



Directions Nord: Une Vision D'Orientation de la Justice dans le Nord

Document de discussion de Justice Canada



Stuart J. Whitley, cr
Directeur régional principal
Région du Nord
Janvier 2006



DIRECTIONS NORD: UNE VISION D'ORIENTATION DE LA JUSTICE DANS LE NORD

INTRODUCTION:

Au cours de la dernière année, Justice Canada s'est engagé dans une discussion interne visant à clarifier et à orienter les divers aspects de son mandat dans les territoires. Un cadre de politique provisoire intitulé *Directions Nord: Une vision d'orientation de la justice dans le Nord* a été préparé en conséquence. Justice Canada a maintenant l'intention d'ouvrir la discussion à ses partenaires – ministères fédéraux, conseils fédéraux des territoires, gouvernements des territoires, Premières nations, organisations autochtones, métis et inuits, forces de police, ordre judiciaire, barreau territorial, groupes de justice communautaires et ONG du système judiciaire – pour approfondir le débat sur l'avenir du système de la justice dans le Nord.

BUT:

Directions Nord: Une vision d'orientation a été conçue pour servir de plan stratégique global pour l'ensemble du Ministère. Le document définit les principaux objectifs, fixe les orientations qui doivent guider les opérations juridiques, les politiques et les programmes du Ministère dans le Nord. Le but de cette consultation est aussi de recueillir l'avis des gens du Nord sur le rôle que le Service fédéral des poursuites doit jouer dans la région.

La *Vision Nord* vise les fins suivantes:

- Encourager une approche cohérente à l'action collaborative du Ministère avec ses partenaires dans le Nord;

- Garantir que les politiques, les programmes et les initiatives législatives du Ministère seront désormais élaborés en tenant compte de leurs conséquences pour les gens du Nord et pour notre travail dans le Nord;
- Déterminer les priorités et les ressources de tous les secteurs dont le travail est axé sur le Nord ou influe sur celui-ci.

Nous vous invitons à communiquer avec Justice Canada aux points de contact ci-dessous pour donner votre avis:

Justice Canada

Bureau de la région du Nord

3162, 3^e Avenue

Whitehorse (Territoire du Yukon)

Y1A 1G3

Téléphone: (867) 393-7950

Télécopieur: (867) 393-7951

Courriel: comments.north@justice.gc.ca

Le présent document est également affiché sur le site Web de consultation publique de Justice Canada à l'adresse: <http://www.justice.gc.ca/fr/cons/index.html>

VISION:

Certains aspects de notre présence dans le Nord ont été marqués plus que d'autres par l'esprit de modération et d'accommodement envers les premiers habitants de la région, et ce sont ces aspects qui inspirent l'orientation que devra suivre désormais notre action future. Selon notre vision pour le Nord, le ministère de la Justice exercera dans celui-ci le leadership inhérent au mandat judiciaire fédéral visant à protéger la santé, la sécurité et la prospérité des collectivités. À cette fin, il observera, dans le respect de l'identité, de l'histoire et de la culture propres au Nord et à ses diverses populations, les principes suivants:

- Innover
- Agir latéralement et former des alliances avec les partenaires naturels
- Créer des occasions d'intervenir plus efficacement
- Capitaliser sur l'influence du ministère de la Justice

Cette vision reconnaît implicitement que le système judiciaire officiel du Canada, avec ses moyens traditionnels, a sérieusement manqué à ses obligations envers les collectivités autochtones du Nord, et que ces moyens ne permettent pas en eux-mêmes d'établir l'harmonie que nous souhaitons. Par exemple, en 2002-03, les Autochtones représentaient de 76 % à 98 % des personnes en détention dans les territoires, par rapport à 21 % dans l'ensemble du Canada.¹ Nous devons être créatifs et souples dans nos réactions envers les comportements criminels. Les défis liés au processus de règlement des revendications foncières autochtones et inuites et à l'évolution vers l'autonomie gouvernementale, les activités liées aux nouvelles tendances économiques, telles que les projets d'exploitation de mines et de pipelines, et certains problèmes sociaux présents de longue date dans le Nord, exigent également souplesse et imagination. Il importe aussi d'aborder ces problèmes en collaboration et de saisir les occasions d'établir des liens latéraux avec les autres ministères fédéraux, les gouvernements territoriaux, les gouvernements des Premières nations, des Inuits et des Métis, et enfin avec les collectivités elles-mêmes.

¹ Centre canadien de la statistique juridique, *Juristat* Vo. 24, numéro 10, *Services correctionnels pour adultes au Canada, 2002-2003*.

Questions à discuter:

Cet énoncé de vision pour Justice Canada répond-il aux enjeux et aux défis véritables?

PRINCIPES SOUS-JACENTS DU MANDAT DANS LE NORD:

Le travail du Ministère dans le Nord est soumis aux droits, obligations et protections de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Il est orienté par les principes suivants:

- *Respect* de la culture, de l'histoire et des valeurs diverses des gens du Nord
- *Confiance mutuelle* avec nos partenaires, particuliers et gouvernements
- *Équité* et besoin de satisfaire les besoins et intérêts de tous les gens du Nord
- *Transparence* et ouverture dans les prises de décision
- *Accessibilité* du système judiciaire et des services du Ministère pour les gens du Nord
- *Inclusion* des gens du Nord dans l'élaboration des politiques qui les concernent
- *Harmonisation* de l'action des secteurs du Ministère actifs dans le Nord, ainsi que de celle du Ministère et de ses partenaires dans le Nord
- *Justice traditionnelle* - engagement à intégrer les systèmes de droit et de justice autochtones traditionnels dans le système officiel.
- *Innovation* - approche créative, souple et ouverte des façons habituelles de penser la justice
- *Règlement des différends* par la négociation et la médiation, et moins souvent par les litiges
- *Bien-être* et santé du personnel du Ministère dans le Nord, eu égard aux exigences de sa tâche.

Questions à discuter:

Quels devraient être les principes clés de l'action menée par Justice Canada pour s'acquitter de son mandat nordique?

LE MANDAT DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE DANS LES TERRITOIRES:

Le Ministère souhaite utiliser l'influence des doubles fonctions de procureur général et de ministre de la Justice pour accroître la pertinence et l'efficacité du système judiciaire dans le Nord. Son action s'articule autour des axes suivants :

- i) Poursuites (procureur général):** Le procureur général du Canada, Service fédéral des poursuites, est responsable de l'engagement de toutes les poursuites criminelles dans les territoires. Les procureurs fédéraux et les coordonnateurs des témoins de la Couronne (CTC) se chargent de ce travail. Cela donne au Ministère une influence sur l'ensemble du système judiciaire dans le Nord et le met en position de jouer un rôle de leadership fort dans l'évolution de celui-ci.
- ii) Ministère de la Justice:** Le ministère de la Justice finance l'exercice de la fonction de défense au criminel dans le système judiciaire du Nord par l'intermédiaire d'ententes sur l'accès à la justice avec les gouvernements territoriaux, qui prévoient le versement d'une aide financière pour les activités au criminel et au civil, la présence de conseillers parajudiciaires autochtones pour assister les personnes traduites en justice, et des activités d'éducation du public en matière légale.
- iii) Services de conseil juridique et de contentieux aux clients gouvernementaux (procureur général):** Les avocats du procureur général du Canada dans la région du Nord ont, des questions juridiques nordiques, une connaissance qui leur sert à conseiller les clients appartenant au gouvernement fédéral et à les aider dans leurs efforts de gestion des risques et des litiges.
- iv) Conseils en matière de politiques et soutien de la mise en œuvre (ministre de la Justice):** La responsabilité globale du Ministère dans les territoires inclut la prestation de conseils de principe sur les questions intéressant le Nord et le financement, en conformité avec les objectifs de ses politiques, d'initiatives judiciaires novatrices en collaboration avec les gouvernements territoriaux et les partenaires.

- v) **Leadership dans les initiatives latérales:** En tant que partenaire clé de l'action sociale dans le Nord, le Ministère a l'obligation d'encourager, d'appuyer et de lancer des stratégies d'action commune pour apaiser les préoccupations qui existent de longue date parmi les citoyens du Nord canadien.

DÉFIS CLÉS DE L'ACQUITTEMENT DU MANDAT JUDICIAIRE DANS LE NORD:

Le Ministère doit résoudre des difficultés complexes pour exercer son mandat. Nous sommes conscients du fait que nous devons travailler dans l'ombre du passé colonial des relations du gouvernement fédéral avec les Autochtones du Nord. Nous prenons acte de cette histoire et de la relation de méfiance qu'elle a entraînée. Tirant les leçons du passé, nous essayons de trouver des moyens d'évoluer vers des relations plus solides et plus saines entre le gouvernement et les Premières nations, les Métis et Inuits du Nord.

Le mandat judiciaire est exercé dans le contexte du niveau de vie et des conditions d'existence sociales, économiques et sanitaires des Autochtones, qui sont et ont toujours été très inférieures à ce qui est considéré comme la norme pour l'ensemble des Canadiens. Dans le contexte de la société nordique, caractérisée par un écart extrême entre les richesses, ces facteurs ont entraîné un taux de criminalité élevé et des dysfonctionnements sociaux et familiaux qui expliquent la surreprésentation bien établie des Autochtones du Nord à tous les niveaux du système judiciaire. Par exemple, en 2004, les taux d'infractions criminelles dans les territoires étaient de 2,9 à 4,6 fois plus élevés que les taux nationaux, et les taux de crimes violents étaient de 3,4 à 8,3 fois plus élevés.²

Particulièrement préoccupante pour le Ministère est la persistance du taux élevé de violence envers les femmes et les enfants, en particulier la violence sexuelle et familiale. Le phénomène de la violence envers les femmes est chronique et résiste à tous les efforts faits pour y remédier. L'un des principaux problèmes à cet égard est l'absence de sources d'aide

² Centre canadien de la statistique juridique *Juristat* : Vol.25, numéro 5, *Statistiques de la criminalité au Canada, 2004*.

(santé et action sociale) pour les victimes, les familles et les auteurs de violence eux-mêmes, dans les trois territoires. L'absence de services de soutien dans une communauté peut limiter la capacité des tribunaux et des procureurs à concevoir, dans des cas qui s'y prêteraient pourtant, des peines non privatives de liberté mais efficaces.

D'autres facteurs, tels que les différences culturelles et linguistiques, le besoin de diversifier le personnel selon des paramètres précis, l'âpreté du climat et du milieu naturel, les particularités des cours de circuit et le coût élevé des opérations dans le Nord, continuent de peser sur l'action du Ministère.

Questions à discuter:

Que peut faire Justice Canada pour rendre le système judiciaire plus efficace et plus juste dans le Nord?

Quelles sont les plus importantes questions concernant la justice dans le Nord auxquelles doit répondre Justice Canada?

Quelles sont les plus importantes questions concernant la justice qui se posent aux Autochtones et aux Inuits du Nord?

OBJECTIFS PRIORITAIRES:

Compte tenu de l'engagement du Ministère à exercer son mandat dans le Nord avec toujours plus d'efficacité, et à rendre les collectivités du Nord plus sûres et plus saines, les dix objectifs prioritaires suivant ont été définis pour nous aider à réaliser la Vision.

- Continuer de rendre le système judiciaire plus réceptif aux besoins des victimes de crimes.
- Réduire le degré de surreprésentation des Autochtones du Nord dans le système judiciaire.
- Élaborer, à l'intention des collectivités, des modèles culturellement adéquats de solutions de rechange au système de justice criminelle officiel et réduire le récidivisme.

- Accroître la présence des Autochtones du Nord dans le système judiciaire en tant qu'avocats, agents de police, juges, juges de paix, agents de probation, etc.
- Trouver des moyens de définir les meilleurs résultats possibles pour les clients du Nord, et de gérer les risques juridiques pour les ministères du gouvernement.
- Favoriser la sensibilisation aux traditions des Autochtones du Nord et à leurs coutumes en matière de droit et de règlement des différends, et l'intégration de ces traditions et coutumes dans le système judiciaire officiel.
- Trouver des moyens efficaces de régler le problème de toutes les formes de violence que subissent les femmes et les enfants du Nord.
- Appuyer la mise en œuvre de programmes de prévention du crime fédéraux et territoriaux efficaces.
- Accroître la capacité de la Région du Nord à s'intégrer pleinement dans le travail du Ministère sous tous ses aspects.
- Accroître la capacité du Ministère de recruter des gens du Nord et de les maintenir en fonctions, ainsi que d'atteindre les objectifs en matière de diversification de l'effectif.

Questions à discuter:

Ces objectifs conviennent-ils au travail de Justice Canada dans le Nord?

Faut-il donner la priorité à d'autres objectifs?

Quels devraient être les priorités et les objectifs du Service fédéral des poursuites (SFP) dans les territoires?

Que devrait faire le SFP pour établir de bonnes relations avec les individus et les communautés, et pour rendre le système des poursuites plus réceptif aux besoins des gens du Nord?

Y a-t-il des activités que le service des poursuites devrait ajouter à celles qu'il mène déjà?

POSSIBILITÉS DE COLLABORATION AVEC LES AUTRES PARTENAIRES GOUVERNEMENTAUX:

Toutes les activités ci-dessus supposent de resserrer la collaboration avec nos partenaires dans le Nord et avec les ministères pour œuvrer dans le sens d'un système judiciaire plus efficace. Par exemple, les secteurs d'intérêt commun pour Justice Canada et le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile (SPPCC) sont: la surreprésentation des Autochtones; la justice et les services correctionnels communautaires; les pratiques de justice réparatrice; les besoins des victimes; les stratégies de prévention du crime; les services autochtones policières; le traitement des personnes souffrant de troubles mentaux dans le système judiciaire; et les recherches sur le système judiciaire.

Les autres partenaires probables sont Santé Canada pour les dossiers du bien-être des collectivités, de la santé mentale et du suicide, ainsi que de l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETCAF); Patrimoine canadien pour les questions de la culture et de la langue; et Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) pour ce qui est des programmes concernant la jeunesse. Il est possible de resserrer la collaboration avec les gouvernements territoriaux pour appuyer la prestation des ressources judiciaires dans les collectivités. Le travail actuellement en cours par les gouvernements fédéral et territoriaux et leurs partenaires du Nord pour dresser un *Plan d'action pour la jeunesse du Nord* offre des occasions supplémentaires de collaborer pour améliorer le sort des jeunes de la région.

Questions à discuter:

Comment les gouvernements fédéral et territoriaux et leurs partenaires peuvent-ils resserrer leur collaboration et travailler plus efficacement à la construction d'un meilleur système de justice dans le Nord?

INDICATEURS DE SUCCÈS:

Au fur et à mesure que nous progresserons vers la réalisation des objectifs ci-dessus, le degré de réussite sera révélé par les indicateurs suivants:

1. Justice Canada sera manifestement perçu davantage comme un leader proactif en matière de justice dans le Nord.
2. Collectivités du Nord plus saines sous les rapports mesurables du taux de criminalité, du taux de récidive, de l'emploi de solutions hors cour quand il y a lieu, de la sécurité publique et de la présence des Autochtones dans le système de la justice criminelle, tant comme victimes que comme contrevenants.
3. Accès plus facile à la justice pour les gens du Nord, en particulier en ce qui concerne les questions de droit civil et de droit familial.
4. Accroissement des ressources pour répondre aux besoins des victimes et protection accrue des groupes vulnérables face aux comportements criminels.
5. Réalisation de nouveaux travaux de recherche et constitution d'une solide base de connaissances sur les meilleures pratiques judiciaires dans le Nord.
6. Capacité accrue des collectivités du Nord de définir et de gérer leurs propres besoins en matière de justice en collaboration avec les gouvernements.
7. Collaboration accrue entre les ministères fédéraux et les partenaires dans le Nord quant à la réalisation des initiatives judiciaires.
8. Amélioration des relations entre le Procureur General du Canada et les gouvernements territoriaux, les Premières nations, les Inuits et les organisations autochtones.
9. Harmonisation des activités des bureaux régionaux du Nord entre eux, ainsi qu'entre les bureaux du Nord et les autres secteurs du Ministère.
10. Meilleure compréhension, et compréhension consensuelle, du rôle du procureur dans le Nord, conduisant à l'élaboration d'une politique et de lignes directrices pour le Service fédéral des poursuites.
11. Compétence accrue des civilistes du Nord en matière de gestion des risques juridiques et de questions proprement nordiques, et amélioration du degré de satisfaction de la clientèle.

12. Recours accru aux mécanismes de négociation et de règlement des différends comme solution de rechange aux litiges.
13. Rationalisation, assouplissement et amélioration des mécanismes de prestation des programmes judiciaires aux collectivités du Nord et aux gouvernements territoriaux.
14. Effectif complet dans la région du Nord, laquelle sera en mesure de remplir son mandat sans solliciter constamment l'appui des autres régions.
15. Progrès mesurables seront faits quant à l'atteinte des objectifs de recrutement, de maintien en fonctions et de diversification de l'effectif des bureaux régionaux du Nord de Justice Canada.

Questions à discuter:

Y-a-t-il d'autres façons de savoir de façon concluante si Justice Canada évolue dans le bon sens en ce qui a trait à la justice dans le Nord?

CONCLUSION:

Une vision est une chose aussi exigeante que séduisante, parce que quel que soit l'idéal qu'elle envisage, elle doit rester assez vraisemblable pour susciter l'assentiment. Devant l'énormité des problèmes, il est tentant de rejeter la vision comme un rêve impossible. Il est également tentant pour les gouvernements de plaider l'impuissance pour cause de limite dans l'étendue des juridictions, des mandats, des budgets, des responsabilités et des moyens traditionnels. On connaît le mythe selon lequel les Inuits ont une centaine de mots pour dire « neige »; ce que l'on sait moins, c'est que le gouvernement fédéral, lui, dispose de beaucoup d'expressions qui veulent dire « non » pour des oreilles autochtones. Une vision reste lettre morte si elle n'exprime pas clairement la situation que l'on veut dépasser, et celle à laquelle on aspire. Il faut que notre vision devienne plus réelle après chaque nouvel effort et avec chaque nouveau dollar de dépensé.

De quoi avons-nous besoin? Notre vision n'est pas seulement une affaire de ressources. Nous devons être clairs, créatifs, organisés et précis. Nous devons faire preuve à la fois de détermination et de réalisme quant aux tâches qui nous attendent. Nous ne pouvons nous permettre de nous laisser décourager par les défis. Nous devons, étape par étape, évaluer soigneusement les résultats. Mais nous ne cesserons pas de progresser. Donner à notre vision des assises solides, ce n'est que la première étape.