultats sur la récidive

Le tableau 1 ci-dessous présente certaines caractéristiques clés de l'échantillon total, du groupe de participants aux programmes de la SJA et du groupe-témoin. Sur le plan des caractéristiques des contrevenants, la majorité des contrevenants faisant partie de l'échantillon étaient des hommes (53,6 %) et se classaient le plus souvent (41,6 %) dans la tranche d'âge de 18 à 24 ans (âge moyen de 30 ans) au moment de l'achèvement des programmes. Quant à leurs antécédents en matière de délits avant leur aiguillage vers un programme de la SJA, 91 % des contrevenants n'avaient jamais été condamnés pour un délit lié aux drogues, 72,5 % n'avaient jamais été condamnés pour un acte de violence, et 66,1 % n'avaient jamais été condamnés pour un acte sans violence. Les membres du groupe-témoin, comparativement aux participants des programmes, étaient légèrement moins susceptibles de n'avoir jamais été condamnés pour un délit avant leur aiguillage vers les programmes, avec une variation de 3,4 % pour les délits liés aux drogues, de 5,2 % pour les infractions avec violence, et de 3,4 % pour les infractions sans violence.

**Tableau 1 : Caractéristiques des contrevenants inclus dans l'échantillon des programmes de la SJA (résultats nationaux)**

	<b>Participants aux programmes (n = 2 091)</b>	<b>Groupe-témoin (n = 716)</b>	<b>Échantillon total (N = 2,807)</b>
<b>Nombre de condamnations antérieures (%)</b>			
<b>Drogues</b>			
0	90,0	93,4	91,0
1 -5	9,1	6,3	8,3
6 ou plus	0,9	0,28	0,7
Médiane	0,26	0,12	0,22
<b>Avec violence</b>			
0	71,2	76,4	72,5
1 -5	20,9	20,0	20,7
6 ou plus	7,9	3,6	6,8
Médiane	1,3	0,73	1,18

	<b>Participants aux programmes (n = 2 091)</b>	<b>Groupe-témoin (n = 716)</b>	<b>Échantillon total (N = 2,807)</b>
<b>Sans violence</b>			
0	65,3	68,7	66,1
1 -5	23,0	24,3	23,3
6 ou plus	11,7	7,0	10,5
Médiane	2,4	1,3	2,1
<b>Années d'achèvement du programme (%)</b>			
2004 -2007	18,7	30,0	21,6
2008 -2011	53,4	51,8	53,0
2012 -2014	27,9	18,2	25,4
<b>Âge à l'achèvement du programme (%)<sup>66</sup></b>			
18 -24	40,5	44,6	41,6
25 -34	29,5	29,3	29,4
35 -44	17,9	15,9	17,4
45 ans et plus	12,0	10,2	11,6
Médiane	30,0	29,0	30,0
<b>Sexe (%)</b>			
Homme	55,5	48,2	53,6
Femme	44,5	51,8	46,4
<b>Province (%)</b>			
Colombie-Britannique	3,9	6,4	4,6
Manitoba	20,9	43,7	26,7
Nouveau-Brunswick	8,1	7,0	7,8
Terre-Neuve-et-Labrador	0,14	0,0	0,1
Ontario	30,2	14,8	26,2
Î.-du-P.-É.	0,29	0,0	0,2
Saskatchewan	35,2	27,7	33,3
Yukon	1,0	0,4	1,0

Même si les données recueillies aux fins de la présente étude avaient trait à des contrevenants aiguillés vers les programmes entre 2004 et 2012, plus de la moitié (53 %) de ceux compris dans l'échantillon total ont achevé (dans le cas des participants aux programmes) ou auraient achevé (pour le groupe-témoin) les programmes de la SJA entre 2008 et 2011.

Le Tableau 2 fait état des taux cumulatifs estimatifs de récidive des participants aux programmes et des membres du groupe-témoin à divers moments après la participation aux programmes. Ces estimations sont fondées sur le pourcentage de contrevenants qui ont récidivé pendant la période

<sup>66</sup> Dans le cas du groupe-témoin, l'âge à « l'achèvement » du programme correspond à l'âge du contrevenant six mois après son aiguillage vers le programme.

d'observation, par programme, et sont adaptées pour représenter le contrevenant « moyen » de l'échantillon total. Le nombre de condamnations antérieures et l'âge ont été modifiés en fonction de la moyenne de l'échantillon total pour chaque variable. À des fins de comparaison, le tableau inclut les résultats de deux études précédentes, ce qui révèle que les résultats actuels sont conformes aux résultats antérieurs.

**Tableau 2 : Pourcentage des récidivistes, par période et participation aux programmes de la SJA**

Temps écoulé après avoir participé aux programmes	Pourcentage cumulatif des participants aiguillés vers les programmes qui ont récidivé <sup>67</sup>					
	2016 <sup>68</sup>		2012		2006	
	Participants	Groupe-témoin	Participants	Groupe-témoin	Participants	Groupe-témoin
1 an	11,9	20,7	10,9	18,2	10,9	21,8
2 ans	17,6	29,8	17,6	28,5	17,6	33,8
3 ans	20,4	34,1	22,0	35,1	22,3	41,7
4 ans	23	38	24,8	39,1	26,7	48,6
5 ans	24,7	40,5	27,2	42,4	29,9	53,2
6 ans	26,7	43,2	28,7	44,5	31,3	55,1
7 ans	28,1	45,3	30,4	46,7	32,2	57,4
8 ans	29,6	47,3	32,0	48,8	32,2	59,2

Les taux de récidive sont beaucoup plus faibles chez les participants aux programmes à tout moment dans le temps après son achèvement. Les écarts entre la probabilité des participants aux programmes de la SJA de récidiver et celle concernant les non-participants sont particulièrement importants dans les années qui suivent immédiatement la fin du programme, mais les effets cumulatifs demeurent, même après huit ans.

Le graphique 1 affiche les résultats tirés du modèle de régression à risque proportionné de Cox sur une courbe de temps continu de manière à illustrer le chemin de la récidive dans le temps pour les deux groupes. Il illustre encore une fois la divergence évidente entre les taux de récidive des deux

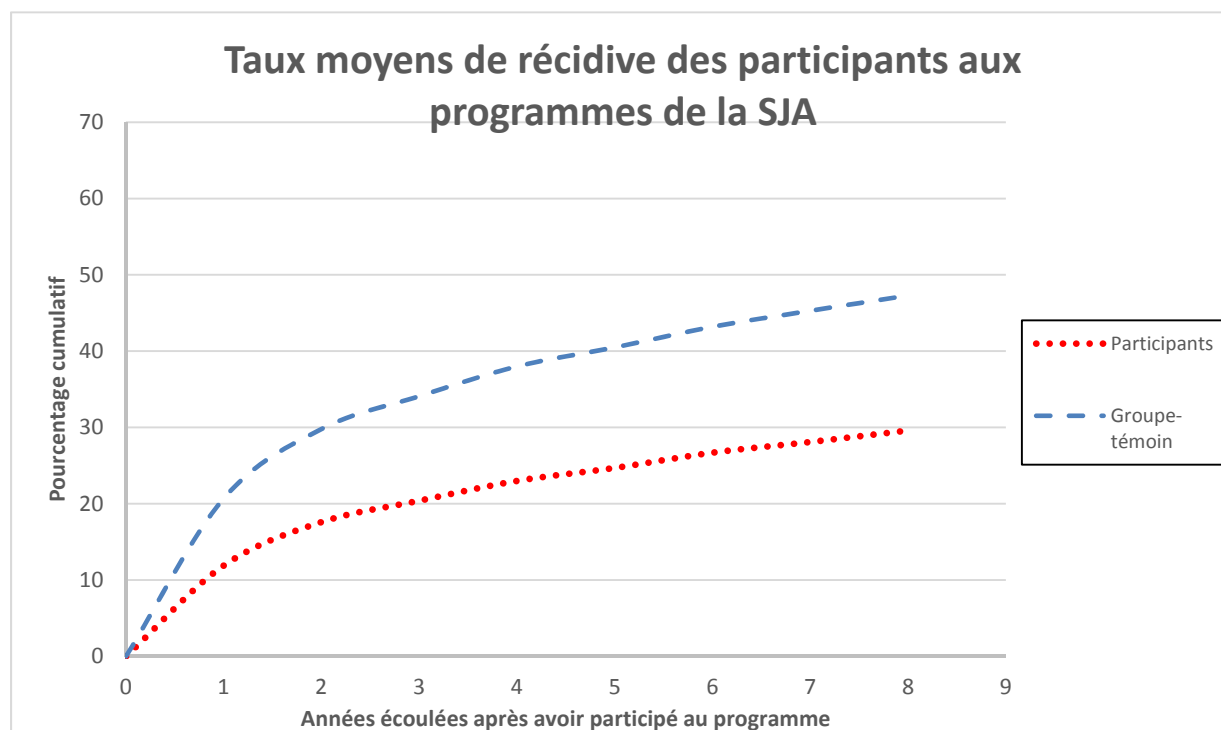
<sup>67</sup> Le tableau n'inclut pas les résultats de l'étude de 2000 sur la récidive parce que la même information n'a pas été incluse dans le rapport.

<sup>68</sup> Remarque : Les taux de récidive sont adaptés en fonction du modèle de régression à risque proportionné de Cox et reposent sur les caractéristiques moyennes de l'échantillon national. Pour 2016 :

- nombre de condamnations antérieures – drogues (moyenne=0,22)
- nombre de condamnations antérieures – avec violence (moyenne=1,18)
- nombre de condamnations antérieures – sans violence (moyenne=2,1)

groupes. Cette divergence se poursuit sur une longue période, jusqu'à huit ans et plus, ce que correspond à la limite maximale de temps qu'offre cet échantillon.

**Graphique 1 : Pourcentage des récidivistes, par période et participation aux programmes de la SJA**



#### 4. Analyse comparative des coûts

##### 4.1 Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones

Les coûts des programmes financés par la SJA ont été calculés en fonction des montants alloués par le Ministère et des contributions à frais partagés fournies par les provinces et territoires au cours de l'exercice financier 2014-2015 (affectation totale de 25 591 255 \$)<sup>69</sup>. En 2014-2015, 9 039 clients ont été aiguillés vers les programmes financés par la SJA. La médiane du coût moyen par participant aux programmes de la SJA en 2014-2015 s'établissait à 2 831 \$.

<sup>69</sup> Étant donné que le nombre de clients n'était pas connu relativement à trois programmes, ceux-ci n'ont pas été inclus dans les calculs.

## 4.2 Système de justice traditionnel

Les frais associés aux tribunaux de la SJT, y compris l'administration des services judiciaires, des poursuites et de l'aide juridique, totalisaient environ 1 650 268 754 \$ en 2014-2015. Si l'on regroupe les frais d'administration des services judiciaires, des poursuites et de l'aide juridique, le coût moyen par affaire<sup>70</sup> traitée par le SJT en 2014-2015 s'établissait à 4 435 \$.

## 4.3 Comparaison des coûts

Le coût total de la SJA par affaire en 2014-2015 s'établit à 2 831 \$ et le coût total du SJT par affaire, à 4 435 \$. Par conséquent, la SJA a produit des économies immédiates par rapport au SJT pour une valeur de 1 604 \$ par participant aux programmes.

## 4.4 Valeur actuelle et futures économies

La valeur actuelle, en dollars de 2014, des économies à plus long terme (huit années) associées à la SJA a été établie en fonction de la prémisse voulant que les différences entre les taux de récidive des participants et ceux des groupes de comparaison signifient qu'il y a moins de risque que les participants aux programmes de la SJA entrent dans le SJT dans l'avenir, ce qui réduit la somme des dépenses futures exigées pour les frais de justice, les poursuites et l'aide juridique. Pour estimer la valeur de ces économies, nous avons calculé la réduction incrémentielle des taux de récidive moyens entre les participants aux programmes et le groupe-témoin pour chacune des huit années suivant la participation aux programmes. La réduction incrémentielle du taux de récidive annuel peut alors servir à calculer les économies moyennes réalisées par le SJT à chacune des huit années en question, pour chaque participant aux programmes de la SJA. Étant donné que l'étude sur la récidive révèle que les participants aux programmes ayant fait l'objet de l'étude étaient moins susceptibles (8,8 %)<sup>71</sup> de récidiver après une année comparativement au groupe-témoin, et que le coût moyen par affaire traitée dans le SJT est estimé à 4 435,24 \$, les économies par participant aux programmes, en dollars de 2014, une année plus tard s'établissent à :

$$4\,435 \$ \times 8,8 \% = 390 \$.$$

Enfin, la valeur actuelle totale (en 2014) des économies par participant réalisées sur une période de huit ans a été calculée en fonction des économies annuelles par participant et du taux social

---

<sup>70</sup> Le nombre total d'affaires pénales traitées par les tribunaux qui a été extrapolé pour 2014-2015 correspond à 393 295 et le nombre d'affaires d'aide juridique à 311 158.

<sup>71</sup> Voir le tableau 2.

d'actualisation véritable accepté par le SCT pour les analyses de rentabilité fédérales qui correspond à 8 % par année.

$$\sum_{i=0,08}^{n=8} \frac{\text{économies pour le système de justice traditionnelle par participant au programme}}{(1+i)^n}$$

Selon cette formule, la valeur actuelle des économies par participant aux programmes financés par la SJA sur la période de huit ans suivant la participation aux programmes équivaut à 660 \$<sup>72</sup>. Les économies réalisées pendant l'année de la participation aux programmes sont de 1,604 \$<sup>73</sup>, pour une valeur actuelle de 2 264 \$<sup>74</sup> sur une période de huit ans. Comme les programmes financés par la SJA desservent quelque 9 000 participants chaque année, ces économies par participant donneraient des économies totales beaucoup plus grandes.

Par exemple, le tableau 3 indique que les économies actuelles et futures du SJT, selon les données de 2014-2015, totaliseraient environ 20,5 millions de dollars grâce aux programmes financés par la SJA.

**Tableau 3 : Économies totales pour le SJT d'une cohorte de la SJA en fonction de la valeur actuelle**

Économies réalisées l'année de participation au programme	1 604 \$
Économies par participant aux programmes financés par la SJA sur une période de huit ans (valeur totale actualisée du programme)	660 \$
Valeur actuelle totale des économies	2 263,72 \$
<b>Économies totales pour le SJT attribuables à la cohorte de la SJA pour une année<sup>75</sup></b>	<b>20 464 296 \$</b>

Étant donné que les frais des programmes financés par la SJA, le nombre de clients desservis et les baisses des taux de récidive des participants tendent à rester relativement stables au cours des années, il est raisonnable de croire qu'on pourrait avoir à l'avenir des économies annuelles similaires.

<sup>72</sup> Économies totales actualisées par participant en fonction d'un taux d'actualisation de 8 %

<sup>73</sup> Écart entre les frais du SJT par participant et les frais de la SJA par participant

<sup>74</sup> Valeur actuelle des économies (\$1 604 \$ + 660 = 2 264 \$).

<sup>75</sup> Calculées par la multiplication de la valeur actuelle totale des économies et le nombre de clients de la SJA pour 2014-2015 (2 264 \$ x 9 039 clients)

## 5. Conclusion

Un des principaux objectifs de la SJA est de contribuer à réduire les taux de victimisation, de criminalité et d’incarcération des Autochtones dans les collectivités qui exploitent des programmes de la SJA. Ce résultat découlerait de la baisse des taux de récidive. L’étude démontre que la SJA a fait des progrès en vue d’atteindre cet objectif.

Les analyses présentées dans ce rapport ont été menées en vue d’évaluer s’il est possible d’établir un lien mesurable entre la participation des contrevenants aux programmes de justice communautaire et la probabilité de leur récidive. Les constatations découlant de ces analyses tendent à démontrer de façon générale qu’un tel lien existerait. Les contrevenants qui ont été aiguillés vers un programme de la SJA, mais n’y ont pas participé, étaient beaucoup plus susceptibles de récidiver que ceux qui ont participé à un programme de la SJA.

Il est aussi important de se souvenir au moment d’interpréter les constatations de cette analyse que les conclusions tirées de l’ensemble actuel de données ne peuvent pas être nécessairement généralisées à tous les programmes financés par la SJA parce que l’échantillon de programmes est quelque peu limité. Des 217 programmes financés par la SJA en 2014-2015 d’un bout à l’autre du Canada, seulement 30 programmes de huit provinces et territoires ont fait l’objet de l’étude. Toutefois, les résultats révèlent qu’au moins pour ces programmes, la participation aux programmes de la SJA était constamment liée à des taux de récidive plus bas et d’économies pour le SJT. Cette conclusion est conforme aux résultats obtenus au cours des trois études sur la récidive antérieures.