

Comité sénatorial permanent de la justice et des affaires constitutionnelles
Sénat du Canada

concernant

le projet de loi C-10 « *Loi édictant la Loi sur la justice pour les victimes d'actes de terrorisme et modifiant la Loi sur l'immunité des États, le Code criminel, la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés et d'autres lois* »

« *Loi sur la sécurité des rues et des communautés* »

Présentation de la
MANITOBA KEEWATINOWI OKIMAKANAK INC.

Le 15 février 2012
Ottawa, Canada

Tansi, Boozhoo, Edlanet'e, bonsoir. Au nom des trente Premières nations du Nord du Manitoba et des 65 000 citoyens des Premières nations représentés par la Manitoba Keewatinowi Okimakanak inc. (MKO), je tiens à vous remercier de me donner la possibilité de présenter ce court exposé sur le projet de loi C-10, la *Loi sur la sécurité des rues et des communautés*. Nous aimerions également entretenir le Comité au sujet de la signification des rapports fondés sur des traités et l'honneur de la Couronne et sur la nécessité de travailler en partenariat pour faire en sorte que tous les citoyens des Premières nations profitent en toute équité d'un Canada sécuritaire et aient accès aux possibilités dont bénéficient tous les Canadiens.

Les 30 Premières nations membres de la MKO s'accordent fondamentalement à dire que chacune des Premières nations de l'organisation devrait être pour chacun des citoyens des Premières nations de la MKO l'endroit le plus sûr et le plus sécuritaire pour vivre. Les Premières nations de la MKO se sont engagées, d'abord et avant tout, à atteindre les normes les plus élevées de sûreté et de sécurité au niveau public et communautaire en se fondant sur des approches communautaires axées sur la prévention et la réparation appuyées par des services de police communautaires. Ces initiatives visent à mettre

l'accent sur la réconciliation entre la victime, la communauté et le contrevenant de même que sur la réhabilitation et la réintégration des contrevenants en tant que membres productifs de la famille et de la collectivité. Cette vision reflète aussi les droits inhérents et coutumiers de même que les valeurs communautaires et culturelles des Premières nations de la MKO.

La vision de la MKO en matière de sûreté et de sécurité se fonde sur des approches communautaires axées sur la prévention et la réparation appuyées par des services de police communautaires.

Ces approches communautaires sont particulièrement importantes et appropriées pour les Premières nations de la MKO en région éloignée dont les services de police sont de beaucoup inférieurs aux services de police comparables dont bénéficient les autres Canadiens.

D'après de nombreuses études et l'Enquête sur la justice autochtone du Manitoba, les solutions de remplacement à l'incarcération sont la clé de la réussite à long terme au niveau de la réhabilitation et de la réintégration des contrevenants autochtones et du règlement des problèmes qui les ont vraisemblablement conduits à enfreindre la loi. Les approches communautaires sont aussi essentielles à la réconciliation entre la victime et le contrevenant.

Des initiatives en matière de justice réparatrice et alternative, comme des cercles de détermination de la peine et des conseils des aînés, se sont révélés un succès dans la région de la MKO. Permettez-moi de vous donner un exemple du travail effectué par les Premières nations de la MKO en vue de concrétiser notre vision.

Entre 1998 et 2011, 6 770 personnes accusées ont été dirigées vers des initiatives en matière de justice réparatrice et alternative dans le cadre de la *First Nation Justice Strategy* (stratégie de justice des Premières nations) de la MKO. De ce nombre, 2 667 ont été déjudiciarisées en 2010 et 2011.

Une évaluation de la stratégie de justice des Premières nations de la MKO a été effectuée dans le cadre d'une étude sur la récidive réalisée dans le cadre de la Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones (la Stratégie) de Justice Canada pour la période allant de 2002 à 2007. La MKO a alors participé aux travaux en fournissant de l'information sur 500 cas de déjudiciarisation. Selon le rapport sommatif de Justice Canada, l'étude sur la récidive a révélé que les activités de la MKO dans le cadre de la Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones avaient eu un impact positif en réduisant les taux de récidive chez les participants à la Stratégie. L'évaluation a permis de constater que les participants aux programmes dans le cadre de la Stratégie étaient moitié moins susceptibles de récidiver que ceux n'ayant pas participé et que ce résultat se maintenait au fil du temps (les contrevenants ont été suivis pendant au moins quatre ans après leur participation à un programme de la Stratégie).

Les études de cas faites dans le cadre de l'évaluation ont révélé les avantages des programmes de la MKO réalisés dans le contexte de la Stratégie au niveau communautaire. Ainsi, on a constaté que les victimes pouvaient se faire entendre au cours du processus judiciaire et qu'elles avaient la possibilité de faire face au contrevenant et de mieux connaître celui-ci, y compris ses antécédents et les circonstances ayant conduit à l'infraction.

De même, l'étude a permis de constater que les contrevenants se voyaient offrir la possibilité d'assumer la responsabilité de leurs actes, d'apprendre de leurs erreurs, de comprendre les répercussions de leurs actions sur la victime et de redonner à la communauté. Une technique innovatrice appelée Photo Voice a été utilisée dans les études de cas pour encourager les membres de la communauté à participer et à partager leur vision au sujet des programmes de la Stratégie dans leur collectivité, dans le cadre de l'évaluation des programmes.

Une première évaluation complétée en juillet 1999 a mis en lumière ce qui était alors un nouveau modèle de justice, soit une cour de magistrats autochtones (juges de paix

judiciaires) travaillant en collaboration étroite avec des intervenants en justice communautaire de la MKO. L'évaluation a permis de constater divers éléments positifs, soit une diminution des délais judiciaires, une efficacité accrue et une meilleure utilisation du temps des tribunaux, une meilleure participation communautaire et le fait que le tribunal était davantage sensibilisé sur le plan culturel aux personnes se présentant devant celui-ci. Les accusés et les autres parties concernées pouvaient répondre ou parler au magistrat dans leur langue maternelle et le tribunal pouvait consulter les aînés et d'autres intervenants en justice sur des sujets préoccupants et importants pour la communauté. L'évaluation a aussi montré que les contrevenants participant à des programmes dans le cadre de la stratégie de justice des Premières nations de la MKO étaient tenus responsables vis-à-vis de leur communauté.

Voici un autre exemple des efforts de la MKO pour concrétiser notre vision en matière de justice réparatrice : la MKO travaille actuellement à soutenir l'élaboration et l'adoption de normes minimums uniformes pour la préparation et l'examen des rapports Gladue. Comme il a été établi dans la décision de la Cour suprême du Canada dans *R. c. Gladue*, [1999] 1 C.S.C. 688 concernant l'application de l'alinéa 718(2) *e* du *Code criminel*, le juge doit tenir compte des considérations culturelles spéciales du contrevenant autochtone lorsqu'il s'agit de déterminer si un processus de justice réparatrice pourrait être plus approprié que l'incarcération.

Le rapport Gladue a pour but de permettre à la cour de tenir compte des considérations culturelles spéciales dans le cadre de la détermination de la peine et, notamment, d'évaluer si un processus de justice réparatrice pourrait être plus approprié pour le contrevenant que l'incarcération.

La prise en compte systématique, par les tribunaux, de rapports Gladue produits en conformité avec des normes minimums uniformes représente une option de justice réparatrice valable et une solution de remplacement essentielle à l'incarcération compte tenu des circonstances du contrevenant autochtone. L'application cohérente du processus

des rapports Gladue contribuera au règlement du problème de la surreprésentation importante des Autochtones dans les prisons canadiennes.

Même si la production et la prise en considération d'un « rapport Gladue » est une exigence du *Code criminel*, suivant l'interprétation des tribunaux, comme mentionné ci-dessus, il n'existe pas de norme nationale minimum uniforme concernant la production et la prise en considération des rapports Gladue, y compris les coûts liés à la production de rapports Gladue, et il n'y a pas d'exigences ni de normes en matière de formation et de certification des personnes qui produisent les rapports Gladue.

La MKO propose que le cadre législatif fédéral soit modifié de manière à exiger l'élaboration, l'adoption et l'application de normes nationales minimums pour la production des rapports Gladue.

Cependant, cette recommandation étant faite, la MKO partage les préoccupations soulevées par de nombreuses autres organisations, à savoir que les conséquences du projet de loi C-10, notamment les dispositions qui mettent fin aux peines avec sursis et imposent de nouvelles peines minimums obligatoires, auront un impact particulièrement négatif et disproportionné sur les contrevenants autochtones.

À la MKO, nous sommes très préoccupés des conséquences du projet de loi C-10 sur les régimes communautaires de justice réparatrice et la prise en considération des rapports Gladue par les tribunaux.

Nous sommes aussi très préoccupés du fait que le projet de loi C-10 anéantira une grande partie des progrès réalisés grâce aux initiatives en matière de justice alternative et réparatrice de la MKO.

Compte tenu des réussites de la MKO et des progrès lents mais constants actuellement réalisés en vue de concrétiser la vision de la MKO en matière de sûreté et de sécurité communautaire, j'aimerais communiquer au Comité des données statistiques actuelles

désolantes sur le pourcentage disproportionné de cas de séparation des familles, de détention et d’incarcération chez les Autochtones :

- Au Canada, 20 p. 100 des détenus dans les prisons fédérales sont des Autochtones. Au Manitoba, 70 p. 100 des détenus dans les établissements provinciaux et 50 p. 100 des détenus dans les deux établissements fédéraux sont des Autochtones.
- Les Autochtones constituent seulement 15 p. 100 de la population du Manitoba et environ quatre pour cent de la population du Canada.
- Au Manitoba, les contrevenants autochtones sont incarcérés plus souvent que les contrevenants non autochtones. Au Manitoba, les contrevenants autochtones constituent plus des deux tiers des contrevenants sous garde mais moins de la moitié de ceux condamnés à une peine avec sursis.
- Au Manitoba (et au Yukon), les femmes autochtones composent 83 p. 100 des détenues admises.
- 80 p. 100 des 10 000 enfants et plus placés au Manitoba sont autochtones.
- 88 p. 100 des détenus au pénitencier fédéral à sécurité à sécurité moyenne Stoney Mountain ont été confiés à des organismes de protection de la jeunesse entre l’âge de 13 et 17 ans.

Pour que les Premières nations – et tous les Canadiens – s’attaquent aux causes profondes des actions et des comportements qui portent atteinte à la sûreté et à la sécurité de tous, nous devons travailler en partenariat afin d’éliminer la pauvreté et les disparités économiques et sociales entre les collectivités des Premières nations et les autres Canadiens. Dans un pays comme le Canada, le traitement équitable devant la loi est un droit humain fondamental. C’est aussi un droit conféré par traité.

Il est inacceptable, au XXI^e siècle, que les Premières nations du Canada continuent de vivre dans des conditions marginales et discriminatoires et d’être en nombre grandement disproportionné en isolement, en détention ou en prison.

Le manque d'approches communautaires basées sur la prévention et la réparation, appuyées par des services de police communautaires, auquel s'ajoutent les conséquences du projet de loi C-10 poseront des risques importants à la sûreté, à la sécurité et au bien-être des Premières nations de la MKO et ne s'accordent pas avec la Déclaration des Nations Unies ni avec nos droits en tant que peuples autochtones.

Les Premières nations du Nord du Manitoba demandent que les Nations Unies examinent les violations des droits de la personne ainsi que des droits conférés par traité et des droits autochtones étant donné les risques à la sûreté, à la sécurité et au bien-être qui se posent actuellement à nous en raison des iniquités au niveau de l'administration du régime de justice pénale au Canada, lesquelles ne feront que s'accroître à cause du projet de loi C-10.

Combien d'autres membres des Premières nations du Nord du Manitoba doivent être mis en isolement, placés sous garde, détenus ou incarcérés avant que le gouvernement du Canada ne prenne des mesures et travaille avec les Premières nations afin d'élaborer un plan pour créer des communautés des Premières nations sûres et sécuritaires? Que faudra-t-il pour que le gouvernement du Canada s'engage fermement à travailler avec les Premières nations pour mettre en place des systèmes de justice réparatrice soutenus par des services de police communautaires à l'intention des Premières nations du Nord du Manitoba?

Comment faire pour que cela se réalise? Comment faire pour que le travail se fasse? Le Comité et les représentants des Premières nations et autres ayant témoigné au sujet du projet de loi C-10 ont aussi entendu dire que, pour assurer la sûreté et la sécurité des Canadiens, il fallait simplement des ressources suffisantes. Pratiquement chaque témoin a informé le Comité que les ressources actuelles étaient insuffisantes et que la sûreté et la sécurité dépendaient uniquement de services de police, judiciaires et de probation ainsi que de processus de justice réparatrice appropriés. La disponibilité de ressources suffisantes pour assurer la sûreté et la sécurité des Canadiens – y compris les Premières nations – doit se trouver au premier rang des priorités.

Conclusions

- Le projet de loi C-10 va à l'encontre des principes des valeurs familiales canadiennes en plaçant davantage de femmes et de jeunes en prison et en plaçant davantage d'enfants en famille d'accueil. Le gouvernement conservateur ne devrait pas adopter ce projet de loi; les gouvernements provinciaux et les contribuables canadiens ne devraient pas payer pour cela; et les Canadiens – y compris les peuples des Premières nations – ne devraient pas subir les préjudices causés aux familles et aux collectivités par le projet de loi.
- La vision du projet de loi C-10, qui consiste à « remplir les prisons », est moralement et financièrement irresponsable et les Canadiens ne seront pas plus en sécurité. Il est préférable d'investir dans la lutte contre la pauvreté qui est la cause sous-jacente de nombreuses infractions plutôt que de dépenser des centaines de millions de dollars en mettant plus de Canadiens – et principalement des Canadiens autochtones – en prison. Les Premières nations de la MKO ne veulent pas plus de prisons, nous voulons plus d'emplois et des logements appropriés. C'est ainsi que nous pouvons travailler ensemble à assurer des rues et des communautés sécuritaires au Canada.
- Le projet de C-10 aura pour effet de perpétuer le cycle qui commence souvent lorsque les enfants des Premières nations sont retirés de leur famille et de leur mère et placés en famille d'accueil. Nos enfants sont davantage susceptibles d'être placés dans des centres de détention pour les jeunes et de se retrouver en prison à l'âge adulte. Il est prouvé que la majorité des membres des Premières nations dans les prisons ont été placés en famille d'accueil lorsqu'ils étaient des enfants.
- Le projet de loi C-10 perpétuera l'héritage du système des pensionnats indiens au Canada.

La MKO recommande en tant qu'éléments clés des approches et des investissements du Canada au chapitre de la sûreté, de la sécurité et du bien-être des communautés :

- que les dispositions du projet de loi C-10 prévoyant des limites aux peines avec sursis, des changements au niveau de l'examen et de l'octroi des pardons et des peines minimums obligatoires soient retirées;
- que le Comité recommande que le Canada fasse immédiatement part de son intention d'élaborer et de conclure une entente visant à élargir le programme des services de police des Premières nations afin d'appuyer les services de police communautaires dans la région de la MKO et pour les autres Premières nations;
- que le Comité recommande que le Canada travaille avec les Premières nations afin d'améliorer et d'élargir les programmes de justice alternative et réparatrice, en mettant l'accent notamment sur les mesures visant à encourager la réconciliation entre la victime et le contrevenant.

Travaillons en partenariat en vue d'atteindre cet objectif pour la sûreté, la sécurité et le bien-être de nos communautés et pour nos enfants. Travaillons en partenariat pour éliminer la pauvreté et la marginalisation des citoyens des Premières nations au Canada.

Prenons tous l'engagement de travailler ensemble en partenariat pour faire du Canada une société inclusive et juste où la sûreté et la sécurité sont assurées pour les communautés et les citoyens des Premières nations, qui pourront ainsi espérer bénéficier des possibilités offertes à tous les Canadiens.

Ekosani, Mási-cho, Meegwetch, merci.