



Évaluation du programme d'assistance parajudiciaire aux autochtones Rapport final

**Division de l'évaluation
Direction générale des services de gestion**

Mars 2018

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.

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada
représentée par la ministre de la Justice et procureur général du Canada, 2018

ISBN 978-0-660-27253-5
N° de cat. J22-37/2018F-PDF

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	i
1. INTRODUCTION.....	1
1.1. Contexte	1
1.2. Objectif de l'évaluation.....	2
2. Profil du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones	3
2.1. Objectif du Programme.....	3
2.2. Structure de la prestation et gouvernance	3
2.3. Services fournis.....	4
2.4. Groupes cibles.....	6
2.5. Ressources.....	7
2.6. Modèle logique	7
3. MÉTHODOLOGIE	9
3.1. Examen des documents, des données et des ouvrages.....	9
3.2. Sondages et entrevues	9
3.3. Études de cas.....	11
3.4. Limites de l'évaluation	11
4. CONSTATATIONS.....	13
4.1. Pertinence.....	13
4.2. Réalisation des résultats escomptés	20
4.3. Efficacité de la conception et de l'exécution	34
5. CONCLUSIONS, RECOMMANDATIONS ET RÉPONSE DE LA DIRECTION.....	56
5.1. Pertinence.....	56
5.2. Atteinte des résultats	56
5.3. Efficience et économie.....	57
5.4. Conception et prestation	58
5.5. Recommandations et réponse de la direction.....	58

Annexe A : Matrice d'évaluation.....	61
Annexe B : Services judiciaires et extrajudiciaires.....	65
Annexe C : Modèle logique	67
Annexe D : Liste des ouvrages examinés	71
Annexe E : Notes de la fin	72

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 : Pourcentage de conseillers parajudiciaires qui ont indiqué avoir fourni souvent ou très souvent différents types de services.....	17
Graphique 2 : Satisfaction des clients du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones en ce qui concerne les renseignements reçus des conseillers parajudiciaires	23
Graphique 3 : Perceptions des clients quant à l'utilité des renseignements reçus de la part des conseillers parajudiciaires.....	25
Graphique 4 : Contributions fédérales en pourcentage des dépenses provinciales pour le Programme	36

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Effets des services d'assistance parajudiciaire aux Autochtones sur les clients, le système judiciaire et les collectivités	21
--	----

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Nombre de conseillers parajudiciaires, clients et services déclarés par exercice financier	5
Tableau 2 : Caractéristiques des clients accusés.....	6
Tableau 3 : Autorisations* annuelles totales (pour appuyer les programmes provinciaux et territoriaux)	7
Tableau 4 : Nombre de représentants des tribunaux sondés par administration.....	10
Tableau 5 : Défis et limites de l'évaluation et stratégies d'atténuation	12
Tableau 6 : Communication de renseignements aux représentants du système judiciaire et des tribunaux à propos des clients de l'APA	26
Tableau 7 : Communication de renseignements aux représentants du système judiciaire et des tribunaux à propos des mesures et des ressources de rechange.....	28
Tableau 8 : Contribution à un traitement juste, équitable, en temps opportun et culturellement adapté devant les tribunaux.....	31
Tableau 9 : Autochtones admis en détention dans des services correctionnels provinciaux et territoriaux.....	32
Tableau 10 : Pourcentage des budgets des programmes fédéraux et provinciaux dépensés par année	35
Tableau 11 : Budget et coûts fédéraux.....	37
Tableau 12 : Nombre d'employés équivalents temps plein, 2011-2012 à 2015-2016.....	38
Tableau 13 : Autorisations de projet dépensées par année	45
Tableau 14 : Perceptions du Groupe de travail tripartite	49
Tableau 15 : Besoins nationaux en données	51
Tableau 16 : Résumé des suggestions visant l'amélioration	53

ACRONYMES

APA	Assistance parajudiciaire aux Autochtones
CVR	Commission de vérité et réconciliation
ETCAF	Ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale
ETP	Équivalent temps plein
FPT	Fédéral, provincial et territorial
GTT	Groupe de travail tripartite
OPS	Organisme de prestation de services
PJA	Programme de justice autochtone

SOMMAIRE

1. Introduction

Conformément à la *Politique sur les résultats* du Conseil du Trésor, entrée en vigueur en 2016, l'évaluation a pour but d'examiner la pertinence, l'efficacité et l'efficience du Programme national d'assistance parajudiciaire aux Autochtones (APA). Le Programme APA été évalué trois fois dans les dix dernières années.

2. Profil du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones

Établi en 1978, le Programme APA a pour objectif de contribuer à la réussite de l'engagement du gouvernement fédéral qui consiste à veiller à ce que les personnes autochtones qui sont aux prises avec le système judiciaire bénéficient d'un traitement juste, équitable et culturellement adapté. Le Programme est ouvert à toutes les personnes autochtones, peu importe leur l'âge, leur état civil ou leur lieu de résidence, d'un bout à l'autre du Canada où des services existent.

Le Programme APA accorde du financement à chaque province participante au moyen d'accords de contribution bilatéraux quinquennaux. Les ministres des provinces et des territoires sont responsables d'établir le cadre du Programme APA dans leur administration. Dans chaque province et territoire, la prestation du Programme est effectuée par un réseau relativement restreint de conseillers parajudiciaires géographiquement décentralisés qui travaillent habituellement de façon autonome, en offrant des services et en créant des liens dans leurs collectivités.

Le Programme APA est guidé par un Groupe de travail fédéral, provincial et territorial (FPT) et par un Groupe de travail tripartite (GTP) qui servent de tribunes d'orientation pour la surveillance continue des enjeux intergouvernementaux entourant le Programme.

3. Méthodologie de l'évaluation

La méthodologie exploite plusieurs éléments de preuve, y compris un examen exhaustif des documents et des données, un examen des ouvrages, ainsi que des sondages auprès de 124 membres du représentants des tribunaux, de 114 conseillers parajudiciaires qui font la prestation des services, et de 34 principaux intervenants. Au total, 823 clients du Programme APA ont été sondés et des entrevues de suivi ont été menées avec 62 clients. De plus, trois études de cas régionales ont été entreprises et elles comportaient des visites dans quatre collectivités, y compris deux collectivités en Colombie-Britannique, une en Alberta et une en Ontario. Trente-trois personnes ont été interviewées pendant les études de cas, y compris huit conseillers parajudiciaires, dix représentants du système judiciaire et des tribunaux, neuf principaux intervenants, quatre organismes de prestation de services, et trois représentants des gouvernements provinciaux.

4. Constatations de l'évaluation

4.1. Pertinence

Le Programme APA est bien harmonisé avec les priorités du gouvernement fédéral, de même qu'avec les priorités et les principales responsabilités du ministère de la Justice, comme en témoignent l'augmentation du niveau de financement et l'importance accordée par le gouvernement du Canada à la relation renouvelée avec les collectivités autochtones.

L'évaluation a révélé un besoin important et continu pour le Programme APA qui est attribué à la surreprésentation des personnes autochtones dans le système de justice pénale et à une demande élevée continue pour les services du Programme. Le Programme est jugé grandement réceptif aux besoins des personnes autochtones; cependant, les ressources et le temps limités ont des incidences sur l'uniformité des services offerts dans les tribunaux et les collectivités, et sur les services fournis aux clients du Programme ayant des besoins complexes et nécessitant un plus grand soutien.

4.2. Efficacité – Atteinte des résultats attendus

Par la promotion de l'utilisation de mesures de rechange ou réparatrices qui améliorent les résultats pour les clients, le Programme APA a contribué au traitement juste, équitable et culturellement adapté des personnes autochtones qui ont des démêlés avec la justice. De nombreux facteurs contribuent au succès du Programme, y compris les connaissances, la passion et le dévouement des conseillers parajudiciaires, la crédibilité du Programme et les valeurs reconnues des services des conseillers parajudiciaires, la reconnaissance accrue de l'importance de la justice réparatrice et des programmes de déjudiciarisation, la participation de la collectivité, la capacité des conseillers parajudiciaires à fournir de l'appui supplémentaire aux clients du Programme ayant des besoins complexes, et le degré de collaboration avec les ressources communautaires.

Les clients du Programme APA ont reçu une vaste gamme de renseignements de la part des conseillers parajudiciaires, ce qui les a aidés à comprendre la signification du plaidoyer, des accusations portées contre eux, et de ce qui leur est dit par les avocats et les juges. Par conséquent, les clients ont acquis davantage de confiance envers le système et ils étaient mieux placés pour prendre des décisions éclairées à propos de leurs options. Plus de 95 % d'entre eux affirment être satisfaits des renseignements reçus.

Le rôle des conseillers parajudiciaires a continué d'évoluer et de s'élargir, ce qui est considéré comme une amélioration de l'efficacité du Programme APA. Cet élargissement du rôle nécessitera de la formation continue des conseillers parajudiciaires. En prenant un rôle de leadership et d'autres initiatives importantes, le GTT joue un rôle important en tant que forum de mise en commun des renseignements. Cependant, des problèmes structurels et de communication dans le GTT ont été observés.

Le Fonds du projet a eu des effets positifs sur le Programme APA en fournissant les ressources nécessaires pour la formation et la mise en œuvre ou l'essai d'initiatives novatrices pilotes. Certaines préoccupations ont été soulevées en ce qui concerne les occasions limitées de partager les pratiques exemplaires et d'obtenir du financement continu pour les projets pilotes.

4.3. Efficience

Le Programme APA a fait preuve d'efficience dans l'utilisation de ses ressources. Les frais généraux sont très bas (2,5 % du total du budget fédéral de 2016-2017) et la plupart des ressources sont allées directement dans la prestation des services de première ligne. Pour la première fois depuis 2002, le budget du Programme est passé de 5,5 à 9,5 millions de dollars. L'augmentation du budget a été utilisée pour gérer les pressions sur l'intégrité du Programme cernées dans l'évaluation de 2013. Le moment choisi pour l'évaluation n'a pas permis la réalisation d'un examen sur la distribution ou les effets de l'augmentation dans le budget du Programme.

5. Recommandations

Les deux recommandations suivantes ont été formulées dans l'évaluation en ce qui concerne le Programme APA :

Recommandation 1

Il est recommandé que Justice Canada, en collaboration avec les provinces, les territoires et les organismes de prestation de services, s'il y a lieu, examine la portée des services et des activités des conseillers parajudiciaires dans le système de justice pénale en constante évolution, notamment la meilleure façon d'harmoniser le financement avec les priorités.

Recommandation 2

Il est recommandé que Justice Canada, en collaboration avec le Groupe de travail tripartite (GTT), examine le mandat dans le but d'élaborer des recommandations aux fins d'analyse par les sous-ministres FPT responsables de la justice et de la sécurité publique, qui moderniseront le mandat du GTT. L'analyse devrait comprendre :

- les orientations définies dans le Plan stratégique;
- le rôle du GTT dans les processus décisionnels, par exemple, la définition des priorités pour le financement des projets du GTT.

Dans sa Réponse de la direction, le Programme APA a accepté les deux recommandations et a préparé un plan d'action pour donner suite à chacune d'entre elles.

1. INTRODUCTION

1.1. Contexte

Par le truchement du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones (Programme APA), établi en 1978, le ministère de la Justice verse des contributions aux gouvernements provinciaux et territoriaux afin d'appuyer la provision de services culturellement adaptés aux personnes autochtones (clients) aux prises avec le système de justice pénale (comme accusés, victimes, témoins, membres de la famille, ou autres). La prestation du Programme APA est effectuée par un petit réseau de plus de 190 conseillers parajudiciaires à temps plein et à temps partiel. Les conseillers parajudiciaires donnent des renseignements sur les accusations, les procédures judiciaires, les droits et les responsabilités, la mise en liberté sous caution, la déjudiciarisation, la justice réparatrice et les possibilités de justice communautaire autochtone; ils fournissent du soutien pour accéder à des ressources juridiques, de même qu'à des programmes communautaires appropriés qui comprennent le mieux-être, les traumatismes, le logement, les services à la famille et les services d'emploi; ils facilitent également les communications avec les représentants des tribunaux, les personnes accusées, les membres de la famille et les collectivités pour assurer la compréhension et la collaboration. En tant qu'«amis de la cour», ils fournissent aussi au tribunal des renseignements critiques et contextuels concernant l'accusé, signalent les mesures de rechange et les options qui existent dans la collectivité autochtone, et veillent à ce que l'accusé comprenne le processus judiciaire.

Le Programme APA fournit des services à deux types de clients : les « clients accusés » et les « clients non accusés ».

- Un client accusé reçoit des services n'importe quand pendant un exercice financier, à l'égard d'une accusation ou d'un ensemble d'accusations faisant actuellement l'objet d'un procès (mais dont la date de fin n'est pas forcément la même). Aux fins de déclaration, un client accusé qui reçoit de multiples services à propos du même incident (comme recevoir des renseignements lors de l'incarcération, obtenir de l'aide supplémentaire au tribunal et des recommandations vers d'autres ressources) dans la même année est compté comme un seul client. Toutefois, si un client reçoit des services concernant un deuxième incident, cette interaction est comptée comme un autre client.
- Un client non accusé est un témoin, une victime, un membre de la famille ou autre qui ne fait pas face à des accusations et qui reçoit un service lié à la justice de la part d'un conseiller parajudiciaire.

1.2. Objectif de l'évaluation

Conformément à la *Politique sur les résultats* du Conseil du Trésor, entrée en vigueur en 2016, l'évaluation a pour but d'examiner la pertinence, l'efficacité et l'efficience du Programme national APA. Le Programme APA a été évalué trois fois dans les dix dernières années. La dernière évaluation a été menée en 2012 et publiée en 2013. La matrice de l'évaluation, qui se trouve à l'Annexe A, présente les problèmes de l'évaluation, les questions et les sources de données qui ont été utilisées dans cette évaluation.

2. PROFIL DU PROGRAMME D'ASSISTANCE PARAJUDICIAIRE AUX AUTOCHTONES

2.1. Objectif du Programme

Le Programme APA a pour objectif de contribuer à la réussite de l'engagement du gouvernement fédéral qui consiste à faciliter et à améliorer l'accès à la justice en aidant les personnes autochtones (adultes et jeunes) accusées d'une infraction en vertu des lois fédérales et provinciales et des règlements municipaux, ou sinon aux prises avec le système de justice pénale, à bénéficier d'un traitement juste, équitable et culturellement adapté.

2.2. Structure de la prestation et gouvernance

2.2.1. Provinces et territoires

Les ministères provinciaux et des territoriaux sont responsables d'établir le cadre pour le Programme APA dans leur administration. Dans de nombreuses administrations, les divisions des services judiciaires du ministère de la Justice administrent le Programme. Dans certaines administrations, on fait également appel à la sécurité publique ou aux ministères chargés des affaires autochtones pour assurer la cohérence des services offerts aux personnes autochtones.

Sept provinces sur dix et les trois territoires fournissent actuellement les services de conseillers parajudiciaires pour les Autochtones. Le Programme APA accorde du financement à chaque province participante au moyen d'accords de contribution bilatéraux quinquennaux; le plus récent couvrant la période du 1^{er} avril 2013 au 31 mars 2018. Du financement est disponible jusqu'à concurrence de 50 % du coût total admissible du programme provincial pour les services admissibles, et jusqu'au niveau nominal maximum fédéral établi dans l'accord de contribution. Dans les territoires, la prestation du Programme est appuyée par le gouvernement fédéral, au moyen des ententes sur les services d'accès à la justice, ce qui comprend également du financement sous forme de contribution pour de l'aide juridique en matière criminelle et civile, de même que de l'information sur la vulgarisation et l'information juridiques. Les plus récents accords couvrent la période du 1^{er} avril 2017 au 31 mars 2022.

2.2.2. Structures de la prestation

Dans chaque province et territoire, le Programme APA est offert par un réseau relativement restreint de conseillers parajudiciaires géographiquement décentralisés qui travaillent habituellement de façon autonome, en offrant des services et en créant des liens dans leurs collectivités locales. La structure du modèle de prestation diffère parmi les administrations en ce qui concerne :

- Les types d'agences de prestation de services utilisés. Dans six des sept provinces et dans un des trois territoires, les conseillers parajudiciaires sont des employés des organismes de prestation de services (OPS). Dans les autres régions, les conseillers parajudiciaires relèvent directement du gouvernement provincial (Manitoba) ou ils sont des employés du gouvernement territorial dirigés par une Commission des services juridiques (Nunavut et Territoires du Nord-Ouest);
- Le nombre d'organismes utilisés. Dans trois des sept administrations qui font appel à des OPS, un organisme détient le contrat pour la province entière. Dans chacune des quatre autres régions, quatre OPS ou plus détiennent le contrat;
- Le type d'accord de financement. Les accords de contribution bilatéraux ont été conclus avec les provinces, et des ententes sur les services d'accès à la justice ont été établies avec les territoires.

2.2.3. Tribune d'orientation

Le Programme APA est dirigé par un Groupe de travail fédéral, provincial et territorial (FPT) et un Groupe de travail tripartite (GTT) qui servent de tribune d'orientation pour la surveillance continue des enjeux intergouvernementaux entourant le Programme. Le Groupe de travail FPT est composé de deux ou trois représentants du gouvernement fédéral et d'un ou deux représentants désignés par chaque province ou territoire. Il est coprésidé par un représentant fédéral et un représentant provincial ou territorial. Le Groupe de travail FPT relève du Comité des sous-ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux chargé de la justice et de la sécurité publique.

Le GTT est composé de deux représentants fédéraux, un représentant provincial-territorial et un représentant d'un OPS de chacune des administrations. Le GTT, qui relève du Groupe de travail FPT, a pour mandat de servir de tribune pour l'étude d'un éventail de problèmes liés au Programme APA et aux personnes autochtones qui ont des démêlés avec le système de justice pénale.

2.3. Services fournis

Les conseillers parajudiciaires fournissent une gamme de services comprenant :

- Dès que possible et tout au long du processus de justice pénale, ils fournissent des renseignements et des conseils de nature non juridique aux personnes autochtones accusées d'une infraction et à leur famille;
- Ils dirigent les personnes autochtones accusées d'une infraction vers des ressources juridiques appropriées, et ce aux principales étapes du processus judiciaire telles que l'arrestation, la phase précédant l'instruction, le procès et la détermination de la peine;
- Ils orientent les personnes autochtones accusées d'une infraction vers les ressources appropriées du milieu, notamment des services de traitement de l'alcoolisme et de la

toxicomanie, de counseling familial, de formation, d'aide à l'emploi et de soins médicaux, afin qu'ils obtiennent le soutien voulu pour régler les problèmes sous-jacents ayant contribué à leur comportement criminel ou les problèmes ayant entraîné leur inculpation. S'il y a lieu, les conseillers parajudiciaires recommandent la prestation de services aux personnes autochtones accusées d'une infraction et s'assurent que ces services sont fournis;

- Ils aident, selon les besoins, d'autres Autochtones tels que des membres de la famille, des victimes et des témoins;
- Ils favorisent les initiatives de justice communautaire pratiques et ils contribuent à renforcer la capacité de la collectivité à reconnaître et à traiter les problèmes susceptibles d'aboutir devant les tribunaux ou le système judiciaire communautaire;
- Ils servent de lien entre les représentants de la justice pénale et les collectivités autochtones et leurs membres en offrant un service de liaison et en favorisant la communication et la compréhension entre les parties. Les conseillers parajudiciaires préparent l'accusé à se présenter en cour et l'y accompagnent. En tant qu'amis de la cour, ils fournissent au tribunal des renseignements critiques et contextuels concernant l'accusé, signalent les mesures de rechange et les options qui existent dans la collectivité autochtone, et veillent à ce que l'accusé comprenne le processus judiciaire;
- Ils mobilisent les collectivités afin qu'elles constatent les nouvelles questions liées à la justice applicable aux Autochtones et qu'elles prennent les mesures appropriées.

En 2015-2016, 177 conseillers parajudiciaires à temps plein et 14 à temps partiel ont fourni près de 150 000 services à environ 70 000 clients autochtones dans 435 collectivités à l'échelle du pays. Comme l'indique le tableau ci-dessous, les services ont été divisés de façon relativement égale entre les services judiciaires (accent mis sur l'aide aux clients lorsqu'ils comparaissent devant le tribunal) et les services extrajudiciaires.

Tableau 1 : Nombre de conseillers parajudiciaires, clients et services déclarés par exercice financier

Exercice financier	Conseillers parajudiciaires			Clients servis avec et sans accusation ¹			Services judiciaires et extrajudiciaires fournis ²		
	Temps plein	Temps partiel	ETP ³	Avec ⁴	Sans ⁵	Total	Judiciaire	Extrajudiciaire	Total
2011-2012	175	14	182	66 499	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.
2012-2013	172	19	181,5	56 092	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.
2013-2014	177	12	183	55 560	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.
2014-2015	179	15	186,5	50 698	17 946	68 644	40 281	74 549	114 830
2015-2016	177	14	184	52 648	14 937	67 585	77 471	71 243	148 714

Source : Données sur les mesures du rendement (2011-2012 à 2015-2016). Remarque : s. o. signifie que l'indice n'a pas encore été déclaré ou qu'il n'y a pas un nombre suffisant d'administrations qui en ont fait rapport pour justifier l'inclusion (les mesures du rendement ont été révisées en 2013-2014).

2.4. Groupes cibles

Les services des conseillers parajudiciaires ciblent les clients, les intervenants du système judiciaire et les autres intervenants tel que décrit ci-dessous :

- les *clients*, y compris ceux qui font face à une accusation et ceux sans accusation qui sont exposés au système de justice pénale. Le Programme APA est ouvert à toutes les personnes autochtones, peu importe leur âge, leur état civil ou leur lieu de résidence au Canada où les services existent. Dans les trois territoires, les conseillers parajudiciaires peuvent également offrir des services aux personnes autochtones qui sont aux prises avec des affaires civiles et familiales;
- les *intervenants du système judiciaire*, y compris les intervenants du système judiciaire (aide juridique, avocats de la défense, procureurs de la Couronne, greffiers et adjoints judiciaires), les représentants des tribunaux (juges et juges de la paix), les agents de libération conditionnelle ou de probation, ainsi que les organismes responsables du transport et de la détention des personnes autochtones qui ont des démêlés avec la justice;
- les *autres intervenants*, y compris la collectivité autochtone, les organismes autochtones et les responsables des initiatives de justice communautaire, les organismes d'aiguillage, de même que les familles des personnes autochtones qui ont des démêlés avec la justice (accusés), des coaccusés, des victimes et des témoins autochtones.

Le tableau ci-dessous présente des données sur le sexe et l'âge des clients qui font face à des accusations. Comme cela a été démontré, parmi les clients accusés, 57 % étaient des hommes adultes, 25 % des femmes adultes, 7 % des jeunes hommes, 4 % des jeunes femmes, et 6 % n'ont pas été définis. Une majorité de clients déclarés coupables par le passé ont déclaré qu'ils avaient reçu des services du Programme APA.

Tableau 2 : Caractéristiques des clients accusés

Caractéristiques	2010-2011	2011-2012	2012-2013 ⁶	2013-2014	2014-2015 ⁷	2015-2016	Total 2011-2016
Nombre total de clients	58 788	66 499	56 092	55 560	50 698	52 648	281 497
Âge et sexe							
Hommes adultes	58 %	55 %	60 %	57 %	60 %	55 %	57,3 %
Femmes adultes	28 %	19 %	29 %	26 %	28 %	26 %	25,2 %
Jeunes hommes	9 %	7 %	7 %	8 %	8 %	6 %	7,0 %
Jeunes femmes	6 %	6 %	4 %	5 %	4 %	4 %	4,4 %
Non identifié ⁸	--	12 %	--	4 %	4 %	9 %	6,1 %
Déclarés coupables par le passé (2011-2012 à 2013-2014) ou ont reçu les services par le passé (2014-2015 et 2015-2016)⁹							
Oui	s. o.	53 %	58 %	70 %	65 %	79 %	--
Non	s. o.	47 %	42 %	30 %	35 %	21 %	--

Source : Données sur les mesures du rendement (2011-2012 à 2015-2016) et données de l'évaluation de 2013 du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones.

Parmi les 32 883 clients sans accusation qui ont été servis en 2014-2015 et en 2015-2016, 34,4 % étaient des membres de la famille d'un client accusé, 11,4 % étaient des témoins et 11,1 % des victimes. Le pourcentage restant, soit 41,9 %, comprenait d'autres personnes sans accusation auxquelles les conseillers parajudiciaires ont donné des renseignements liés à la justice ou un aiguillage, et 1,2 % n'étaient pas catégorisés.

2.5. Ressources

En 2016, le budget fédéral pour le Programme APA est passé de 5,5 à 9,5 millions de dollars annuellement pour 2016-2017 et pour les années suivantes. La contribution annuelle du Canada aux provinces participantes ne peut excéder 50 % de la somme payée par la province pour la prestation des services d'APA. Par conséquent, chaque gouvernement provincial participant doit fournir du financement qui est au moins égal à la valeur du financement versé par le gouvernement fédéral pour la prestation du Programme APA dans leur province¹⁰. Le tableau ci-dessous démontre le budget annuel du gouvernement fédéral pour le Programme APA, de même que la somme des contributions budgétisées des gouvernements provinciaux et les dépenses réelles des gouvernements territoriaux. Comme cela a été démontré, de 2011-2012 à 2015-2016, le budget total du Programme était de 72.1 millions de dollars; il comprenait un financement de 29.2 millions de dollars du gouvernement fédéral, 33,4 millions de dollars des gouvernements provinciaux, et de 9,5 millions de dollars des gouvernements territoriaux.

Tableau 3 : Autorisations* annuelles totales (pour appuyer les programmes provinciaux et territoriaux)

Prestation	Programmes provinciaux		Programmes territoriaux		Projet	Financement total		
	Source de financement	Fédéral	Gouvernement Provincial	Fédéral		Gouvernement Territorial ¹¹	Fédéral	Toutes les sources
2011-2012		5 037 853 \$	6 239 790 \$	588 637 \$	1 532 457 \$	373 510 \$	6 000 000 \$	13 772 187 \$
2012-2013		4 716 157 \$	6 405 258 \$	588 637 \$	1 789 400 \$	195 206 \$	5 500 000 \$	13 694 658 \$
2013-2014		4 769 451 \$	6 549 288 \$	588 637 \$	1 917 394 \$	386 129 \$	5 744 217 \$	14 210 899 \$
2014-2015		4 906 970 \$	6 745 269 \$	588 637 \$	1 916 654 \$	661 537 \$	6 157 144 \$	14 819 067 \$
2015-2016		4 765 751 \$	7 456 003 \$	588 637 \$	2 369 772 \$	494 028 \$	5 848 416 \$	15 674 191 \$
Total		24 196 182 \$	33 395 548 \$	2 943 185 \$	9 525 677 \$	2 110 410 \$	29 249 777 \$	72 171 002 \$

* Total des autorisations selon les comptes publics du Canada

Les coûts du gouvernement fédéral pour administrer le Programme APA, y compris les coûts pour le personnel du Programme, ne proviennent pas du budget du Programme.

2.6. Modèle logique

Le Modèle logique du Programme APA, présenté à l'Annexe C, définit les activités essentielles entreprises par le ministère de la Justice relativement à la gestion du Programme pour la négociation et la surveillance des accords de contribution avec les provinces et les territoires et l'appui au GTT.

Les accords de contribution permettent aux conseillers parajudiciaires de fournir aux personnes autochtones qui sont aux prises avec le système de justice pénale du soutien, des renseignements sur des questions telles que les accusations, les procédures judiciaires, les droits et les responsabilités, et de l'aiguillage vers d'autres ressources comme des programmes communautaires. Les accords de contribution permettent également aux conseillers parajudiciaires de donner des renseignements et des conseils au système de justice pénale, tels que des renseignements sur l'accusé et la disponibilité de mesures et de possibilités de rechange. Cela se traduit par une sensibilisation accrue des droits, des obligations, des ressources juridiques ou de la collectivité et des possibilités disponibles pour les personnes autochtones au tribunal; par une augmentation des communications, de la mise en commun d'information et de l'établissement des relations entre les personnes autochtones et les représentants des tribunaux; et par une augmentation des partenariats parmi les collectivités, les systèmes de justice communautaire et le système de justice pénale .

L'appui au GTT mène à un engagement tripartite sur l'élaboration de programmes et de politiques qui, à son tour, entraîne l'identification d'écarts, d'activités, de résultats et d'indicateurs pour appuyer la coopération et la mise en œuvre du Programme. Le résultat final escompté est que les Autochtones impliqués dans le système de justice pénale obtiennent un traitement juste, équitable et culturellement adapté à leur culture.

3. MÉTHODOLOGIE

L'évaluation a été menée en ayant recours à de multiples sources de données, y compris des sources de renseignements primaires et secondaires.

3.1. Examen des documents, des données et des ouvrages

Au cours de l'évaluation, un examen des documents du Programme a eu lieu, comme les évaluations précédentes du Programme (2008 et 2012), le Profil du Programme APA (2017), les profils des compétences, le Plan stratégique du Programme (2016), le plan de mise en œuvre (2017), les rapports ministériels sur le rendement et les rapports sur les plans et les priorités, la Lettre de mandat du ministre, les ordres du jour de réunions, les comptes rendus et les dossiers du GTT et du Groupe de travail FPT, et le mandat du Groupe de travail collaboratif de l'Assistance parajudiciaire aux autochtones-Services d'accès à la justice (2015).

L'examen des données a compris une analyse de la mesure du rendement soumise par chaque administration participante, un examen des budgets et des dépenses du Programme, et un examen des projets nationaux et régionaux financés en vertu du Programme APA. Les ouvrages examinés comprenaient de la recherche sur les problèmes importants de surreprésentation dans le système de justice pénale, les plaidoyers de culpabilité, la santé mentale, les dépendances et l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETCAF), ainsi que la collaboration entre les membres de la famille, la protection de la jeunesse et les systèmes de justice pénale, les évaluations d'un tribunal de type de l'arrêt *Gladue* et d'un tribunal des Premières Nations, des analyses fondées sur le sexe, les infractions relatives à l'administration de la justice, le rapport de la Commission de vérité et de réconciliation, et les résultats des activités et des projets financés.

3.2. Sondages et entrevues

Des sondages ont été menés auprès de :

- 124 membres des représentants des tribunaux, y compris 32 juges et 4 juges de paix, 23 procureurs de la Couronne, 24 avocats de la défense, 11 agents de probation, 16 commis à l'audience, et 14 autres représentants du tribunal qui connaissent le Programme APA et y participent. Le sondage a recueilli des renseignements sur le besoin d'avoir des activités de programme, les effets sur les clients et les intervenants du système judiciaire, les partenariats qui ont pu être créés, les facteurs clés qui influencent l'efficacité et les possibilités d'amélioration. Les personnes sondées ont été tirées des listes de 220 répondants possibles, ce qui a permis d'obtenir un taux de réponse de 56 %.

Tableau 4 : Nombre de représentants des tribunaux sondés par administration

Administration	Juge/ Juge de paix	Procureur de la Couronne	Avocat de la défense	Agent de probation	Commis à l'audience	Autre	Total
Alberta	5	3	4	0	0	5	17
Colombie-Britannique	6	3	4	4	0	0	17
Manitoba	6	2	2	0	0	0	10
Territoires du Nord- Ouest	0	0	4	0	0	1	5
Nouvelle-Écosse	1	0	1	0	0	0	2
Nunavut	0	3	1	0	0	2	6
Ontario	11	6	6	5	5	2	35
Québec	2	3	0	0	2	0	7
Saskatchewan	5	2	2	2	9	1	21
Yukon	0	1	0	0	0	3	4
Total	36	23	24	11	16	14	124

Source : Sondage auprès des juges et des fonctionnaires de la cour, 2017.

- **114 conseillers parajudiciaires** afin d'obtenir leur opinion du Programme APA, surtout en ce qui concerne les besoins du client, la pertinence des services fournis, les effets du Programme, l'efficacité de la conception du Programme, et les occasions d'amélioration. Parmi les 185 conseillers parajudiciaires ciblés, 114 ont répondu, ce qui a permis d'obtenir un taux de réponse de 62 %.
- **35 principaux intervenants**, y compris 6 représentants du ministère de la Justice, 16 représentants des provinces et des territoires, et 13 représentants des OPS. Parmi ces principaux intervenants sondés, 33 participent au GTT. Le taux de réponse du sondage auprès des principaux intervenants était de 83 % (parmi les 42 personnes invitées à participer, 35 ont rempli le sondage). L'objectif était de recueillir des renseignements sur le besoin et la réactivité du Programme, l'harmonisation avec les priorités gouvernementales, les effets du Programme, les facteurs clés qui influencent l'efficacité, le GTT et les occasions d'amélioration.
- **823 clients du Programme APA.** Les enquêteurs autochtones qui connaissent bien le Programme APA ont mené un sondage auprès des clients qui comprenait des questions fermées. Certains enquêteurs parlaient la langue locale. L'objectif était d'amasser des renseignements sur la satisfaction du client par rapport aux renseignements et aux aiguillages reçus, au processus de prise de décision, à la compréhension des renseignements reçus, aux perceptions quant au système judiciaire, et pour savoir si de l'aide additionnelle était nécessaire.

Parmi les clients sondés, 116 ont consenti à participer à une entrevue téléphonique de suivi et ont fourni des adresses courriels et numéros de téléphone valides. Parmi ces derniers, 62 (51 %) ont été interviewés. Les entrevues téléphoniques consistaient principalement en des questions ouvertes, interactives et dont l'accent était mis directement sur l'importance et les effets

(particulièrement sur la prise de décision) des renseignements et du soutien fournis par le Programme APA.

3.3. Études de cas

Les études de cas ont comporté des visites dans quatre collectivités, y compris deux collectivités en Colombie-Britannique. (Vancouver et Nanaimo), une en Alberta (Edmonton), et une en Ontario (territoire des Mohawks de Tyendinaga). Trente-trois personnes ont été interviewées pendant les études de cas, y compris huit conseillers parajudiciaires, dix représentants du système judiciaire et des tribunaux, neuf intervenants, quatre OPS et trois représentants des gouvernements provinciaux. Les études de cas ont mis l'accent sur des questions liées à la prestation de service, aux écarts possibles dans les services disponibles, aux régions où les services doivent être étendus, et aux pratiques exemplaires. Dans le cadre des études de cas, un examen a été mené sur les pratiques exemplaires, les activités et les approches pour la prestation des services et le soutien aux personnes autochtones aux prises avec le système de justice pénale, y compris :

- Downtown Community Court (Cour communautaire du centre-ville) (Vancouver, Colombie-Britannique);
- Bail Worker Program (Programme des agents de cautionnement) (Edmonton, Alberta);
- Kind Heart Services (Services grand cœur) – fournit des services de mentorat culturellement adapté et éclairé sur l'ETCAF aux personnes autochtones aux prises avec le système judiciaire (Edmonton, Alberta);
- Restorative Justice and Changing Directions for Youth Program (Programme de justice réparatrice et de changement de direction pour les jeunes) (Nanaimo, Colombie-Britannique ;
- Indigenous Youth Engagement with Bench and Bar Pilot Projects (Mobilisation des jeunes autochtones dans le cadre des projets pilotes Bench & Bar) (Ontario).

Les résultats des entrevues et des documents examinés des études de cas sont intégrés à d'autres éléments de preuve dans ce rapport. Il est à noter que les études de cas n'ont pas évalué les effets de ces activités (certaines sont des projets pilotes qui ont été mis en œuvre récemment); elles ont plutôt déterminé les facteurs de succès et les approches novatrices envers la prestation de services.

3.4. Limites de l'évaluation

Les évaluateurs ont dû faire face à de nombreux défis et limites. Le moment choisi pour l'évaluation n'a pas permis une évaluation de l'augmentation du budget du Programme APA en 2016-2017. Les défis et limites méthodologiques, de même que les stratégies d'atténuation, sont décrits dans le tableau suivant.

Tableau 5 : Défis et limites de l'évaluation et stratégies d'atténuation

Défis et limites de l'évaluation	Stratégies d'atténuation
Biais des répondants. La plupart des personnes interviewées participaient directement au Programme APA (en fournissant ou en recevant des services), ce qui peut entraîner un biais positif dans les réponses.	Plusieurs mesures ont été prises pour réduire l'effet de biais dans les réponses et pour valider les résultats des entrevues, y compris (i) l'utilisation de nombreux éléments de preuve, notamment par la validation des résultats par d'autres recherches primaires et secondaires, (ii) l'utilisation d'instruments qui indiquent clairement l'objectif de l'évaluation, sa conception et sa méthodologie, et la confidentialité stricte des réponses des participants, (iii) la demande aux principaux intervenants et aux représentants des tribunaux de fournir une justification de leur classification.
Le système de mesure du rendement a évolué quant à sa structure et il a été mis en œuvre sur plusieurs années, ce qui a quelque peu limité la disponibilité et la comparabilité des données au fil des ans. Les données n'étaient pas toujours rapportées de manière uniforme à l'échelle des administrations.	Pour certains indicateurs, l'évaluation s'est surtout appuyée sur des données en 2015-2016, année à laquelle la plupart des régions ont fourni des données. Les résultats indiquent clairement les données utilisées et les limites possibles, ou les changements effectués au fil du temps.
Le Programme APA est conçu et offert quelque peu différemment à l'échelle des administrations, ce qui reflète des différences dans la portée, les services, le rôle des conseillers parajudiciaires, et les autres ressources disponibles. Par conséquent, il est possible que certaines observations à propos du Programme APA ne puissent s'appliquer qu'à certaines administrations et non à d'autres.	Bien que le Programme APA ait été conçu pour être offert d'une manière flexible, sur le plan méthodologique, cela crée des défis pour l'évaluation en ne mesurant pas de manière égale les entités à l'échelle des administrations. En tant qu'évaluation nationale, elle a principalement mis l'accent sur des questions et des tendances générales plutôt que sur les différences des administrations.
Il y avait des défis quant au calcul du taux de réponse pour le sondage auprès des clients en raison de difficultés techniques avec le logiciel de sondage. En conséquence, des clients qui ont refusé de répondre au sondage n'ont pas été enregistrés dans le système.	Le sondage auprès des clients a été mené dans les dix administrations où les services du Programme APA sont offerts. Les résultats présentés dans l'évaluation sont fondés sur les sondages complétés.

Dans l'ensemble, les faiblesses étaient atténuées par le recours à des éléments de preuve multiples afin de valider les constatations et d'accroître la fiabilité des données, par la taille considérable des échantillons qui intègrent la perspective de tous les groupes de principaux intervenants participant au Programme APA, et par l'utilisation de données quantitatives et qualitatives.

4. CONSTATATIONS

4.1. Pertinence

4.1.1. Nécessité continue du Programme APA

La forte nécessité du Programme APA est grandement attribuée à la surreprésentation croissante des personnes autochtones dans le système de justice pénale et à la demande élevée continue pour les services d'APA. Presque tous les principaux intervenants ont signalé un grand besoin d'un tel programme. Les facteurs les plus couramment mentionnés qui contribuent à ce besoin comprennent l'héritage de la colonisation et de la discrimination, les facteurs socioéconomiques, la complexité du système judiciaire, l'accès limité à la représentation par avocat, de même que le besoin de renseignements pour appuyer les principes de l'arrêt *Gladue* et les services culturellement adaptés.

En 1999, dans la cause *R. c. Gladue* et ensuite dans *R. c. Ipeelee*, la Cour suprême du Canada a déclaré que l'alinéa 718.2e) du *Code criminel* a été adopté en réponse aux éléments de preuve alarmants qui démontraient que les personnes autochtones étaient incarcérées de façon disproportionnée comparativement aux personnes non autochtones au Canada. La Cour a souligné que cet alinéa est une disposition ayant un caractère réparateur, adopté spécialement pour obliger le pouvoir judiciaire à faire des efforts particuliers pour trouver des solutions de rechange raisonnables à l'incarcération des délinquants autochtones, et pour prendre en compte le contexte et les facteurs systémiques qui mènent les personnes autochtones devant le système judiciaire.

Malgré la décision dans l'affaire *Gladue*, le pourcentage du nombre de délinquants autochtones admis dans le système correctionnel du Canada a continué d'augmenter. La proportion d'adultes autochtones détenus dans des établissements provinciaux et territoriaux est passée de 20 % en 2007-2008 à 25 % en 2014-2015, tandis que le pourcentage de jeunes autochtones détenus est passé de 27 % à 33 %¹². Le taux d'admission (lié à leur représentation de la population) était presque neuf fois plus élevé pour les adultes autochtones (qui représentent 3 % de la population adulte) que pour la moyenne canadienne et environ cinq fois plus élevé pour les jeunes (qui représentent 7 % de la population des jeunes). La surreprésentation est même encore plus marquée parmi les femmes autochtones, particulièrement chez les jeunes femmes. Par exemple, en 2014-2015, les Autochtones adultes de sexe masculin représentaient 24 % des admissions en détention des hommes adultes, les Autochtones adultes de sexe féminin représentaient 38 % des admissions en détention des femmes adultes, les jeunes autochtones de sexe masculin représentaient 34 % des admissions en détention des jeunes hommes, tandis que les jeunes autochtones de sexe féminin représentaient 49 % des admissions en détention des jeunes femmes.

Les ouvrages déterminent différents facteurs qui contribuent à la surreprésentation des personnes autochtones dans le système judiciaire. Des facteurs clés comprennent l'héritage de la colonisation, la marginalisation socioéconomique et culturelle, ainsi que la discrimination systémique dans l'établissement de politiques, la justice et le système correctionnel¹³. Le taux élevé de plaidoyers de culpabilité contribuerait aussi à la surreprésentation des Autochtones en détention. Une étude récente menée par le ministère de la Justice démontre que des taux plus élevés de plaidoyers de culpabilité ont des implications importantes, non seulement sur les taux d'incarcération, mais aussi sur l'emploi futur, le logement, la famille et la collectivité, et l'exposition à nouveau au système judiciaire¹⁴. Bien qu'il n'y ait aucune statistique nationale sur les plaidoyers de culpabilité, les recherches indiquent plusieurs facteurs qui influencent la possibilité que des personnes autochtones plaident coupables. Cela comprend des incitatifs dans le système judiciaire (par exemple, des négociations de peine, des avantages culturels et systémiques donnés pour assumer la responsabilité et la coopération, et l'accès à la justice réparatrice), ainsi que des vulnérabilités culturelles et socioéconomiques, telles qu'une compréhension limitée de la signification et des conséquences possibles d'un plaidoyer de culpabilité, d'un désir « d'en finir », et d'une méfiance envers le système judiciaire¹⁵.

Lorsqu'on leur a posé des questions à propos des circonstances de la vie ou des facteurs qui ont contribué à leurs accusations, les clients interrogés ont le plus souvent parlé de relations familiales difficiles, de problèmes de comportement (par exemple, gestion de la colère), de problèmes de santé y compris les problèmes de dépendance. De la recherche menée par Sécurité publique Canada (2017) démontre que certains troubles mentaux et abus d'alcool ou d'autres drogues sont grandement en corrélation avec la possibilité d'être exposé au système de justice pénale et avec le taux de commettre à nouveau un délit. Environ 80 % des délinquants sous responsabilité fédérale ont souffert ou souffrent actuellement de problèmes d'abus d'alcool ou d'autres substances¹⁶. Une autre étude souligne que même si la proportion des détenus autochtones souffrant de maladies mentales a fluctué (entre 5 % et 14 % de 1996 à 2009), la surreprésentation importante des incidents d'automutilation démontre qu'il y a des besoins considérables en matière de santé mentale pour cette population (en 2012-2013, les délinquants autochtones étaient impliqués dans plus de 35 % de tous les incidents d'automutilation)^{17, 18}.

Un récent rapport de Flannigan et al. (2016) indique que les personnes atteintes de l'ETCAF sont surreprésentées dans le système judiciaire en raison de leur invisibilité (le système judiciaire a du mal à reconnaître le syndrome) et des défis pour se conformer aux attentes en détention, ce qui entraîne des taux plus élevés de récidivisme. L'ETCAF est fréquent, mais ses conditions qui sont peu reconnues peuvent aller des anomalies neurologiques graves aux déficits fonctionnels légers ou « cachés » en matière d'habiletés motrices, comme des difficultés du langage, des problèmes d'apprentissage et des problèmes de mémoire. Le rapport estime que la prévalence de l'ETCAF au sein des populations correctionnelles varie de 10 % à 23 %, un taux dix fois plus élevé que dans la population générale¹⁹. Certaines études confirment un taux très élevé du syndrome d'alcoolisation foetale parmi les peuples autochtones canadiens²⁰. Les taux de l'ETCAF sont

également plus élevés chez les enfants autochtones qui ont vécu en situation de faible revenu, qui ont souffert d'insécurité alimentaire, ou qui ont vécu avec des parents de famille d'accueil²¹. Cela est particulièrement préoccupant puisque 48 % des 30 000 enfants et jeunes en placement familial à l'échelle du Canada sont des Autochtones et ces enfants pris en charge par le système de justice pénale sont surreprésentés²². Certains représentants du système judiciaire et des tribunaux sondés dans le cadre de cette évaluation ont remarqué que le système judiciaire est devenu un mécanisme par défaut pour s'occuper d'un nombre important de personnes qui ont des besoins sociaux et en matière de santé, un rôle pour lequel ils ne sont pas équipés.

La surreprésentation continue des personnes autochtones dans le système judiciaire et les défis auxquels elles font face contribuent à la forte demande pour les services offerts par les conseillers parajudiciaires. Annuellement, de 2011-2012 à 2015-2016, le Programme APA a servi en moyenne 56 000 clients accusés²³. En moyenne, en 2014-2015 et 2015-2016, 17 000 clients additionnels sans accusation ont été servis²⁴.

Quatre-vingt-dix-sept pour cent des représentants du système judiciaire et des tribunaux, des principaux intervenants et des conseillers parajudiciaires ont signalé un besoin considérable pour le Programme APA. En plus du niveau de surreprésentation, ces représentants ont attribué le besoin d'avoir des services afin de répondre :

- **À la complexité du système judiciaire et des procédures judiciaires**, en particulier pour les personnes autochtones qui ne font pas confiance au système et qui doivent affronter de nombreux défis tout au long du processus. On a constaté un besoin important pour des services qui fournissent des renseignements à propos des procédures judiciaires, aident les clients à comprendre le processus, fournissent de l'interprétation, et expliquent aux personnes autochtones leurs droits et leurs responsabilités. Lors d'une des études de cas, le tribunal a été comparé à une chambre d'hôpital où tout arrive très rapidement; pour la plupart des gens, le langage utilisé est difficile à comprendre, en particulier pour ceux qui ont de faibles niveaux d'éducation et d'alphabétisation et qui font face à des désavantages socioéconomiques.
- **À l'accès limité à la représentation par avocat et aux conseils**. De nombreux clients autochtones sont inadmissibles à l'aide juridique (leur revenu peut se situer au-dessus du niveau requis pour pouvoir y accéder) ou ils ne savent pas comment faire pour demander l'aide juridique, et ils font face à des défis pour comprendre leur accusation et prendre des décisions éclairées à propos de leur affaire.
- **Au besoin d'aide culturellement adapté**. La présence de conseillers parajudiciaires dans les tribunaux ouvre la voie à des services culturellement adaptés, aide à calmer l'anxiété et la confusion que les clients ressentent souvent, améliore la communication, et instaure la confiance en aidant à réduire les malentendus et les frustrations des personnes autochtones et des représentants des tribunaux.

- **Il est important de fournir des renseignements et de l'aide afin d'appuyer les représentants du système judiciaire et des tribunaux pour qu'ils appliquent uniformément les principes *Gladue*.** Il est nécessaire d'avoir des services qui donnent des renseignements sur les circonstances uniques de l'accusé, qui informent l'avocat des facteurs de l'arrêt *Gladue* pertinents des cas individuels, qui localisent le client et l'appuient. Par ailleurs, certains représentants sondés ont souligné l'importance d'avoir une personne autochtone qui parle aux clients et qui recueille les renseignements pertinents. La confiance et les rapports que les conseillers parajudiciaires établissent avec les clients sont perçus comme étant essentiels par les représentants des tribunaux qui autrement n'auraient pas été capables de recueillir les mêmes renseignements en raison de contraintes de temps, de différences culturelles et de méfiance envers les représentants des tribunaux.

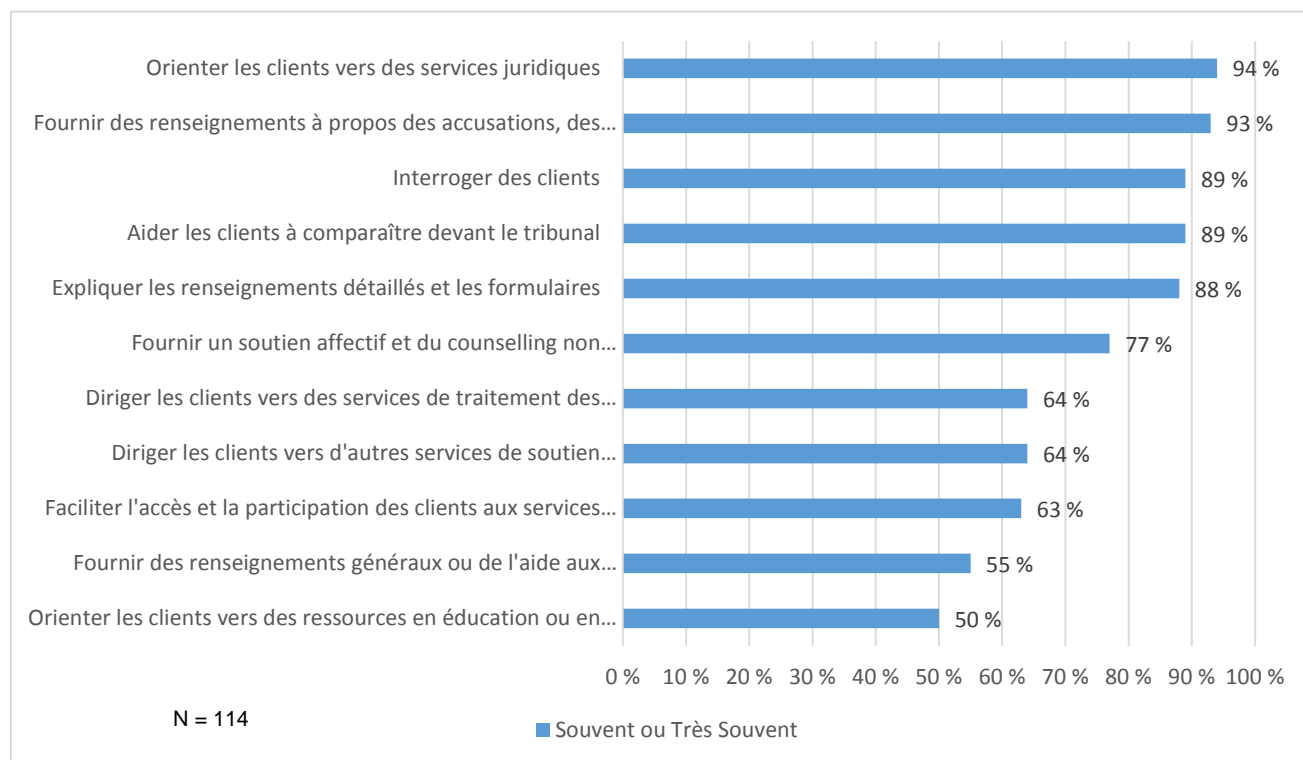
Le Programme APA est grandement sensible aux besoins des personnes autochtones aux prises avec le système judiciaire, en particulier celles qui nécessitent des renseignements et des conseils tout au long du processus judiciaire. Les limitations du Programme APA sont liées à sa capacité de répondre aux besoins des clients de manière uniforme, surtout pour les clients ayant des besoins complexes et qui nécessitent du soutien et des services additionnels et intégrés, et des services parmi les tribunaux (tribunaux des causes familiales, tribunaux spécialisés) et les collectivités (portée géographique).

Le Programme APA répond aux besoins des clients en offrant des services judiciaires et extrajudiciaires, en facilitant le flot d'information à toutes les personnes impliquées (les clients, les intervenants du système judiciaire, les personnes accusées et leurs familles, les victimes et les témoins), et en reliant les clients aux programmes communautaires. En 2015-2016, année où le plus de données ont été rapportées, les 150 000²⁵ services fournis étaient répartis de façon relativement égale entre les services judiciaires et extrajudiciaires.

Comme démontré dans le graphique ci-dessous, les conseillers parajudiciaires ont signalé qu'ils fournissent une vaste gamme de services et de renseignements dont les clients peuvent avoir besoin. Quarante-deux pour cent des conseillers parajudiciaires ont affirmé qu'ils dirigent souvent ou très souvent les clients vers des services juridiques, tandis que 93 % ont affirmé qu'ils fournissent souvent ou très souvent aux clients des renseignements sur les accusations, les droits, les procédures judiciaires, les rôles et les responsabilités, les mesures de rechange et possibilités de justice réparatrice, et la détermination de la peine. Il existe également d'autres services fournis comme mener des entrevues auprès des clients, les aider à comparaître devant les tribunaux, et leur expliquer les documents et les formulaires.

Graphique 1 : Pourcentage de conseillers parajudiciaires qui ont indiqué avoir fourni souvent ou très souvent différents types de services

Questions : Sur une échelle de 1 à 5, où 1 signifie « Rarement », 3, « Parfois », et 5, « Très souvent », à quelle fréquence fournissez-vous les services suivants?



Source : Sondage auprès des conseillers parajudiciaires (2017).

L'évaluation n'a pas permis de trouver de différences importantes entre les hommes et les femmes en ce qui concerne les types de services judiciaires et extrajudiciaires, les renseignements ou les aiguillages fournis par les conseillers parajudiciaires ou requis par les clients. Cependant, environ un tiers des conseillers parajudiciaires ont remarqué des différences entre les sexes dans les types d'accusations et dans les circonstances qui ont mené aux accusations, ce qui influence le type de soutien communautaire et de programme requis. Ils ont également remarqué qu'il y a moins de programmes disponibles pour les femmes qui doivent composer avec la gestion de la colère et qu'il manque de programmes ciblant la violence familiale. Les hommes ont tendance à avoir moins accès à des programmes de logement, à du soutien parental axé sur les Autochtones, et à des programmes pour gérer des problèmes émotionnels ou relatifs à la santé mentale.

Le Programme et les données du sondage confirment certaines de ces différences. Par exemple, des données démontrent que les hommes adultes étaient plus susceptibles d'avoir eu des condamnations dans le passé (65 % pour les hommes contre 46 % pour les femmes - il n'y avait pas de différences chez les jeunes). Les hommes sondés étaient plus susceptibles d'avoir besoin d'aide pour entrer en contact avec des services communautaires ou gérer des problèmes physiques, mentaux et psychologiques (32 % des femmes sondées ont affirmé qu'elles n'avaient pas besoin

d'aide pour entrer en contact avec les ressources communautaires comparativement à 22 % pour les hommes; 38 % des femmes ont affirmé qu'elles n'avaient pas besoin d'aide pour gérer des problèmes physiques, mentaux et psychologiques comparativement à 28 % pour les hommes). Dans les entrevues, les hommes et les femmes étaient tout aussi susceptibles de parler des dépendances à l'alcool et aux drogues qui ont mené à leurs accusations; cependant, davantage de femmes ont parlé des relations difficiles avec leur partenaire et elles étaient presque trois fois plus susceptibles que les hommes d'avoir accédé à des programmes communautaires tels que des consultations et des programmes de traitement de l'alcoolisme et pour toxicomanie.

Certaines différences ont également été remarquées parmi d'autres sous-groupes de clients, y compris :

- **Les clients ayant des besoins complexes**, dont les sans-abri ou les personnes qui vivent des difficultés liées à l'ETCAF, ou des problèmes de dépendance et de santé mentale, ont tendance à nécessiter plus de temps et de services extrajudiciaires complets (par exemple, des services intégrés, de l'aide pour parcourir les différents services et programmes sociaux et humains). Lors des études de cas, les conseillers parajudiciaires ont discuté des efforts requis pour travailler avec les clients qui n'ont pas d'adresse permanente, en particulier du temps requis pour les localiser, faire un suivi auprès d'eux, et leur fournir un transport pour se rendre au tribunal. Il est indispensable de collaborer étroitement avec les services communautaires afin de communiquer les besoins et les situations des clients, de même que l'urgence de leur situation. Certains clients, tels que les clients de l'ETCAF, pourraient ne pas recevoir l'aide dont ils ont besoin en partie parce qu'il est possible que les conseillers parajudiciaires ne soient pas formés pour reconnaître ou comprendre les problèmes sous-jacents de comportement et de santé mentale. De plus, les listes d'attentes sont longues pour les évaluations de l'ETCAF, et il se peut qu'il existe un manque de soutien précis envers l'ETCAF de même que des programmes dans la collectivité.
- **Les jeunes** qui nécessitent une approche de gestion de cas (travailler étroitement avec le personnel des services sociaux venant en aide aux jeunes) et le temps requis qui est plus long pour évaluer les besoins, obtenir la confiance, et relier les jeunes à des ressources et du soutien culturellement adaptés. Les conseillers parajudiciaires interviewés ont remarqué que, pour les jeunes en famille d'accueil, les conseillers parajudiciaires peuvent être le premier lien que les jeunes ont avec leur culture ou l'ascendance autochtone. Dans de tels cas, les conseillers parajudiciaires les aident non seulement tout au long du processus judiciaire, mais ils les aident également à s'intéresser de nouveau à leur culture.
- **Les récidivistes et ceux qui plaident coupables** peuvent nécessiter un soutien plus complet que les autres personnes dans des domaines tels que l'élaboration de plan de guérison, le recueil d'information ou l'écriture de rapports de l'arrêt *Gladue*, et le travail avec la collectivité pour les lier avec les programmes appropriés de déjudiciarisation et de justice réparatrice. Un pourcentage élevé de clients ont reçu précédemment des services du Programme APA (65 %

des clients servis en 2014-2015 et 79 % des clients servis en 2015-2016 étaient d'anciens clients)²⁶.

Les conseillers parajudiciaires et les intervenants du système judiciaire ont noté qu'il y a un besoin pour plus de services intégrés, en particulier pour les clients de l'APA ayant des besoins complexes, et les récidivistes qui sont les plus susceptibles de devoir affronter des problèmes sociaux sous-jacents tels que la pauvreté, les dépendances et des problèmes de santé mentale.

La plupart des représentants du système judiciaire et des tribunaux (71 %) et des principaux intervenants (86 %) ont affirmé que le Programme APA a réussi ou a très bien réussi à répondre aux besoins des clients de l'APA. Ceux qui ont signalé que le Programme avait quelque peu réussi ont déterminé deux facteurs principaux qui entravaient le succès, y compris le roulement du personnel et la portée géographique. Les services ne sont pas disponibles dans toutes les collectivités, particulièrement à l'extérieur des zones urbaines importantes, ou pour toutes les personnes autochtones qui ont besoin d'aide. Même s'il y a certaines différences régionales relatives à la portée du Programme, la plupart des régions ont signalé des écarts pour fournir une couverture complète de leurs tribunaux. Ces écarts sont attribués à des manques de ressources, à la forte demande pour les services, au besoin de déplacement, et aux collectivités rurales mal desservies ou non desservies. Environ un quart des représentants des tribunaux ont suggéré que le Programme APA devrait en faire plus pour assurer une couverture adéquate et uniforme pour tous les tribunaux.

La grande majorité des principaux intervenants ont identifié un besoin non satisfait de soutien lié aux questions de justice familiale (91 %), aux données de l'arrêt *Gladue* (94 %) et aux tribunaux spécialisés (89 %). Des conseillers parajudiciaires (10 %) ont également signalé des écarts pour répondre aux besoins du tribunal familial, de même que pour intéresser les jeunes et bâtir la confiance dans le système judiciaire.

Afin d'explorer des approches novatrices et de répondre à certains des besoins émergents et des écarts dans les programmes, les principaux intervenants ont discuté de la possibilité d'utiliser les ressources du Fonds de projet. La Yellowhead Tribal Community Corrections Society (Services correctionnels de la collectivité Yellowhead Tribal) en Alberta reconnaît le besoin de mieux appuyer les clients autochtones ayant des besoins complexes et ils ont élaboré les Kind Heart Services, un projet financé en partie par le Fonds de projet de l'AP, afin de fournir du mentorat aux personnes qui ont été évaluées positivement pour l'ETCAF. D'autres exemples de programmes pilotes conçus pour corriger les écarts de services comprennent les projets Indigenous Youth Engagement with Bench and Bar en Ontario, et Bridging the Gap for Restorative Understanding (Comblent l'écart pour une compréhension réparatrice) en Saskatchewan.

4.1.2. Harmonisation avec les priorités, les rôles et les responsabilités du gouvernement

Le Programme APA est bien harmonisé avec les priorités du gouvernement fédéral, de même qu'avec les priorités et les principales responsabilités du ministère de la Justice, comme en témoignent l'augmentation du niveau de financement et l'importance accordée par le gouvernement du Canada à la relation renouvelée avec les collectivités autochtones.

Une augmentation accrue des processus de justice réparatrice et d'autres initiatives pour aider à réduire le taux d'incarcération parmi les Autochtones canadiens est une priorité pour le gouvernement fédéral (indiquée dans la Lettre de mandat de 2015 de la ministre de la Justice et procureure générale du Canada). L'augmentation récente de 4 millions de dollars par année dans le budget du Programme APA, présentée dans le budget de 2016, démontre que le Programme est considéré comme une priorité pour le gouvernement fédéral. Dans le Rapport sur les plans et les priorités de 2016-2017, le ministère de la Justice a présenté des initiatives de soutien clés reliées au renouvellement des relations avec les peuples autochtones. Ces initiatives visent à corriger les écarts dans les services aux personnes autochtones dans tout le système de justice pénale et à élaborer et mettre en œuvre une stratégie pour le cadre de la réconciliation qui est façonnée par les Appels à l'action du Rapport final de la Commission de vérité et réconciliation (CVR) du Canada.

Tous les représentants fédéraux sondés (n=6) sont d'accord que le Programme APA est conforme à l'engagement du gouvernement fédéral à mettre en œuvre les Appels à l'action de la CVR, y compris l'élimination de la surreprésentation des adultes et des jeunes autochtones dans le système judiciaire, de même que mettre l'accent sur les jeunes et les autres groupes vulnérables, tels que ceux souffrant de problèmes de santé mentale.

Les objectifs du Programme APA sont conformes aux résultats stratégiques du ministère de la Justice qui visent à offrir « un système judiciaire canadien équitable, adapté et accessible ». La réalisation de ce résultat est une responsabilité partagée entre les partenaires fédéraux, provinciaux, territoriaux et municipaux et un grand nombre de partenaires à l'échelle du Canada. En assumant sa responsabilité, le gouvernement fédéral accorde du financement pour la prestation de programmes tels que le Programme APA. Les gouvernements provinciaux ont la responsabilité d'administrer la justice et ils cofinancent le programme de justice dans leurs provinces respectives.

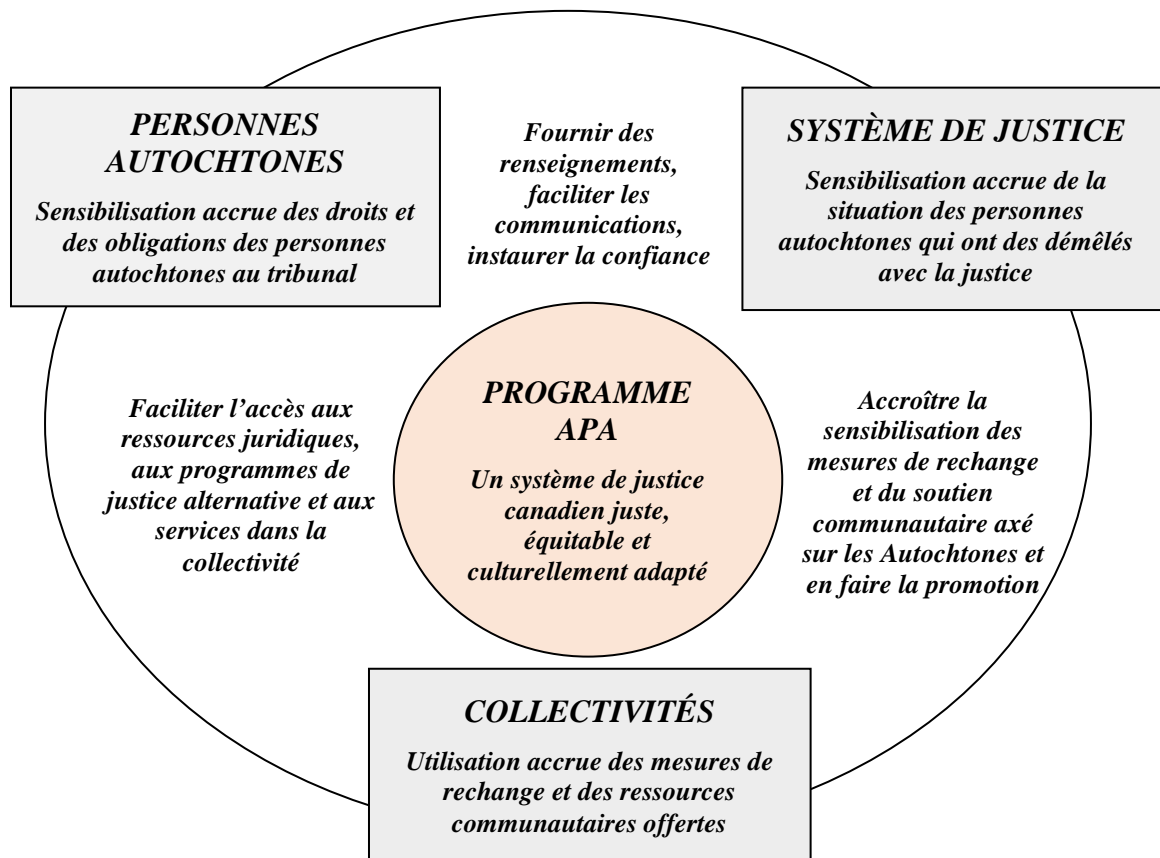
4.2. Réalisation des résultats escomptés

Comme cela a été démontré précédemment, les besoins et les défis des personnes autochtones qui ont des démêlés avec le système judiciaire sont nombreux, variés et complexes. Le Programme APA répond à certains de ces défis en fournissant des renseignements culturellement adaptés aux clients, en informant les représentants du système judiciaire et des tribunaux des situations de leurs clients, en facilitant les communications, et en servant de lien vers les services communautaires.

En tant que service de première ligne, le Programme APA joue un rôle important dans l'accomplissement de l'objectif général qui consiste à rendre le système de justice pénale juste, équitable et culturellement adapté; cependant, ses effets dépendent de la disponibilité et de l'efficacité d'autres programmes communautaires et des attitudes des personnes qui travaillent dans le système judiciaire.

Le graphique suivant illustre la structure de l'APA et les liens que le Programme établit entre les clients, le système judiciaire et les collectivités. Les constatations de l'évaluation liées aux effets du Programme APA dans chacun des domaines sont aussi présentées dans le graphique.

Figure 1 : Effets des services du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones sur les clients, le système judiciaire et les collectivités



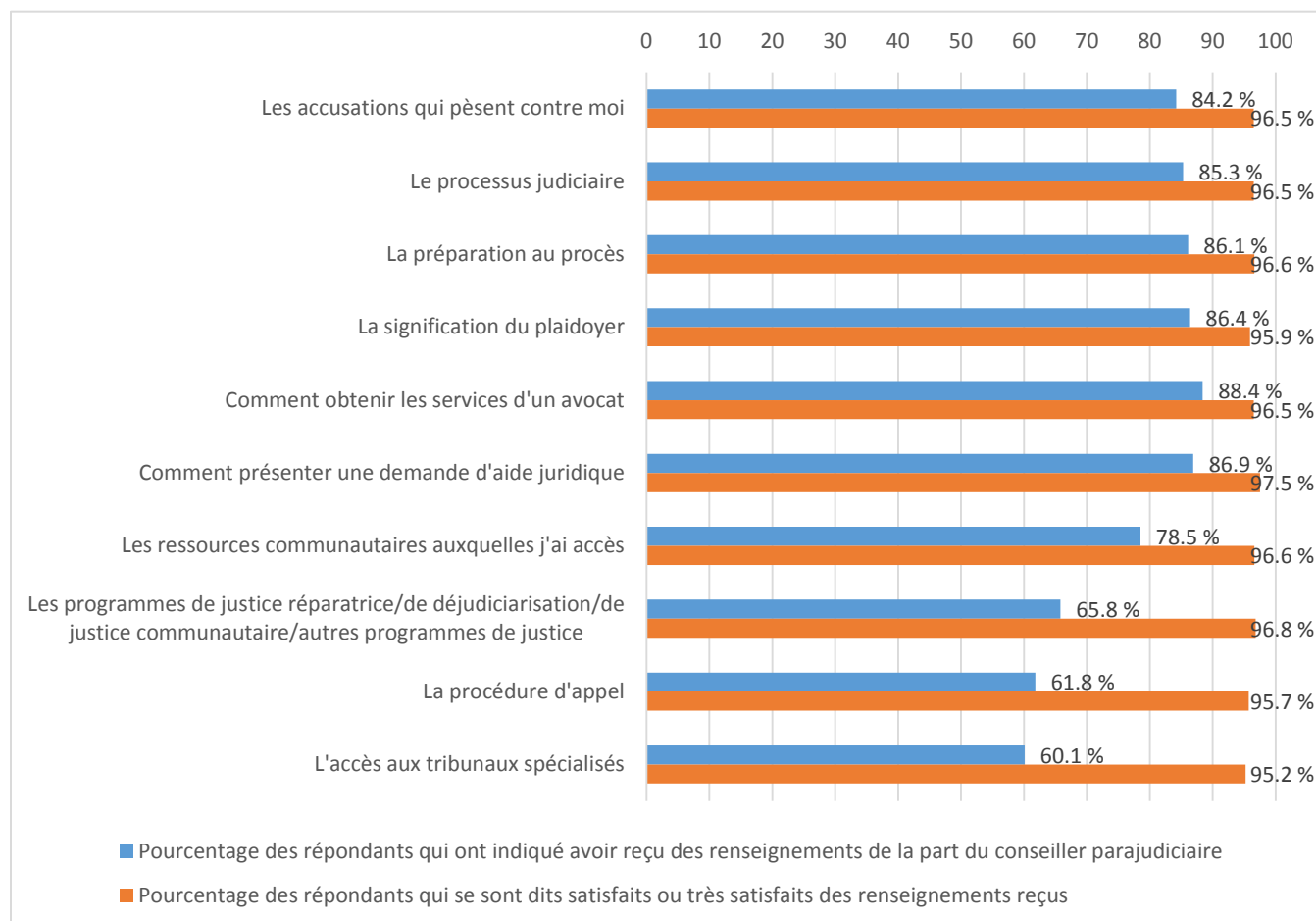
Sensibilisation accrue des droits et des obligations des personnes autochtones au tribunal

Les renseignements et l'aide fournis aux clients par les conseillers parajudiciaires ont fait accroître la sensibilisation par rapport à leurs droits et leurs obligations. Les clients de l'APA ont affirmé avoir reçu un éventail de renseignements qu'ils ont généralement trouvés utiles pour les aider à comprendre la signification du plaidoyer, leurs accusations, le processus judiciaire, et ce que leur disent les avocats et les juges. Ainsi, les clients avaient plus confiance envers le système et ils étaient mieux équipés pour prendre des décisions éclairées à propos de leurs options. Bien que presque tous les clients aient affirmé être satisfaits des renseignements reçus, 50 % ont suggéré qu'il aurait été plus utile de parler avec un conseiller parajudiciaire dès leur arrestation et accusation.

Tel qu'illustré dans le graphique 2, les clients ont affirmé avoir reçu des renseignements sur différents sujets selon leur cas et leurs besoins, et ils ont été satisfaits ou très satisfaits des renseignements précis qu'ils ont reçus des conseillers parajudiciaires. Les clients sondés ont répondu qu'ils obtiennent le plus souvent des renseignements de la part des conseillers parajudiciaires concernant la recherche d'un avocat (88,4 %), la signification du plaidoyer (86,4 %), la préparation au tribunal (86,1 %), le processus judiciaire (85,3 %), et leurs accusations (84,2 %). Ils ont également répondu qu'ils obtiennent des renseignements à propos des ressources dans la collectivité (78,5 %), du processus de justice réparatrice (65,8 %), du processus d'appel (61,8 %), et des tribunaux spécialisés (60,10 %).

Graphique 2 : Satisfaction des clients du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones en ce qui concerne les renseignements reçus des conseillers parajudiciaires

Question : Veuillez décrire les renseignements que vous avez reçus de la part du conseiller parajudiciaire autochtone (le cas échéant, avez-vous été satisfait des renseignements reçus?)



Source : Sondage auprès des clients du Programme APA (2017)

Les clients, les représentants du système judiciaire et des tribunaux, et les conseillers parajudiciaires considèrent que les renseignements et l'aide qui ont été fournis par les conseillers parajudiciaires ont des effets sur la compréhension des clients de leurs droits et obligations et qu'ils les aident à prendre des décisions éclairées à propos de leur affaire. Par exemple :

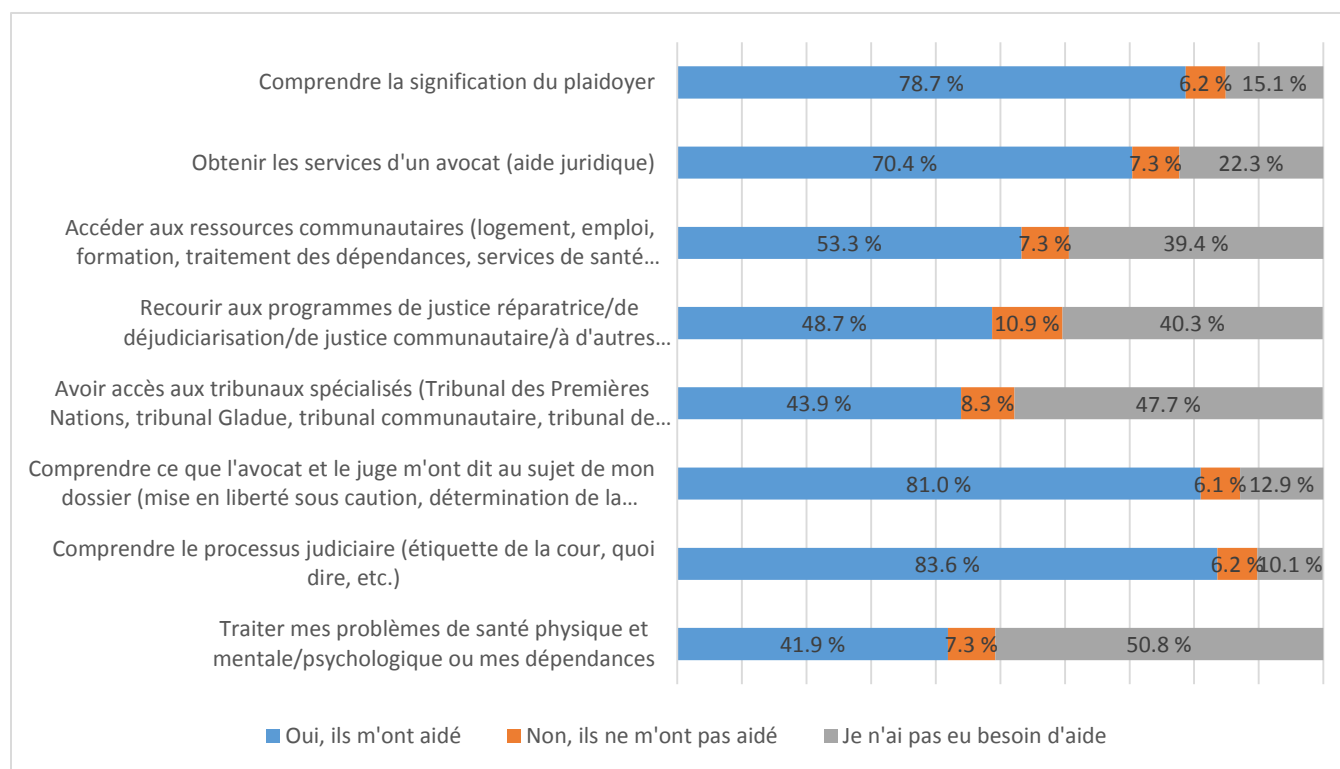
- 93 % des représentants du système judiciaire et des tribunaux, et 95 % des conseillers parajudiciaires ont affirmé avoir un certain effet ou un effet important pour **rendre les clients du Programme APA conscients de leurs droits et obligations**. Comme cela a été démontré dans le graphique 3 ci-dessous, plus de 90 % des clients sondés et environ 75 % des clients interviewés ont affirmé que les renseignements et les autres types d'aide reçus les ont aidés à mieux comprendre leurs droits et obligations (par exemple, comprendre la signification du plaidoyer, comment obtenir un avocat ou de l'aide juridique, etc.).

- 91 % des représentants du système judiciaire et des tribunaux, et 96 % des conseillers parajudiciaires ont déclaré que le Programme APA a eu un certain effet ou un effet important pour aider les clients du Programme APA à **prendre des décisions éclairées** relativement à leurs situations devant les tribunaux. Plus des trois quarts des clients du Programme APA (78,7 %) ont signalé que les services les ont aidés à mieux comprendre la signification du plaider (quelques clients ont dit qu'ils auraient plaidé coupables sans la présence d'un conseiller parajudiciaire), et à obtenir un avocat (aide juridique) (70,4 %). Certains clients ont mentionné que, sans l'aide d'un conseiller parajudiciaire, ils n'auraient pas su quoi faire ou l'endroit où aller.
- 90 % des représentants du système judiciaire et des tribunaux, et 97 % des conseillers parajudiciaires ont affirmé avoir un certain effet ou un effet important en ce qui concerne l'**amélioration des communications** entre les clients de l'APA et les personnes impliquées dans l'administration du système de justice pénale. La plupart des clients sondés (81 %) ont indiqué que les conseillers parajudiciaires les ont aidés à mieux comprendre ce que l'avocat et le juge disaient à propos de leur cas (mise en liberté sous caution, détermination de la peine, conditions).
- 82 % des représentants du système judiciaire et des tribunaux, et 93 % des conseillers parajudiciaires ont affirmé avoir un certain effet ou un effet important en ce qui concerne l'aide apportée aux clients du Programme APA afin qu'ils **prennent des décisions éclairées sur des mesures de rechanges**, tels que les tribunaux thérapeutiques autochtones/tribunaux spécialisés, ou la justice réparatrice.

Comme démontré ci-dessous, 83,6 % des clients ont indiqué que les renseignements fournis par les conseillers parajudiciaires les ont aidés à comprendre les processus judiciaires, 81 % ont affirmé qu'ils les ont aidés à comprendre ce que l'avocat et le juge leur disent à propos de leur affaire, 78,7 % ont indiqué qu'ils les ont aidés à comprendre la signification du plaider, et 70,4 %, qu'ils les ont aidés à obtenir un avocat.

Graphique 3 : Perceptions des clients quant à l'utilité des renseignements reçus de la part des conseillers parajudiciaires.

Question : Les renseignements que j'ai reçus de la part du conseiller parajudiciaire m'ont aidé à...



Source : Sondage auprès des clients du Programme APA (2017)

La moitié des clients sondés (50 %) ont affirmé qu'il aurait été utile de parler avec un conseiller parajudiciaire aussitôt qu'ils ont été arrêtés par la police et qu'ils ont été accusés, au lieu de leur parler pour la première fois au tribunal. Lors des études de cas, certains participants ont également mentionné que les services avaient réussi à aider les personnes autochtones après l'accusation; cependant, il y a peu d'aide disponible avant l'accusation, au cours de la négociation de mise en liberté sous caution et de la détention provisoire. Certains clients sondés (9 %) ont déclaré qu'il serait utile que les conseillers parajudiciaires aient une visibilité accrue dans les collectivités (par exemple, une plus grande participation dans les rencontres communautaires, les activités de sensibilisation, les présentations).

En reconnaissant le besoin d'intervention précoce, un poste d'agent de cautionnement autochtone a été créé par la Yellowhead Tribal Community Corrections Society à Edmonton, et par les Native Counselling Services (Services de consultations pour les Autochtones) de Calgary, dans le cadre des ententes de partage des coûts. Les agents de cautionnement assistent les personnes autochtones dans les centres de détention provisoire et ils les aident à élaborer un plan de mise en liberté sous caution (par exemple, entrevue avec les clients pour déterminer leurs besoins, identifier les facteurs de l'arrêt *Gladue*, et aider l'avocat à trouver des soutiens et des programmes communautaires). Il

est trop tôt pour en évaluer l'efficacité. De plus amples discussions, de même que la mise en commun des pratiques exemplaires et des apprentissages, pourraient être menées par le GTT.

Sensibilisation accrue de la situation des personnes autochtones qui ont des démêlés avec la justice

Les renseignements fournis aux représentants du système judiciaire et des tribunaux par les conseillers parajudiciaires ont amélioré leur compréhension des situations des personnes autochtones accusées qui ont des démêlés avec la justice ainsi que les répercussions des considérations culturelles et historiques. Grâce à l'aide qu'ils apportent, les conseillers parajudiciaires contribuent à veiller à ce que les principes *Gladue* soient mis en œuvre dans le processus de décision.

Quatre-vingt pour cent des représentants du système judiciaire et des tribunaux et 94 % des conseillers parajudiciaires ont affirmé que les renseignements fournis ont aidé à faire en sorte que les personnes qui travaillent dans le système judiciaire soient plus informées des situations de la personne autochtone accusée, y compris la famille, l'emploi et la situation économique, le logement, les problèmes de santé et l'éducation. De plus, 79 % des représentants du système judiciaire et des tribunaux et 95 % des conseillers parajudiciaires ont déclaré que les renseignements fournis par les conseillers parajudiciaires ont aidé les personnes qui travaillent dans le système judiciaire à être mieux informées des considérations culturelles et historiques, telles les effets des pensionnats et les traumatismes de l'enfance. Certains intervenants du système judiciaire ont également souligné qu'il est important que les conseillers parajudiciaires fournissent des renseignements à propos des personnes qui ont des démêlés avec la justice et de leurs situations, particulièrement dans les régions où l'accès aux rédacteurs de rapports de l'arrêt *Gladue* est limité. Dans les collectivités rurales et éloignées, les conseillers parajudiciaires fournissent également souvent des services d'interprétation.

Tableau 6 : Communication de renseignements aux représentants du système judiciaire et des tribunaux à propos des clients de l'APA

Sur une échelle de 1 à 5, où 1 correspond à « Pas du tout », 3, à « Quelque peu » et 5, à « Grandement », indiquez dans quelle mesure le Programme APA a permis de renseigner les représentants du système judiciaire et des tribunaux sur :	% de personnes qui ont donné une note de 3 ou plus	
	Représentants du système judiciaire et des tribunaux	Conseillers parajudiciaires
Les situations des clients de l'APA puisqu'elles concernent le processus de prise de décision au tribunal (par exemple, les renseignements concernant la mise en liberté sous caution, la détermination de la peine, etc.).	80 %	94 %
Les considérations culturelles et historiques et les problèmes sociaux (c'est-à-dire les pensionnats) lorsqu'ils s'occupent d'une personne autochtone accusée ou qu'ils déterminent sa peine.	79 %	95 %

Source : Sondage auprès des représentants du système judiciaire et des tribunaux (2017); Sondage auprès des conseillers parajudiciaires (2017)

Les intervenants du système judiciaire et des tribunaux qui étaient moins susceptibles d'affirmer que les conseillers parajudiciaires leur avaient fourni des renseignements à propos de l'accusé ont fait remarquer que les conseillers parajudiciaires n'ont pas toujours le temps de comprendre parfaitement l'historique et les collectivités de leurs clients avant de se présenter au tribunal; de plus, ils peuvent agir en tant que défenseur du client au lieu de fournir des renseignements factuels à propos des situations de leurs clients.

Certains représentants du système judiciaire et des tribunaux (n=10) ont remarqué qu'ils sont généralement informés des injustices historiques et des implications pour la personne autochtone accusée, et ils considèrent qu'il s'agit moins d'une priorité pour un programme. La majorité d'entre eux croit que le rôle le plus important et utile des conseillers parajudiciaires est d'aider les représentants des tribunaux à comprendre l'histoire personnelle de la personne autochtone qui se trouve devant eux. Lors d'une étude de cas, quelques représentants du système judiciaire et des tribunaux ont signalé qu'ils se sont rendu compte que certains accusés n'avaient pas eu la chance de raconter leur histoire ou même de considérer la façon à laquelle les événements de leur passé ont pu avoir des effets sur leurs comportements. Environ la moitié des représentants du système judiciaire et des tribunaux sondés ont remarqué que les conseillers parajudiciaires sont très efficaces pour interviewer leurs clients et recueillir des renseignements importants et pertinents puisqu'ils sont plus susceptibles de comprendre (sur le plan linguistique et culturel) les expériences vécues des personnes autochtones et d'instaurer la confiance avec les clients. Quelques conseillers parajudiciaires interviewés dans le cadre des études de cas ont parlé de la manière à laquelle leurs clients sont fiers qu'importe ce qu'ils doivent affronter, et il se peut qu'ils ne veuillent pas parler de leur situation au tribunal ou avec l'avocat de la défense. Ils sont plus susceptibles de parler à une personne autochtone surtout si le conseiller parajudiciaire parle leur langue. Dans certains cas, en particulier chez les jeunes, instaurer la confiance, effectuer des évaluations appropriées des besoins, et recueillir tous les renseignements requis peut prendre du temps.

Utilisation accrue des mesures de rechange et des ressources communautaires disponibles.

Le Programme APA a augmenté l'utilisation de mesures de rechange et de ressources communautaires. Lier les clients de l'APA à des services appropriés est devenu une partie de plus en plus importante du rôle des conseillers parajudiciaires, compte tenu de l'accent qui est davantage mis sur la justice réparatrice et la reconnaissance des besoins complexes des personnes souffrant de maladie mentale ou de problèmes de dépendance. La disponibilité limitée des programmes communautaires, ainsi que le manque de temps et de ressources combiné à des priorités concurrentes, freinent l'élaboration d'une approche plus intégrée et collaborative.

Plus de 80 % des représentants du système judiciaire et des tribunaux et plus de 90 % des conseillers parajudiciaires ont déclaré que le Programme APA aide (du moins dans une certaine mesure) à informer les représentants du système judiciaire et des tribunaux de la disponibilité et de la capacité des programmes et des services de justice réparatrice, et d'autres ressources dans la collectivité.

Tableau 7 : Communication de renseignements aux représentants du système judiciaire et des tribunaux à propos des mesures et des ressources de rechange

Sur une échelle de 1 à 5, où 1 correspond à « Pas du tout », 3, à « Quelque peu » et 5, à « Grandement », indiquez dans quelle mesure le Programme APA a permis de renseigner les représentants du système judiciaire et des tribunaux sur :	% de personnes qui ont donné une note de 3 ou plus	
	Représentants de système judiciaire et des tribunaux	Conseillers parajudiciaires
Les ressources juridiques et communautaires ou sociales offertes dans la collectivité	86 %	94 %
La capacité des services de justice alternative/réparatrice offerts dans la collectivité	82 %	95 %

Source : Sondage auprès des représentants du système judiciaire et des tribunaux (2017); Sondage auprès des conseillers parajudiciaires (2017)

Les représentants du système judiciaire et des tribunaux sondés ont encensé les connaissances et les renseignements à jour que les conseillers parajudiciaires leur ont présentés à propos des services disponibles. Les conseillers parajudiciaires ont donné des renseignements à propos du soutien et des services offerts, du moment où ils le sont, de la raison pour laquelle ils sont appropriés pour le client, et de la façon dont le client sera supervisé pour assurer sa participation. Les renseignements sont ensuite utilisés par le juge ou le procureur de la Couronne pour recommander ces services. Certains procureurs ont donné des exemples du tribunal où un juge demanderait à un conseiller parajudiciaire des renseignements précis à propos de la collectivité, des Aînés, du soutien existant, des possibilités de transport, et des conditions de vie de l'accusé avant de donner son approbation pour un programme précis ou un service communautaire. Dans certains centres urbains, les conseillers parajudiciaires ont dressé la liste des ressources existantes. Un des représentants des tribunaux a fait mention d'une personne autochtone qui avait reçu l'autorisation de suivre un programme de justice réparatrice selon les renseignements fournis par le conseiller parajudiciaire, et les efforts entrepris pour rassembler les différentes parties afin que le processus fonctionne d'une manière qui avantagerait considérablement le client.

Les clients ont reçu de l'aiguillage qui était propre à leurs besoins²⁷. Les aiguillages les plus fréquents étaient vers des ressources juridiques (selon 56 % des clients), suivies des services de traitement et des ressources communautaires (21 %), des processus de justice réparatrice (16 %), et des tribunaux spécialisés (12 %). Environ 55 % des clients sondés qui étaient représentés par un avocat ont affirmé que cela les a aidés pour leur affaire. Parmi ceux qui ont fait une demande d'aide juridique (62 %), environ 70 % ont obtenu le service. Dans certains cas, la disponibilité de telles ressources (par exemple, la disponibilité limitée, les longues listes d'attentes, ou l'accès

limité en ce qui concerne la distance, la pertinence, etc.) influence le niveau d'aiguillage, ou si les clients vont au bout des choses et qu'ils accèdent aux ressources. Les conseillers parajudiciaires interrogés lors des études de cas ont remarqué que pour les clients ayant des besoins complexes (dépendances, santé mentale, ETCAF, logement), avoir accès en temps opportun aux ressources constitue la clé. Dans une étude de cas, les conseillers parajudiciaires et les intervenants du système judiciaire ont parlé d'un petit créneau pour faire entrer les clients dans des programmes de traitement lorsqu'ils sont prêts à procéder à des changements. Si les ressources ne sont pas disponibles ou accessibles, l'occasion peut être perdue.

La mesure à laquelle le Programme APA a augmenté l'utilisation de tels services est liée à la force des relations et des partenariats développés entre les conseillers parajudiciaires et les collectivités qu'ils servent. La majorité des OPS et des représentants provinciaux sondés (80 %) ont déclaré que le Programme APA a réussi, ou quelque peu réussi, à bâtir des relations et des partenariats avec d'autres organismes et services judiciaires et humains. Ils ont remarqué que des partenariats clés ont été établis avec les services juridiques et d'autres agences qui fournissent des services aux personnes autochtones. Ces partenariats ont été développés par du réseautage et des efforts provinciaux pour établir des comités interinstitutionnels et des groupes de travail. Une grande partie du succès est attribué aux conseillers parajudiciaires qui ont développé de bonnes relations de travail avec les fournisseurs de services dans la collectivité.

Un accent accru sur les décisions *Gladue*, *Ipeelee* et *Ladue* de la Cour suprême du Canada, de même que la publication du rapport de la CVR, a entraîné une plus grande reconnaissance de l'importance de la justice réparatrice et des programmes de déjudiciarisation, et une plus grande implication de la collectivité pour appuyer les personnes autochtones accusées ou victimes. Selon certains principaux intervenants et conseillers parajudiciaires, ces éléments ont influencé le rôle des conseillers parajudiciaires quant au besoin accru de leur implication dans les collectivités, à l'établissement de partenariats et au travail avec leurs clients pour assurer leur accès aux services communautaires.

Les conseillers parajudiciaires sondés (90 %) ont déclaré qu'ils ont créé des liens ou des partenariats avec d'autres organismes de justice et de services sociaux ou de services dans leurs collectivités, y compris les services pour les jeunes, les services de santé (santé mentale, services de counseling sur les drogues et l'alcool, etc.), les services sociaux (logement, services d'emploi), les autres programmes et services précis du gouvernement (services aux familles et aux enfants, programmes d'aide aux victimes et aux témoins), les services juridiques (services de police, procureurs de la Couronne) et les services particuliers pour les Premières Nations (entreprises autochtones, programmes de mieux-être pour les Premières Nations).

Dans certaines régions, l'accent a été mis sur l'établissement de partenariats solides avec les services aux jeunes, sur la mise en relation de jeunes avec des travailleurs autochtones des services à la jeunesse, et sur le fait d'intéresser les jeunes à nouveau à propos de leur culture et collectivité.

Par exemple, à Nanaimo, en Colombie-Britannique, les conseillers parajudiciaires ont aiguillé les jeunes avec lesquels ils travaillent vers Changing Directions for Youth Program, un programme pour les jeunes. Le travailleur de soutien autochtone évalue ensuite les facteurs de risque et il crée un plan d'action avec les jeunes pour minimiser et possiblement éliminer une implication future dans des activités criminelles.

En Ontario, un projet pilote a été mis en œuvre pour soutenir les jeunes dans les foyers de groupe, qui proviennent pour la plupart de communautés du Nord, en les faisant participer à une série d'ateliers et d'activités de formation, et en leur donnant l'occasion d'apprendre aux représentants du système judiciaire et des tribunaux les enseignements culturels, les cérémonies et de leur mentionner les défis qu'ils affrontent. Le projet est un effort collaboration entre le conseiller parajudiciaire, le gestionnaire de cas de l'arrêt *Gladue*, l'intervenant en justice pour les jeunes, et l'intervenant en justice réparatrice pour les adultes et les jeunes. Quelques intervenants du système judiciaire interviewés lors de l'étude de cas ont souligné le besoin d'intéresser les jeunes d'une manière significative et d'entendre les voix des jeunes au tribunal. Un exemple a été donné à propos d'un jeune qui a « rappé » son histoire au tribunal. Encore une fois, la trajectoire d'un enfant pris en charge à partir de sa jeunesse jusqu'à sa comparution devant un tribunal de juridiction criminelle pour adulte a été soulignée comme une préoccupation.

La plupart des représentants, des principaux intervenants, des intervenants du système judiciaire et des conseillers parajudiciaires reconnaissent le besoin d'un plus grand niveau de collaboration et d'intégration à l'échelle des différents partenaires et programmes. Les conseillers parajudiciaires ont remarqué le besoin d'une plus grande sensibilisation, mais ils ont ajouté que les ressources et le temps limité, combinés à la priorité de servir les clients au tribunal, font en sorte qu'il est difficile de mettre l'accent sur l'établissement de partenariats. De façon plus générale, dans l'évaluation de 2016 du Programme de justice autochtone (PJA, autrefois appelé « Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones »)²⁸, il est recommandé d'avoir une collaboration accrue et plus efficace qu'avant et d'avoir des partenariats horizontaux au sein du Ministère, y compris le Programme APA, et avec d'autres gouvernements. Le Groupe de travail collaboratif de l'APA et du PJA a été créé pour accroître la collaboration et améliorer la coordination entre les stratégies et les travailleurs. Il est trop tôt pour en évaluer les effets.

Contribution du Programme APA pour un traitement juste, équitable et culturellement adapté devant les tribunaux

Le Programme APA contribue au traitement juste, équitable, en temps opportun et culturellement adapté des personnes autochtones devant les tribunaux en améliorant les résultats des affaires qui sont reliées aux conditions de mise en liberté sous caution et de probation, à la détermination de la peine, aux infractions, à l'utilisation de programmes de déjudiciarisation, et à la justice réparatrice. Environ deux tiers des clients de l'APA interviewés ont affirmé être satisfaits des résultats de leur affaire. Le Programme APA a eu un certain effet en ce qui concerne la rapidité du processus judiciaire.

Le pourcentage de personnes consultées qui ont affirmé que le Programme APA a réussi ou grandement réussi (une note de 4 ou 5) à aider les personnes autochtones à recevoir un traitement juste, équitable et culturellement adapté varie de 56 % parmi les représentants du système judiciaire et des tribunaux à 79 % parmi les conseillers parajudiciaires. Le pourcentage de personnes qui ont affirmé que le Programme a réussi ou grandement réussi à aider les personnes autochtones à recevoir un traitement en temps opportun varie de 46 % parmi les représentants du système judiciaire et des tribunaux à 65 % parmi les conseillers parajudiciaires.

Tableau 8 : Contribution à un traitement juste, équitable, en temps opportun et culturellement adapté devant les tribunaux

Selon vous, dans quelle mesure le Programme a-t-il réussi à aider les personnes autochtones (sur une échelle de 1 à 5, 1 correspondant à « Pas tout », 3 à « Quelque peu », et 5, à « Grandement » :	% de personnes qui ont donné une note de 4 ou plus		
	Représentants de système judiciaire et des tribunaux	Principaux intervenants	Conseillers parajudiciaires
À recevoir un traitement juste, équitable et culturellement adapté?	56 %	74 %	79 %
À recevoir un traitement en temps opportun devant les tribunaux?	46 %	54 %	65 %
Nombre de répondants	120	35	114

Source : Sondage auprès des représentants du système judiciaire et des tribunaux (2017); Sondage auprès des PI (2017), Sondage auprès des conseillers parajudiciaires (2017)

Dans leurs commentaires sur le succès du Programme, certains représentants du système judiciaire et des tribunaux, principaux intervenants et conseillers parajudiciaires ont remarqué :

- **Le succès de l'achèvement de programmes de déjudiciarisation et d'initiatives de justice réparatrice.** Dans deux études de cas, les intervenants interviewés ont parlé d'un taux de succès élevé du processus de justice réparatrice. Les intervenants interviewés ont estimé un taux de succès de 80 % pour les adultes et ils ont remarqué que, au cours des huit années, seulement quelques jeunes n'ont pas terminé les programmes de déjudiciarisation. Il a été suggéré que les

programmes fondés sur la culture et qui impliquent la collectivité ont tendance à avoir des taux de succès plus élevés que les autres.

- **Des résultats améliorés pour les clients de l'APA par l'utilisation accrue des tribunaux spécialisés, des programmes de déjudiciarisation et de la justice réparatrice.** Certains intervenants ont remarqué que la déjudiciarisation des clients autochtones, et particulièrement les clients de l'APA ayant des besoins complexes, vers des tribunaux spécialisés a entraîné des résultats plus appropriés pour ces clients (par exemple, des peines réduites, une implication accrue de la communauté). Comme illustré dans le tableau suivant, les données de Statistiques Canada démontrent que les Autochtones qui sont admis en détention dans des services correctionnels provinciaux ou territoriaux en 2015-2016 étaient 20 % plus bas pour les adultes et 47 % plus bas pour les jeunes lorsqu'on les compare au niveau de 2011-2012²⁹.

Tableau 9 : Autochtones admis en détention dans des services correctionnels provinciaux et territoriaux

Identité autochtone	Années					Pourcentage de différence entre 2015-2016 et 2011-2012
	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	
Adultes	66 819	52 011	51 668	51 463	53 450	20 %
Jeunes	10 578	7 667	6 853	5 714	5 642	47 %

Source : Statistiques Canada, tableau CANSIM 251-0022 (Services correctionnels pour adultes, admissions en détention); 251-0012 (Services correctionnels pour les jeunes, admissions en détention).

- **Les effets sur les conditions de mise en liberté sous caution et de probation** (par exemple, les conseillers parajudiciaires aident les clients à obtenir la caution pour la mise en liberté sous caution). Les intervenants du système judiciaire ont signalé qu'ils éviteraient de mettre des conditions de probation s'ils savaient que les clients de l'APA ne peuvent les suivre, comme éviter des conditions où ils doivent s'abstenir de boire de l'alcool et de prendre des drogues si le client de l'APA a des problèmes de dépendance. Environ un tiers des intervenants du système judiciaire ont discuté de l'effet que les conseillers parajudiciaires ont pour assurer une détermination de peine juste en fournissant des renseignements sur leurs clients et en suggérant des possibilités de rechange.
- **Une réduction des infractions.** Les intervenants du système judiciaire ont remarqué que les conseillers parajudiciaires réduisent les infractions et les délivrances de mandat par la surveillance de la conformité de leurs clients aux conditions imposées par les tribunaux, le fait de localiser leurs clients, l'aide qu'ils leur apportent pour trouver du transport, et par la comparution en cour au nom de leurs clients. Les données du rendement du Programme APA démontrent qu'il y a eu une baisse des infractions relatives à l'administration de la justice de 33 % en 2012-2013 à 25 % en 2015-2016.
- **Le rapprochement entre le système judiciaire et la collectivité autochtone et l'augmentation de la confiance des clients de l'APA envers les processus.** Près de la moitié des intervenants du système judiciaire (46 %) et des conseillers parajudiciaires (47 %) et la plupart des intervenants interviewés pendant les études de cas ont discuté de l'importance d'instaurer la

confiance entre le système judiciaire, les personnes autochtones ayant des démêlés avec la justice et les collectivités. Lorsque les représentants du système judiciaire et des tribunaux croient que les personnes autochtones participeront à des programmes communautaires, et lorsque les collectivités sont équipées pour travailler avec les accusés (les programmes sont disponibles, il y a de la supervision) ou qu'elles acceptent le retour de la personne dans leurs collectivités, ils sont plus à l'aise de les détourner du système judiciaire. Inversement, lorsque les clients de l'APA sont convaincus que les processus judiciaires seront justes et qu'ils sont représentés, ils seront plus susceptibles de participer et de respecter les conditions imposées par les tribunaux.

La plupart des clients interviewés (56 %) ont déclaré qu'ils étaient satisfaits du résultat de leur affaire, et 61 % ont affirmé que le résultat était juste et en temps opportun. La plupart des clients croient également que leurs résultats auraient été différents s'ils n'avaient pas eu d'aide de la part des conseillers parajudiciaires. Par exemple, un client a décrit qu'il aurait pu se retrouver en prison pour un an mais à la place, il a reçu une peine d'emprisonnement avec sursis et il a été capable de développer une meilleure relation avec son agent de probation. La majorité des clients sondés (89 %) ont affirmé qu'ils recommanderaient les services des conseillers parajudiciaires à d'autres personnes autochtones.

L'APA est perçue comme un élément pouvant contribuer quelque peu à la rapidité d'exécution des processus judiciaires en localisant les clients, en assurant qu'ils ont du transport, en leur donnant des renseignements à propos de leurs clients au tribunal, et en réduisant les défauts de comparution ou les accusations de manquement. Par exemple, un représentant des tribunaux a parlé des conseillers parajudiciaires qui ont été capables d'aider à trouver des familles et leurs clients et à maintenir les communications après l'évacuation de la collectivité en raison d'inondation, et qui ont aidé à réduire les infractions et la délivrance de mandats. Cependant, certains intervenants du système judiciaire ont signalé que les conseillers parajudiciaires sont plus susceptibles d'allonger le temps d'une affaire qui comprend des demandes fréquentes d'ajournement.

Les facteurs qui contribuent au succès du Programme APA et les pratiques exemplaires

Une variété de facteurs clés et de pratiques exemplaires ont été identifiés dans les études de cas et par les clients de l'APA, les intervenants du système judiciaire et d'autres principaux intervenants comme facteurs contribuant au succès du Programme APA. Notamment :

- ***Les connaissances, la passion et le dévouement des conseillers parajudiciaires.*** Ces qualités sont illustrées par la capacité des conseillers parajudiciaires à créer des liens avec les clients, à instaurer la confiance, à comprendre les traumatismes, et à parler de la peine et des principes de l'arrêt *Gladue* au tribunal. La plupart des intervenants du système judiciaire et certains principaux intervenants ont remarqué l'importance d'appuyer les conseillers parajudiciaires en s'assurant qu'ils ont accès à de la formation efficace, de même qu'à des soins pour les aider à composer avec des traumatismes indirects.

- ***La crédibilité du Programme APA et la valeur reconnue des services des conseillers parajudiciaires.*** D'une part, maintenir la crédibilité dépend de la capacité à être capable de fournir un niveau de service uniforme et de qualité. Certains principaux intervenants ont suggéré que l'objectif à long terme pourrait être que les conseillers parajudiciaires deviennent des experts de l'arrêt *Gladue* et qu'ils jouent un rôle plus important lorsqu'ils parlent lors de la détermination de la peine.
- ***Un accent accru sur l'importance de la justice réparatrice et des programmes de déjudiciarisation et leur reconnaissance, et la participation de la collectivité pour appuyer l'accusé et les victimes.***
- ***La capacité d'appuyer les clients ayant des besoins complexes*** par des stratégies telles que la prestation de services intégrés, de services de gestion de cas (navigateurs), et par un accès à des tribunaux spécialisés tels que des tribunaux communautaires, des tribunaux de traitement de la toxicomanie, et des tribunaux de santé mentale.
- ***Le niveau de collaboration et de partenariat avec les ressources communautaires.*** Les conseillers parajudiciaires ont la possibilité de travailler étroitement avec le Programme APA et d'autres programmes communautaires pour déterminer les écarts et les problèmes de capacité, partager les renseignements et les pratiques exemplaires, et fournir les services au client.
- ***La disponibilité du Fonds de projet pour élaborer et tester des approches novatrices pour fournir les services.*** Les promoteurs de projets ont souligné l'importance des ressources qui leur permettent de piloter et de tester les initiatives qui déterminent les besoins précis dans les collectivités et qui répondent à ces besoins.

4.3. Efficacité de la conception et de l'exécution

4.3.1. Utilisation des ressources du Programme APA

Le Programme APA a dû être exécuté très efficacement compte tenu des ressources limitées à sa disposition. Avant la récente augmentation de son budget, la quasi-totalité des fonds disponibles du Programme avait été utilisée. Le financement fourni par les provinces et les territoires s'est avéré très utile et a été utilisé pour soutenir les services de première ligne, maintenir les coûts indirects à un niveau peu élevé, et soutenir la nature décentralisée du modèle de prestation qui permet d'adapter les services aux besoins locaux.

Les données financières indiquent que la majeure partie du budget disponible a été pleinement utilisée. Le tableau suivant compare les dépenses réelles du gouvernement fédéral aux fonds budgétaires alloués pour les trois dernières années, ainsi que les dépenses des programmes au niveau provincial (c.-à-d. financées par le gouvernement fédéral et les gouvernements des

provinces) aux budgets provinciaux totaux. Au cours des trois dernières années financières pour lesquelles des données sont disponibles, 100% d'autorisations du gouvernement fédéral et 92% des budgets provinciaux totaux (c.-à-d. financés par les gouvernements fédéral et provinciaux) ont été dépensés.

Tableau 10 : Pourcentage des budgets des programmes fédéraux et provinciaux dépensés par année

Année	Gouvernement fédéral			Budgets provinciaux totaux ³⁰		
	Autorisations**	Dépenses	En %	Budget	Dépenses	En % du budget
2013-2014	4 769 451 \$	4 769 451 \$	100%	11 274 966 \$	10 608 473 \$	94 %
2014-2015	4 906 970 \$	4 906 970 \$	100 %	11 470 947 \$	10 404 089 \$	91 %
2015-2016	4 765 751 \$	4 765 751 \$	100 %	12 181 681 \$	11 225 296 \$	92 %
Total	14 442 172 \$	14 442 172 \$	100 %	34 927 594 \$	32 237 858 \$	92 %

Sources : Budget du Programme, Rapports sur les résultats ministériels (dépenses du gouvernement fédéral), compilation nationale des mesures du rendement (budget et dépenses des provinces), Justice Canada

** Total des autorisations selon les comptes publics du Canada

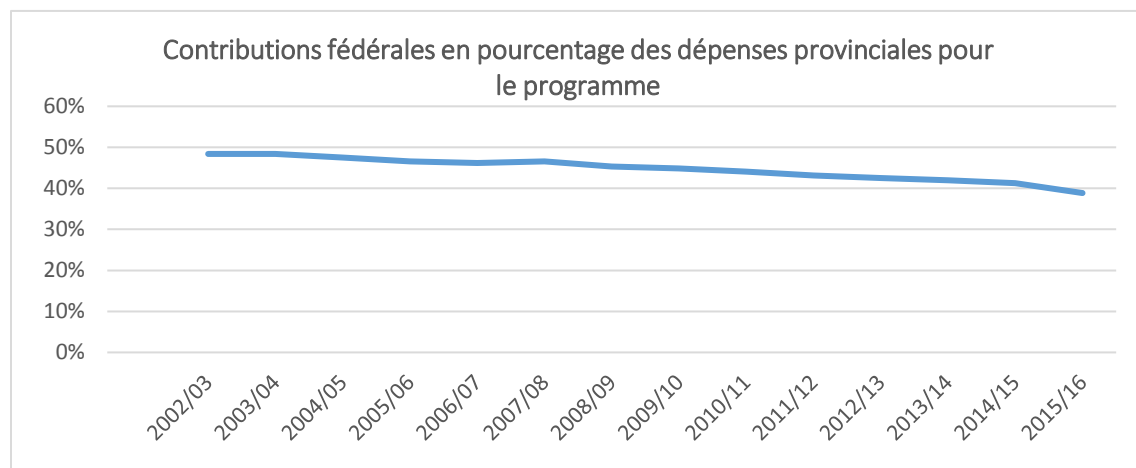
Sur les 35 principaux intervenants interrogés, 68 % ont estimé que les ressources disponibles avaient été pleinement utilisées (37 % étaient entièrement d'accord), alors que seulement 6 % n'étaient pas d'accord avec cette affirmation (aucun fortement en désaccord). Tout en confirmant que les budgets sont habituellement pleinement utilisés, les principaux intervenants ont mentionné quelques situations où un faible pourcentage du budget n'a peut-être pas été pleinement utilisé :

- Les gouvernements provinciaux peuvent revoir leur budget ou repousser des dépenses au cours de l'année, ce qui a une incidence sur les dépenses provinciales et, par conséquent, sur le financement équivalent fourni par le gouvernement fédéral.
- Il peut y avoir des retards dans la finalisation des ententes de contribution avec les OPS, des changements imprévus touchant la dotation ou les activités des OPS, ou des réductions des coûts de fonctionnement qui réduisent le montant réclamé;
- Il peut y avoir des problèmes liés à la budgétisation, comme des difficultés à prévoir de façon exacte le montant ou le calendrier des dépenses associés aux programmes provinciaux.

Le financement supplémentaire annoncé dans le budget de 2016 constitue la première augmentation budgétaire pour le Programme APA depuis 2002-2003³¹. Alors que le budget du gouvernement fédéral pour le Programme n'a pas augmenté, de nombreux gouvernements provinciaux ont augmenté les fonds totaux alloués au cours de cette période. Par conséquent, la contribution du gouvernement fédéral, en pourcentage du budget total des programmes provinciaux, a diminué au fil du temps. La contribution du gouvernement fédéral représentait 48 % des budgets totaux des provinces pour le Programme en 2002-2003 (c.-à-d. 1,07 \$ de financement provincial prévu pour chaque dollar prévu par le gouvernement fédéral pour financer le Programme). Comme on peut le voir dans le graphique ci-dessous, les fonds alloués par le gouvernement fédéral exprimés en pourcentage des budgets totaux des provinces ont diminué à

46 % en 2006-2007 (c.-à-d. 1,17 \$ de financement provincial prévu pour chaque dollar prévu par le gouvernement fédéral), à 44 % en 2011-2012 (c.-à-d. 1,32 \$ de financement provincial) et à moins de 40 % en 2015-2016 (c.-à-d. 1,57 \$ de financement provincial prévu pour chaque dollar prévu par le gouvernement fédéral).

Graphique 4 : Contributions fédérales* en pourcentage des dépenses provinciales pour le programme



Source : *Compilation nationale des mesures du rendement, Justice Canada*

* Basées sur les contributions fédérales maximales préliminaires au programme APA de 2002-2003 à 2015-2016

En 2015-2016, le financement du gouvernement fédéral exprimé en pourcentage du budget provincial variait grandement d'une région à l'autre; de 32 % en Saskatchewan, pourcentage le plus faible, à 50 % en Nouvelle-Écosse, pourcentage le plus élevé. Les fonds alloués par le gouvernement fédéral exprimés en pourcentage des budgets totaux des territoires pour le Programme ont diminué de 28 % en 2011-2012 (c.-à-d. 3,60 \$ de financement territorial prévu pour chaque dollar du financement prévu par le gouvernement fédéral) à 20 % en 2015-2016 (c.-à-d. 5,03 \$ de financement territorial prévu pour chaque dollar du financement prévu par le gouvernement fédéral).

Le tableau suivant résume les données sur le rendement liées au budget du Programme APA, aux fonds alloués par le gouvernement fédéral, ainsi qu'au nombre de clients servis et de conseillers parajudiciaires employés (à temps partiel et à temps plein) en 2015-2016³². Comme on l'indique dans le tableau, les 191 conseillers parajudiciaires (177 à temps plein et 14 à temps partiel) employés par le Programme ont servi 52 648 clients en 2015-2016. En moyenne, un conseiller parajudiciaire offre des services à près de 300 clients accusés annuellement³³. Selon la contribution fédérale de 5,425 millions de dollars aux dix administrations participantes, le gouvernement fédéral dépense 103 \$ par client accusé et 28 403 \$ par conseiller parajudiciaire dans le cadre du Programme APA.

Tableau 11 : Budget et coûts fédéraux

	2010-2011	2015-2016
Budget total du Programme (contributions du gouvernement fédéral et des provinces, sans les contributions des territoires) ³⁴	11 259 041 \$	12 782 782 \$
Fonds alloués aux administrations par le gouvernement fédéral*	5 425 000 \$	5 425 000 \$
Contribution du gouvernement fédéral en pourcentage	48 %	42 %
Nombre de clients accusés servis	58 788	52 648
Coût par client pour le gouvernement fédéral	92,28 \$	103 \$
Nombre de conseillers parajudiciaires (temps plein et temps partiel)	183	191
Coût par conseiller parajudiciaire pour le gouvernement fédéral	29 645 \$	28 403 \$
Affectation budgétaire du Programme APA		
Salaires	72 %	75 %
Autre	28 %	25 %

Source : *Compilation nationale des mesures du rendement, Justice Canada*

*Basées sur le budget principal des dépenses

Des données de 2010-2011 (au moment de l'évaluation précédente) sont fournies aux fins de comparaison. À ce moment, la contribution du gouvernement fédéral dans le cadre du Programme s'élevait à environ 29 645 \$ par conseiller parajudiciaire et à 92,28 \$ par client accusé. À ce titre, la contribution du gouvernement fédéral par conseiller parajudiciaire a diminué d'environ 4 % de 2010-2011 à 2015-2016, alors que le coût moyen par client accusé a augmenté de 11 %. L'augmentation du coût par client est directement attribuable à un changement dans la façon de définir les clients, ce qui a entraîné une diminution du nombre de clients rapporté annuellement (en 2012-2013, année lors de laquelle la définition a été modifiée, le nombre de clients accusés rapporté a diminué de 15,6 % même si le nombre de conseillers parajudiciaires et vraisemblablement la charge de travail n'ont pratiquement pas changé).

Les coûts moyens varient d'une administration à l'autre, ce qui témoigne des différences concernant la mesure dans laquelle le financement fédéral est utilisé avec le financement provincial et territorial, le nombre de conseillers parajudiciaires à temps plein et à temps partiel, la taille de la région desservie, la demande de services et la gamme de services offerts. La disponibilité d'autres ressources, de mesures de rechange et de programmes communautaires venant compléter le Programme APA peut aussi avoir une incidence sur les coûts.

Comme l'indique le tableau 11, 75 % du budget total de programme est alloué aux salaires des conseillers parajudiciaires (un total d'environ 9,6 millions de dollars en salaires). Les autres dépenses comprennent les dépenses pour l'administration (17 %), les déplacements (7 %) et la formation (1 %). Le pourcentage du budget total de programme alloué aux salaires des conseillers parajudiciaires a légèrement augmenté, passant de 72 % à 75 % depuis la dernière évaluation. Les dépenses salariales de 9,6 millions de dollars pour les conseillers parajudiciaires représentent une moyenne d'environ 52 000 \$ par conseiller parajudiciaire ETP.

Le nombre total de personnes employées par le Programme APA a augmenté au fil du temps, en grande partie en raison de l'augmentation des dépenses des gouvernements provinciaux. Comme l'indique le tableau 12, le nombre de travailleurs ETP contribuant au Programme à l'échelle provinciale et territoriale a augmenté de 212 en 2011-2012 (dont 182 ETP correspondaient à des conseillers parajudiciaires) à 220 en 2015-2016 (dont 184 ETP correspondaient à des conseillers parajudiciaires).

Tableau 12 : Nombre d'employés équivalents temps plein³⁵, 2011-2012 à 2015-2016

	Conseillers parajudiciaires			Autres (ETP)		ETP
	Temps plein	Temps partiel	ETP	Gestionnaires	Soutien	
2011-2012	175	14	182	14,5	15,5	212
2012-2013	172	19	181,5	17,5	14	213
2013-2014	177	12	183	26	11,5	220,5
2014-2015	179	15	186,5	20	10,5	217
2015-2016	177	14	184	23	13	220

Source : *Compilation nationale des mesures du rendement, Justice Canada*

Selon 20 des 35 principaux intervenants interrogés, les moyens les plus efficaces sont utilisés pour atteindre les résultats attendus du Programme APA. On a fait observer que le Programme devait être très efficace en raison des restrictions budgétaires. Voici certains des facteurs indiqués comme contribuant à l'efficacité du Programme :

- Les ressources du Programme sont axées sur le personnel de première ligne (les salaires des conseillers parajudiciaires représentent 75 % du budget du Programme). La réussite du Programme repose sur l'expertise, les compétences et la détermination des conseillers parajudiciaires, ainsi que sur les relations qu'ils établissent au fil du temps avec les clients, les représentants des tribunaux, les collectivités et d'autres programmes et ressources.
- Le Fonds de projet a permis d'améliorer l'accès à des occasions de formation et de réseautage pour les conseillers parajudiciaires. Des ressources et des programmes de formation normalisés ont été mis au point. Des ressources en ligne ont été conçues et peuvent être consultées par ceux qui en ont besoin en temps et lieu.
- L'utilisation d'un réseau décentralisé d'OPS et de conseillers parajudiciaires, qui travaillent principalement de façon indépendante, permet d'adapter les services aux besoins des clients et aux caractéristiques du contexte opérationnel local.
- Les coûts indirects liés au Programme pour le gouvernement fédéral sont faibles. Au sein du ministère de la Justice, le Programme APA est exécuté avec deux ETP supplémentaires (un gestionnaire des programmes et des politiques à temps plein, un analyste des politiques à temps partiel et un analyste financier à temps partiel). Les salaires, les avantages et les coûts de fonctionnement et d'entretien associés à l'administration du Programme APA (qui ne sont pas payés à même le budget du Programme) ont totalisé 236 050 \$ en 2016-2017, soit l'équivalent

de seulement 2,5 % du budget du Programme après l'augmentation (par rapport à 3,5 % lors de la dernière évaluation).

Selon les principaux intervenants, le renforcement des liens entre les conseillers parajudiciaires et les avocats de la Couronne, les agents correctionnels, les représentants des tribunaux et les juges ainsi que des améliorations apportées au processus d'élaboration de rapports, notamment des outils améliorés de collecte de données et des rapports simplifiés, ont contribué à l'efficacité du Programme APA. Des principaux intervenants ont aussi mentionné les efforts déployés pour démontrer comment le Programme permet d'appuyer le mandat du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux, ce qui a contribué à la décision d'augmenter le budget, d'accroître la collaboration par l'intermédiaire du GTT (abordé à la section 4.3.5), et de renforcer les capacités au sein des OPS. Le Fonds de projet (abordé à la section 4.3.4) a aussi contribué au Programme APA en créant des occasions de concevoir des activités régionales ou des projets pilotes pour mettre à l'essai des approches novatrices en matière de prestation de services. Le Plan stratégique national indique certaines avenues que pourrait emprunter le Programme dans l'avenir.

4.3.2. Pertinence des ressources du Programme

La contribution fédérale au budget du Programme APA a récemment été augmentée de 5,5 à 9,5 millions de dollars afin de remédier aux contraintes qui compromettent l'intégrité du programme relevées dans l'évaluation de 2013. Les contraintes en matière de ressources nuisaient à la capacité du Programme à répondre à la demande pour les services existants, à composer avec les pressions accrues exercées par les intervenants du système judiciaire et les représentants des tribunaux, les clients et les collectivités pour élargir la gamme ou la portée des services, à recruter du personnel et le maintenir en poste, et à offrir de la formation et d'autres mesures de soutien aux conseillers parajudiciaires.

L'exercice financier 2016-2017 était la première année visée par l'augmentation de la contribution fédérale et, au moment de l'évaluation, il n'y avait pas suffisamment de données disponibles pour en évaluer l'incidence. Les parties intéressées ont exprimé des opinions variées à savoir si le Programme APA (même après la récente augmentation du budget) disposait des ressources nécessaires pour atteindre ses objectifs.

L'augmentation de la contribution fédérale au Programme APA a donné lieu à une augmentation de 4,0 millions de dollars du budget du Programme en 2016-2017, passant de 5,5 à 9,5 millions de dollars. Des modifications ont été apportées aux ententes de contribution quinquennales en vigueur (2013-2018) conclues avec les provinces afin de tenir compte de l'augmentation du financement pour les années financières 2016-2017 et 2017-2018. Des modifications ont également été apportées aux ententes sur les services d'accès à la justice dans les territoires.

Le budget du Programme APA est consacré à trois volets de financement :

1. *Financement pour chaque province participante.* À la suite de l'augmentation du budget, la contribution fédérale maximale aux provinces participantes pour des services d'assistance parajudiciaire au cours d'un exercice financier donné totalise environ 7,7 millions de dollars (elle était de 4,8 millions de dollars avant l'augmentation).

Le Programme APA est actuellement offert dans toutes les provinces et tous les territoires, à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard, du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve-et-Labrador (qui a mis fin à sa participation au Programme en 2012-2013). L'augmentation budgétaire comprenait au départ une affectation nationale pour éventuellement offrir des services au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard. Ces provinces ont toutefois indiqué qu'elles n'étaient pas prêtes à participer en 2016-2017 et en 2017-2018. L'Île-du-Prince-Édouard a déjà participé au Programme APA, alors que le Nouveau-Brunswick n'y a jamais participé.

L'augmentation des affectations nominales fédérales de fonds aux autres provinces tient compte des besoins de chaque administration, ainsi que de leur capacité à absorber l'affectation supplémentaire sans dépasser les limites prévues par la disposition sur la contribution maximale fédérale de 50 % contenue dans les ententes de contribution.

2. *Financement pour les gouvernements des territoires.* La contribution maximale globale du gouvernement fédéral aux trois territoires participant pour l'exécution du Programme APA est d'environ 1,5 million \$ annuellement (elle s'élevait à 0,6 million \$ avant l'augmentation).
3. *Financement du Groupe de travail tripartite.* Le budget annuel de base du GTT est maintenu à 75 000 \$. Ce financement est utilisé pour des projets qui appuient le mandat du GTT. Pour 2016-2017 et 2017-2018, le budget nominal pour le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard (totalisant 200 000 \$) a été réaffecté au Fonds de projet, portant ainsi le total à 275 000 \$. Une description de l'utilisation et des incidences du Fonds de projet est présentée à la section 4.3.4.

L'augmentation du budget vise à remédier aux contraintes qui compromettent l'intégrité du Programme APA qui ont été relevées dans le cadre de l'évaluation nationale de 2013. Lors d'une réunion du Groupe de travail FPT sur le Programme APA tenue en mai 2016, une entente a été conclue afin que le nouveau financement fédéral soit fourni progressivement et qu'il serve à remédier aux contraintes qui compromettent l'intégrité du Programme, y compris les salaires, les avantages sociaux, la formation et le recrutement, ainsi que le maintien en poste des conseillers parajudiciaires, en plus de permettre de répondre à la demande pour les services existants (en particulier dans les régions éloignées). Il a également été constaté dans le cadre de l'évaluation du Programme de 2013 que les contraintes liées aux ressources nuisaient à sa capacité de répondre à la demande pour les services existants, de composer avec les pressions accrues exercées par le

intervenants du système judiciaire et les représentants des tribunaux, les clients et les collectivités pour élargir la gamme et la portée des services, de recruter du personnel et le maintenir en poste, et d'offrir de la formation et d'autres mesures de soutien aux conseillers parajudiciaires³⁶.

Avant l'augmentation, les directeurs du Programme ont indiqué que le Programme APA était en état de crise, et que les faibles salaires contribuaient au fort taux de roulement et aux grandes difficultés à attirer du nouveau personnel. De plus, le financement était insuffisant pour former adéquatement les nouveaux conseillers parajudiciaires lorsqu'ils étaient embauchés. On s'attendait aussi à ce que l'augmentation du financement contribue à régler ces problèmes ainsi qu'à réduire le déséquilibre concernant le financement fourni entre le gouvernement fédéral et les provinces. Au lieu d'être utilisé pour étendre les services au-delà des cours pénales, aux tribunaux de la famille par exemple, le financement supplémentaire est consacré principalement aux services d'assistance parajudiciaire dans le système pénal.

On prévoit que le financement supplémentaire entraînera une augmentation modérée du nombre de conseillers parajudiciaires et permettra d'étendre la couverture géographique du Programme (grâce à l'accroissement des effectifs et des fonds disponibles pour les déplacements), d'augmenter le nombre de clients servis, d'accroître la formation, d'augmenter les salaires des conseillers parajudiciaires, de réduire le taux de roulement, et de favoriser le recrutement de personnel. On ne dispose toutefois pas de données suffisantes pour évaluer l'incidence de l'augmentation. L'année dernière était une année de transition pour le Programme APA, alors que le nouveau financement commençait à faire son chemin du gouvernement fédéral aux gouvernements provinciaux puis aux OPS. De plus, les données sur la mesure du rendement et les données financières ne sont pas encore disponibles pour l'exercice financier 2016-2017 (les gouvernements des provinces et des territoires ont jusqu'au 31 décembre pour rendre compte du Programme pour l'exercice financier terminé le 31 mars).

Des opinions partagées ont été exprimées par les intervenants (principaux intervenants, conseillers parajudiciaires et intervenants du système judiciaire) à savoir si le Programme (même après la récente augmentation du budget) disposait des ressources nécessaires pour atteindre ses objectifs.

- Sur les 35 principaux intervenants interrogés, 31 % ont estimé (11 % fortement d'accord) que le Programme APA disposait des ressources nécessaires pour atteindre ses objectifs, alors que 60 % étaient d'avis contraire (26 % fortement en désaccord).
- Sur les 120 intervenants du système judiciaire interrogés, seulement 8 % étaient d'avis que le Programme disposait des ressources nécessaires pour atteindre ses objectifs, 50 % ont indiqué que le Programme manquait de ressources et 42 % ont affirmé qu'ils n'étaient pas en mesure de se prononcer.
- Sur les 144 conseillers parajudiciaires interrogés, 44 % ont indiqué que le Programme disposait des ressources nécessaires pour atteindre ses objectifs, 38 % étaient d'avis que le Programme

manquait de ressources, et 16 % ont affirmé qu'ils n'étaient pas en mesure de se prononcer ou avaient une opinion partagée.

Lorsqu'on leur a demandé de commenter la pertinence des ressources, les intervenants ont le plus souvent fait ressortir le besoin d'augmenter le nombre de conseillers parajudiciaires afin d'améliorer l'accessibilité aux services au sein des collectivités desservies, d'étendre la couverture géographique pour inclure plus de collectivités, et d'élargir la gamme de services offerts et des tribunaux desservis. De plus, on a fait observer que des ressources supplémentaires sont nécessaires pour mieux faire connaître le Programme APA, améliorer l'accès à l'éducation et à la formation, et renforcer les liens avec les bureaux de la justice et avec d'autres programmes et ressources. Les possibilités d'amélioration sont abordées plus en détail à la section 4.3.7.

4.3.3. Changement du rôle des conseillers parajudiciaires

Le rôle des conseillers parajudiciaires a continué d'évoluer et de s'élargir, ce qui est vu comme une amélioration de l'efficacité du Programme APA. Ce rôle varie d'une région à l'autre et au fil du temps à mesure que les conseillers parajudiciaires acquièrent de l'expérience et gagnent en confiance, sont de plus en plus reconnus et appréciés, et qu'ils créent des liens plus forts avec d'autres intervenants. Les conseillers parajudiciaires sont aussi de plus en plus présents dans les tribunaux, ils offrent un plus grand éventail de services dans différents tribunaux, ils servent de plus en plus de clients, et ils participent à davantage d'activités de réseautage, de mobilisation communautaire et de promotion du Programme APA et des rapports de type de l'arrêt *Gladue*.

Le rôle des conseillers parajudiciaires varie d'une région à l'autre en fonction des tribunaux desservis, des priorités régionales, de leur niveau d'expérience et de compétences, des attentes du tribunal et du cadre du Programme. Par exemple, certains conseillers parajudiciaires peuvent jouer un rôle plus actif dans des domaines comme la promotion et la coordination des liens avec des programmes de justice communautaire autochtone et fournir des renseignements détaillés sur la situation de leurs clients. Dans certaines administrations, le rôle des conseillers parajudiciaires a évolué et ceux-ci offrent maintenant des services liés au droit familial et des services à des tribunaux spécialisés en violence familiale et en traitement de la toxicomanie par exemple.

La souplesse du Programme APA, en particulier sa capacité d'adapter les services aux besoins des clients, la capacité des conseillers parajudiciaires et des autres ressources disponibles, est un atout fréquemment mentionné. Au fil du temps, le rôle et la gamme de services offerts ont tendance à s'élargir à mesure que les conseillers parajudiciaires acquièrent de l'expérience et gagnent en confiance, qu'ils font face à des pressions pour offrir davantage de services, qu'ils sont de plus en plus reconnus et appréciés par les intervenants du système judiciaire, et qu'ils créent des liens plus solides avec les collectivités et d'autres programmes. L'élargissement du rôle des conseillers parajudiciaires a permis d'améliorer les services fournis et la coordination entre les programmes

et d'accroître la crédibilité du Programme APA. Toutefois, cela a également accru la pression exercée sur les conseillers parajudiciaires.

Sur les 114 conseillers parajudiciaires interrogés, 74 avaient travaillé comme conseiller parajudiciaire pendant trois ans ou plus. Sur ces 74 conseillers parajudiciaires, 54 % ont indiqué que le rôle du conseiller parajudiciaire avait changé au cours des dernières années, 32 % ont indiqué que le rôle n'avait pas changé, et 14 % ne se sont pas prononcés. La plupart de ceux ayant indiqué que le rôle avait changé ont mentionné que la participation des conseillers parajudiciaires s'était accrue, notamment en ce qui suit :

- Les tribunaux, plus particulièrement en ce qui concerne l'accompagnement des clients qui comparaissent, la fourniture de renseignements aux représentants des tribunaux, la capacité de s'exprimer sur les sentences, et l'offre accrue de services d'assistance.
- Un éventail plus large de services. Voici certains des exemples mentionnés : une plus grande participation aux conseils de détermination des peines, un suivi plus étroit avec les clients tout au long de leur probation et du programme communautaire, l'offre de services à des victimes et de services complémentaires, notamment pour les aider à trouver un logement, en matière de santé mentale ou de services de traitement des toxicomanies,
- D'autres tribunaux comme les tribunaux de la famille, les tribunaux des Premières Nations, les tribunaux de type de l'arrêt *Gladue* et les tribunaux pour les jeunes autochtones.
- Le réseautage, la mobilisation communautaire, la promotion du Programme APA, l'offre de formations et les rapports de type de l'arrêt *Gladue*.

Les conseillers parajudiciaires ont aussi indiqué que la demande pour les services avait augmenté. Ces changements étaient généralement considérés comme une amélioration du Programme. L'évolution du rôle des conseillers parajudiciaires a permis d'accroître l'accès à l'information sur les situations des accusés comparaissant devant la cour et a mené à de meilleures décisions et à des sentences plus pertinentes. De plus, elle a favorisé une meilleure compréhension de l'histoire des peuples autochtones par les intervenants du système judiciaire et les collectivités en général, une application plus réfléchie et pertinente des principes *Gladue*, la confiance des clients, ainsi qu'une meilleure utilisation des services communautaires et des programmes de déjudiciarisation.

Les intervenants du système judiciaire et les principaux intervenants qui ont participé au Programme APA pendant plus de trois ans sont plus susceptibles de croire que le rôle des conseillers parajudiciaires a évolué (40 % des intervenants du système judiciaire et 37 % des principaux intervenants interrogés ont observé une évolution du rôle des conseillers parajudiciaires au cours des dernières années)³⁷. Ils ont indiqué que les conseillers parajudiciaires jouaient désormais un rôle plus actif au tribunal et dans la collectivité à mesure qu'ils acquéraient de l'expérience, qu'ils renforçaient les relations, et qu'ils apprenaient à mieux connaître la collectivité et les programmes disponibles. Par exemple, certains intervenants du système judiciaire ont

indiqué que les conseillers parajudiciaires participaient davantage aux activités quotidiennes et aux scénarios de chaque cas de personnes (surtout dans les cas de déjudiciarisation) ayant des démêlés avec la justice. On a fait observer que la Couronne, la défense et le tribunal font maintenant plus appel aux conseillers parajudiciaires pour mobiliser des ressources, mettre en place des mesures de réinsertion et offrir un soutien direct tout au long du processus. On peut par exemple faire appel aux conseillers parajudiciaires pour orienter des clients vers des services de traitement et d'évaluation des toxicomanies, fixer des rendez-vous, réserver des lits dans des refuges, et demander une aide médicale pour se pencher sur des problèmes de santé. D'autres ont indiqué que les conseillers parajudiciaires assument maintenant plus de responsabilités sur le plan de la coordination, de l'organisation et du soutien de la formation destinée aux Aînés et participent davantage aux tribunaux spécialisés. Quelques intervenants du système judiciaire et principaux intervenants ont aussi indiqué que les conseillers parajudiciaires offraient maintenant plus de renseignements sur l'arrêt *Gladue*.

Selon des intervenants du système judiciaire et des principaux intervenants, la participation accrue des conseillers parajudiciaires a permis aux tribunaux d'avoir accès à des renseignements qu'ils n'auraient pu obtenir autrement, et l'application plus cohérente des principes de l'arrêt *Gladue* a mené à de meilleures décisions de la part des clients et des tribunaux. Leur participation a également amélioré les résultats à court et long terme (moins de détentions pour défaut de comparution par exemple), a amélioré l'efficacité du système, et a contribué à renforcer la confiance des collectivités ainsi que la confiance dans le système judiciaire.

Environ 10 % des intervenants du système judiciaire interrogés ont indiqué des aspects négatifs concernant le changement du rôle des conseillers parajudiciaires dans leur communauté. Le changement le plus fréquemment mentionné était que les conseillers parajudiciaires, en raison du taux de roulement, ont moins d'expérience et cela a une incidence sur leur participation au tribunal. Quelques intervenants ont indiqué que, peut-être en raison d'autres engagements ou simplement parce qu'ils ne sont pas assez nombreux, les conseillers parajudiciaires semblent passer moins de temps au tribunal que par le passé.

Quelques conseillers parajudiciaires ont indiqué certains changements négatifs, la plupart liés aux contraintes budgétaires. Voici quelques exemples :

- une réduction de personnel dans leur région qui a entraîné une réduction de la couverture et du temps consacré à chaque client ainsi qu'une augmentation de la charge de travail;
- un accès restreint aux technologies comme les téléphones cellulaires et les ordinateurs, ce qui nuit à la capacité de communiquer avec les clients et d'autres intervenants;
- l'obligation d'assumer plus de tâches administratives;
- la diminution de l'accompagnement des clients au tribunal, laissant ainsi la majeure partie de la représentation aux avocats.

4.3.4. Le Fonds de projet

Le Fonds de projet a eu une incidence positive sur le Programme APA. Il a permis d'améliorer la formation des conseillers parajudiciaires et de mettre à l'essai dans le cadre d'un projet pilote des initiatives novatrices ou de collaboration conçues pour combler des lacunes en matière de services et de remédier à des facteurs qui contribuent à la surreprésentation des Autochtones dans les tribunaux. Le financement et la mise en place d'autres initiatives ayant fait leurs preuves ne sont pas assurés, compte tenu de la courte durée du projet pilote et des ressources limitées pour élargir la portée du Programme en offrant plus de services d'assistance.

Dans le cadre des ententes de contribution précédentes (2008-2009 à 2012-2013), le ministère de la Justice a fourni 2,25 millions de dollars pour financer le projet. Le Fonds de projet a été utilisé pour fournir des contributions pouvant atteindre 40 000 \$ par administration à une province, un territoire ou un OPS pour des projets d'un an appuyant le mandat du GTT ou du Programme APA. Les fonds ont été utilisés à des fins diverses, notamment pour la formation (35 % du financement), des projets pilotes (21 %), des recherches et des évaluations (12 %), l'amélioration des rapports (5 %), et différents autres changements et initiatives (27 %).

Au cours du terme des ententes de contribution (2013-2014 à 2015-2016), la somme de 1,54 million \$ a été dépensée dans le cadre de différents projets. Parmi les sources de financement pour ces projets figuraient le budget annuel de base du GTT (75 000 \$), ainsi que le financement réattribué à d'autres activités (par exemple, le financement fédéral prévu pour offrir le Programme APA à Terre-Neuve-et-Labrador, à l'Île-du-Prince-Édouard et au Nouveau-Brunswick).

Le tableau ci-dessous résume les dépenses du Fonds de projet au cours des trois dernières années.

Tableau 13 : Autorisations de projet dépensées par année

Année	Projet		
	Autorisation*	Dépenses	En % de l'autorité
2013-14	386 129 \$	386 119 \$	100%
2014-15	661 537 \$	661 537 \$	100%
2015-16	494 028 \$	494 028 \$	100%
Total	1 541 694 \$	1 541 684 \$	100%

* Total des autorisations selon les comptes publics du Canada

Le tableau 13 présente le sommaire de toutes les dépenses dont la majorité des dépenses du projet sont liées à des activités de formation. Par exemple :

- En 2013-2014, la plus grande partie du financement a été consacrée aux dépenses pour l'organisation d'un événement national de formation (y compris les frais de déplacement des conseillers parajudiciaires pour l'événement).
- En 2014-2015 un financement important a été dépensé pour soutenir une série de séances de formation et d'information sur la *Loi sur la protection des collectivités et des personnes victimes d'exploitation*.
- En 2014-2015 et 2015-2016, des fonds ont été fournis aux provinces et territoires pour des activités de formation régionales portant sur différents sujets en fonction des régions. Le suivi des mesures de rendement et les rapports, la relation avec d'autres programmes de justice, les communications, les principes de l'arrêt *Gladue*, les enseignements culturels et traditionnels, ainsi que l'ETCAF, les traumatismes et le deuil figurent parmi les sujets qui ont été abordés. D'autres fonds destinés à la formation ont été utilisés pour permettre à certains conseillers parajudiciaires d'obtenir un certificat en développement des collectivités autochtones.
- Pendant trois ans, des fonds ont aussi été fournis pour l'élaboration et l'exploitation du site sur les principes de l'arrêt *Gladue*, une plateforme d'apprentissage en ligne permettant d'accéder facilement aux principes de détermination des peines conformément à l'arrêt *Gladue*.

En plus de la formation, des fonds ont aussi été fournis pour soutenir l'élaboration d'un plan stratégique et d'un plan de mise en œuvre, ainsi que pour l'évaluation du tribunal de type de l'arrêt *Gladue* à Toronto.

Le financement du projet a également été utilisé pour soutenir des projets à l'échelle des provinces et des territoires. En 2015-2016, des conseillers parajudiciaires aux Autochtones, la communauté de travailleurs du PJA, et d'autres communautés et intervenants du système judiciaire se sont réunis dans le cadre de 23 séances de mobilisation afin de débattre de leurs idées entourant les causes et les solutions concernant la surreprésentation des Autochtones dans le système de justice pénale. Dans le cadre de ces séances, plus de 4 700 idées ont été présentées à propos des problèmes émergents en matière de justice, des lacunes des services et des causes, et des solutions concernant la surreprésentation. Ces idées ont été compilées par le ministère de la Justice dans la base de données dans laquelle sont consignées ses expériences, ses observations et ses idées. On a ensuite donné accès à la base de données au GTT et au Groupe de travail FPT afin de leur communiquer les résultats et leur fournir une ressource qui pourrait être utilisée dans la conception des politiques et des programmes. En utilisant les renseignements contenus dans la base de données, l'appel de propositions visant le Fonds de projet comprenait des projets entrepris sur une période de deux ans (pour des contributions pouvant atteindre jusqu'à 50 000 \$ par année en 2016-2017 et 2017-2018). Le financement accordera la priorité à des projets de développement (prototypes) et de mise à l'essai d'idées proposées par des conseillers parajudiciaires et d'autres intervenants concernant les lacunes des services et la surreprésentation des Autochtones dans le système de justice pénale. On prévoit que les résultats de ces projets permettront de soutenir l'engagement du gouvernement fédéral visant à combler les lacunes des services et à réduire la surreprésentation

des Autochtones du Canada. Le Fonds de projet pour 2016-2017 et 2017-2018 servira à soutenir des projets d'APA qui permettront de :

- remédier à des lacunes des services et contribuer à la réduction de la représentation des clients dans le système de justice pénale ;
- favoriser la communication et une meilleure compréhension entre les jeunes et les représentants des tribunaux;
- assurer une meilleure supervision grâce à une approche de gestion des cas pour veiller à ce que les clients se présentent à toutes les audiences des tribunaux, comprennent et respectent les conditions de libération sous caution, comprennent le processus du système de justice pénale, et accèdent aux mesures de soutien social et aux programmes sociaux;
- donner des mises à jour sur les normes de pratique et les mécanismes afin de fournir des services cohérents;
- mieux structurer, améliorer et soutenir les services du type de l'arrêt *Gladue* offerts par les conseillers parajudiciaires;
- évaluer le Programme des rapports présentenciels de type de l'arrêt *Gladue* du ministère de la Justice et du solliciteur général en Alberta;
- élaborer une approche plus collaborative en matière de prestation de services, y compris des procédures et des processus normalisés dans l'ensemble des OPS;
- offrir du mentorat afin d'améliorer l'accès aux services, favoriser l'utilisation des services communautaires, et finalement réduire le recours aux services de justice.

Sur les 33 membres du GTT interrogés, 22 ont indiqué être d'accord (15 fortement d'accord) pour dire que le Fonds de projet avait eu une incidence positive sur le Programme APA, six n'étaient ni d'accord ni en désaccord, trois étaient en désaccord (un fortement) et deux n'ont exprimé aucune opinion. Lorsqu'on leur a demandé de commenter l'incidence, les membres du GTT ont le plus souvent parlé d'une incidence sur le plan de l'amélioration de l'accès à la formation (neuf membres) et des projets pilotes et de mise à l'essai novateurs (huit membres). En ce qui a trait à la formation, on a indiqué que le financement avait permis d'offrir, du moins dans une certaine mesure, de la formation qui a aidé à renforcer les capacités et à remédier aux problèmes en matière d'intégrité. Sans financement, de nombreuses administrations n'auraient pas eu les fonds disponibles pour offrir une formation continue. Parmi les autres incidences du Fonds de projet mentionnées par les membres du GTT figurent des améliorations en matière de production de rapports, y compris l'adoption de besoins nationaux en données, la mise au point de modèles et la mise à jour de bases de données, ainsi que l'élaboration d'un plan stratégique et la multiplication des occasions de réseautage entre les conseillers parajudiciaires. Les projets pilotes examinés dans le cadre des études de cas (Kind Hearts Services et Indigenous Youth Engagement with Bench and Bar) ont montré que le financement a été utilisé efficacement pour explorer des approches

novatrices afin de combler les lacunes possibles en matière de services ou ajouter des mesures de soutien dont ont besoin les clients aux prises avec des problèmes complexes (c.-à-d. les clients souffrant de l'ETCAF et les jeunes). Dans le cas de Kind Heart Services, des services axés sur l'ETCAF ont été offerts par des mentors possédant un bagage culturel pertinent qui ont aidé les personnes aux prises avec des problèmes complexes en les orientant vers des programmes et des services appropriés. Le projet a aussi permis de transférer des connaissances à des conseillers parajudiciaires, des intervenants du système judiciaire et des représentants des tribunaux sur les complexités et les défis associés à la reconnaissance des personnes souffrant de l'ETCAF et au travail auprès de ces dernières. Le projet pilote Indigenous Youth Engagement with Bench and Bar permet de créer un dialogue ouvert entre les jeunes et les représentants des tribunaux en les encourageant à partager leurs expériences et leurs points de vue.

Certains principaux intervenants interrogés dans le cadre des études de cas ont exprimé des inquiétudes concernant les possibilités limitées de partager des pratiques exemplaires découlant des projets et d'obtenir un financement continu afin de poursuivre les activités les plus efficaces.

4.3.5. Le Groupe de travail tripartite

Le GTT a été une tribune utile pour la discussion et la surveillance continues concernant des enjeux d'intérêt intergouvernemental liés au Programme APA. Des possibilités d'accroître la collaboration au sein du Groupe et son efficacité ont été cernées.

Le GTT sert surtout de tribune pour la discussion et la surveillance continues concernant des enjeux d'intérêt intergouvernemental liés au Programme APA abordant des sujets comme le financement de projets, l'admissibilité, l'exécution de programmes, l'évaluation de programmes, la promotion et les communications, la formation et la mesure du rendement. Voici des exemples d'enjeux et de sujets qui ont été abordés lors des réunions du GTT :

- des nouvelles lois et de nouveaux documents législatifs comme la *Loi sur la sécurité des rues et des communautés*, la Charte des droits des victimes, et la *Loi sur les foyers familiaux situés dans les réserves et les droits ou intérêts matrimoniaux*;
- le partage de renseignements découlant des réunions des sous-ministres FTP responsables de la justice et de la sécurité publique, du Groupe de travail FPT et des directeurs de programmes;
- les évaluations de programmes, y compris le cadre d'évaluation et les rapports d'évaluation;
- l'information sur les rôles des programmes, les enjeux importants, les idées novatrices et les pratiques exemplaires au niveau régional;

- les résultats des recherches menées par le ministère de la Justice et des recherches soutenues par le GTT, par exemple un sondage sur les communications et un sondage sur les tribunaux spécialisés;
- des programmes de formation au niveau régional et national.

Le GTT a aussi formulé des conseils sur l'utilisation du Fonds de projet et sur les priorités en matière de recherche. Les membres du GTT ont notamment participé activement à l'élaboration des cas spécifiques suivants :

- les besoins nationaux en données - une description plus détaillée figure à la section 4.3.6;
- le cours en ligne sur l'application des principes de l'arrêt *Gladue* pour la détermination des peines;
- le Plan stratégique de l'APA et le plan de mise en œuvre associé;
- un aperçu d'un cadre de communication pour le Programme APA;
- le Groupe de travail conjoint sur le Programme APA et le PJA, qui a été créé en vue d'améliorer la collaboration et la communication entre les coordonnateurs et les travailleurs des deux programmes. Le Groupe de travail a été conçu d'après les recommandations issues du sondage sur les communications réalisé auprès des conseillers parajudiciaires aux Autochtones. Le GTT participe également à des séances de conception conjointe où sont utilisées les données recueillies dans le cadre de 23 réunions en personne.

On a soumis aux membres du GTT une série d'énoncés et on leur a demandé d'indiquer s'ils étaient d'accord ou en désaccord avec chacun. Comme indiqué dans le tableau ci-dessous, 66 % des membres étaient d'accord pour dire que le GTT a joué un rôle important dans l'élaboration du Programme APA et de la politique connexe, 63 % étaient d'accord pour dire que le GTT a joué un rôle important dans la conception et l'élaboration des services offerts par l'intermédiaire du Programme, 57 % étaient d'accord pour dire que le GTT a joué un rôle important dans l'élaboration des indicateurs de rendement, et 42 % étaient d'accord pour dire que le GTT travaille de façon collaborative et efficace.

Tableau 14 : Perceptions du Groupe de travail tripartite

Question : Nous avons conçu une série d'énoncés concernant le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones. Veuillez indiquer si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, ni d'accord ni en désaccord, plutôt en désaccord ou tout à fait en désaccord avec chacun des énoncés suivants.

Énoncé	Tout à fait d'accord (1)	Plutôt d'accord (2)	Ni l'un ni l'autre (3)	Plutôt en désaccord (4)	Tout à fait en désaccord (5)	S.O.	Total	Moyenne
Membres du GTT seulement (n=33)								
Le GTT a joué un rôle important dans l'élaboration du Programme APA et de la politique connexe	8 (24 %)	14 (42 %)	6 (18 %)	2 (6 %)	0 (0 %)	3 (9 %)	33 (100 %)	2.1

Énoncé	Tout à fait d'accord (1)	Plutôt d'accord (2)	Ni l'un ni l'autre (3)	Plutôt en désaccord (4)	Tout à fait en désaccord (5)	S.O.	Total	Moyenne
Le GTT a joué un rôle important dans la conception et l'élaboration des services offerts par l'intermédiaire du Programme	7 (21 %)	14 (42 %)	7 (21 %)	1 (3 %)	1 (3 %)	3 (9 %)	33 (100 %)	2.2
Le GTT a joué un rôle important dans l'élaboration des indicateurs de rendement	9 (27 %)	10 (30 %)	7 (21 %)	4 (12 %)	0 (0 %)	3 (9 %)	33 (100 %)	2.2
Le GTT travaille de façon collaborative et efficace	4 (12 %)	10 (30 %)	10 (30 %)	4 (12 %)	3 (9 %)	2 (6 %)	33 (100 %)	2.7

Source : Sondage auprès des principaux intervenants (2017)

Comme on peut le constater dans le tableau, il y a un certain désaccord sur la question de savoir si le GTT travaille de façon collaborative et efficace. Alors que la plupart des membres sont d'avis que le GTT a joué un rôle utile, la plupart ont aussi mentionné des problèmes structurels et des changements qu'ils souhaiteraient voir apporter. Voici les principaux thèmes abordés :

- *L'absence de pouvoir de décision et la capacité du GTT de contribuer de manière significative à la prise de décision.* Le GTT est principalement une tribune pour la tenue de discussions et le partage d'information. Certains membres ont dit ressentir une certaine frustration parce que le GTT n'a pas davantage de pouvoir de décision ou, lorsque les décisions sont prises par d'autres instances, il n'a pas la capacité de contribuer de manière significative aux décisions avant qu'elles soient prises. Les membres ont le sentiment qu'ils sont souvent informés de décisions qui ont déjà été prises par d'autres et qu'ils ont peu ou pas l'occasion d'exprimer leurs points de vue.
- *Utilisation efficace du temps.* Bien que l'information et les discussions intéressent de façon générale les membres, certains indiquent que le temps n'est pas nécessairement utilisé de façon optimale. D'autres doutent que l'information fournie mène à des mesures concrètes ou qu'elle change quoi que ce soit sur le terrain. Certains ont indiqué que les personnes autour de la table ne sont peut-être pas celles habilitées à prendre des mesures ou des engagements en fonction de l'information au sein de leur organisation.
- *Possibilité de contribuer à l'élaboration des politiques.* Certains membres ont l'impression que les politiques et les documents du gouvernement (comme le Plan stratégique) peuvent être élaborés sans que soit donnée l'occasion à d'autres intervenants de les examiner et de les commenter au préalable. Quelques membres du GTT interrogés ont indiqué qu'il serait possible d'utiliser le Groupe pour partager des pratiques exemplaires et influencer sur les changements apportés au programme.
- *Dynamique du Groupe.* Même si le GTT fonctionne par voie de consensus, certains membres ont indiqué qu'on cherche peu à dégager un consensus lors des réunions. La collaboration et la recherche de consensus pourraient être améliorées si plus de temps était consacré à discuter

des préoccupations des membres, si on favorisait l'ouverture et la transparence, si on tenait plus de réunions en personne, et si on établissait un code de conduite clair et des attentes précises entourant les échanges entre les membres du GTT.

4.3.6. Mesure du rendement

Le GTT a joué un rôle de leadership en améliorant le système de production de rapports du Programme. Le nouvel ensemble de mesures du rendement (besoins nationaux en données partagées) a été adopté en 2013-2014. On prévoit que les mesures du rendement seront pleinement mises en œuvre en 2016-2017. D'importantes améliorations ont été apportées en ce qui concerne la mesure du rendement. Un examen des données de 2015-2016 (données les plus récentes de l'évaluation) indique qu'il existe encore quelques lacunes ou problèmes mineurs.

Dans le cadre des ententes de contribution, chaque administration doit rendre compte d'une série d'indicateurs de rendement (besoins nationaux en données partagées). Des évaluations antérieures du Programme APA (2008 et 2013) ont mis en lumière une variété de problèmes concernant les données sur le rendement liées à la disponibilité, à la qualité et à la comparabilité des données entre les administrations. Les différentes définitions des termes clients et services, les processus de collecte de données, ainsi que les systèmes et les capacités différents d'une administration à l'autre ont nui à l'utilité des données. Certaines données étaient très détaillées et difficiles à recueillir et à interpréter; les administrations devaient par exemple indiquer le nom et l'objet des partenariats, des comités externes, des conseils, des groupes de travail, des commissions et des réseaux officiels auxquels participaient les conseillers parajudiciaires au cours de la période visée. En même temps, il a été reconnu que les régions n'étaient pas en mesure d'effectuer des investissements importants pour la collecte de données ou l'amélioration du système de mesure du rendement compte tenu des ressources disponibles.

Le GTT a joué un rôle de leadership en améliorant le système de production de rapports du Programme. Des discussions trilatérales entre le gouvernement fédéral, les gouvernements des provinces et des territoires et les OPS, entamées en 2010, ont mené à l'élaboration et à la conclusion d'une entente sur un ensemble de mesures du rendement accompagnées d'un ensemble de définitions communes. Le nouvel ensemble de mesures du rendement (besoins nationaux en données partagées) a été adopté en 2013-2014.

Tableau 15 : Besoins nationaux en données

Type d'indicateur	Nouveau système
Dotation	Nombre de membres du personnel du Programme APA par poste : <ul style="list-style-type: none"> • Conseillers(s) parajudiciaires(s) • Gestionnaire/coordonnateur • Directeur/directeurs administratif • Autres membres du personnel (c.-à-d. administration, finances)

Type d'indicateur	Nouveau système
Budget et dépenses	<ul style="list-style-type: none"> • Budget annuel • Dépenses de programme • Dépenses de formation pour les conseillers parajudiciaires aux Autochtones • Frais de déplacement pour les conseillers parajudiciaires aux Autochtones • Dépenses d'administration pour les conseillers parajudiciaires aux Autochtones • Dépenses salariales pour les conseillers parajudiciaires aux Autochtones
Nombre de services	Fournis à des « clients accusés » : <ul style="list-style-type: none"> • Renseignements sur l'accusation (liste de 28 chefs d'accusation) • Sexe (homme, femme, autre) • Âge (adulte/adolescent) • Condamnations antérieures (oui/non)
	Fournis à des « clients non accusés » : <ul style="list-style-type: none"> • Témoin • Victime • Famille d'une personne ne faisant pas l'objet d'une accusation • Autre
Services contractuels d'APA	Fournis à des « clients accusés » : <ul style="list-style-type: none"> • Nombre de services extrajudiciaires • Nombre de services judiciaires

Source : *Guide de présentation des rapports sur les besoins nationaux en données (2016)*

La difficulté était de trouver un équilibre entre le besoin d'obtenir des données (plus particulièrement sur les Autochtones ayant des démêlés avec la justice) et le temps requis pour recueillir et transmettre les données. La mise en œuvre des nouveaux besoins s'est effectuée sur une période de deux à trois ans. Un guide a été conçu pour les nouveaux besoins nationaux en données et est mis à jour annuellement.

On prévoit que les mesures du rendement seront pleinement mises en œuvre en 2016-2017. Un examen des données de 2015-2016 (données les plus récentes de l'évaluation) indique qu'il existe encore quelques lacunes ou problèmes mineurs. Il y a notamment des différences concernant les données sur les dépenses d'une région à l'autre. Par exemple, une administration ne disposait pas de données sur les dépenses de formation; dans certaines régions, les dépenses par catégorie sont additionnées aux dépenses totales alors que dans d'autres régions, elles ne le sont pas, ce qui illustre certaines différences dans la façon dont les catégories sont définies ou dans la façon dont les données sont présentées. Parmi les autres divergences observées, on constate un manque de renseignements rapportés en ce qui a trait à la répartition des clients en fonction de l'âge, adulte ou adolescent, et du sexe, homme ou femme. Dans certains cas, on a rapporté le nombre de clients servis plutôt que le nombre de services offerts ainsi qu'un nombre égal de services judiciaires et extrajudiciaires dans certaines régions, ce qui semble indiquer certaines incohérences dans la façon de présenter les données.

Sur les 25 membres du GTT qui se sont exprimés, 21 étaient d'accord (neuf fortement) et quatre étaient en désaccord (deux fortement) pour dire que les indicateurs de rendement sont présentés de façon claire et cohérente par leur administration. Malgré une nette amélioration, 15 membres du GTT ont indiqué qu'il reste certains défis à relever concernant la collecte et la présentation des indicateurs de rendement normalisés. On compte parmi ces défis des difficultés associées à la compilation des données provenant de multiples OPS d'une région, ainsi que des différences sur le plan du contexte opérationnel, de la dynamique, des cadres des systèmes de justice, des rôles et des modèles de prestation de services entre les régions (ce qui peut avoir une incidence sur la pertinence des mesures de certaines administrations), ainsi que des différences concernant les ressources, la connectivité et les systèmes de TI utilisés pour faciliter la collecte et l'agrégation des données. Des erreurs de données, un manque de formation, le peu d'importance accordée au suivi par certains conseillers parajudiciaires, la transmission tardive des données des OPS aux provinces et territoires ainsi que la communication tardive des données agrégées au gouvernement fédéral sont d'autres défis indiqués par certains membres.

4.3.7. Possibilités d'amélioration

Les possibilités d'amélioration du Programme APA les plus souvent mentionnées concernaient principalement trois domaines : l'augmentation et l'élargissement des services d'APA, le renforcement des capacités, et l'offre de mesures de soutien plus intégrées et axées sur la collaboration avec les clients dans le besoin.

Tableau 16 : Résumé des suggestions visant l'amélioration

Thème	Suggestions et commentaires
1. Augmentation et élargissement des services d'APA	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Augmenter le nombre de conseillers parajudiciaires.</i> Environ 20 % des intervenants du système judiciaire ont indiqué qu'il faudrait améliorer l'accès et la visibilité des services de conseillers parajudiciaires. Certains d'entre eux ont indiqué qu'ils sont souvent incapables de trouver des conseillers parajudiciaires lorsqu'ils en avaient besoin, et que les Autochtones ayant des démêlés avec la justice qui ont besoin de ces services ne les reçoivent pas toujours. • <i>Étendre la couverture géographique pour inclure plus de collectivités.</i> Des principaux intervenants et certains intervenants du système judiciaire ont fait observer un accès limité aux services selon l'endroit où l'on se trouve. La plupart des régions compte au moins quelques tribunaux où ne peut avoir accès aux services de conseillers parajudiciaires. Un intervenant du système judiciaire a par exemple indiqué que seulement trois des douze tribunaux où il travaille sont desservis par un conseiller parajudiciaire. • <i>Étendre les services</i> afin de remédier aux lacunes du processus, particulièrement en ce qui concerne les séances de libération sous caution, les détentions provisoires ainsi qu'après la détermination des peines, ainsi qu'en ce qui a trait aux tribunaux de la famille, au soutien offert aux victimes, à la mise en œuvre des principes de l'arrêt <i>Gladue</i>, aux tribunaux de traitement de la toxicomanie et autres tribunaux spécialisés, et afin de fournir des services complets aux clients ayant des besoins élevés et aux jeunes.

Thème	Suggestions et commentaires
2. Renforcement des capacités	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Améliorer l'accès à l'éducation et à la formation.</i> Des intervenants du système judiciaire ont recommandé d'investir davantage dans l'éducation et le perfectionnement professionnel des conseillers parajudiciaires actuellement en poste. L'évolution du rôle des conseillers parajudiciaires, le taux de roulement et les changements dans le contexte opérationnel accentuent le besoin de formation. • <i>S'assurer que les conseillers parajudiciaires ont accès à des mesures de soutien adéquates.</i> Quelques principaux intervenants ont souligné le traumatisme indirect vécu par les conseillers parajudiciaires, l'importance de gérer les épuisements professionnels et de fournir des soins adéquats pour que les travailleurs conservent leur passion et leur empathie. • <i>Élargir le rôle concernant la mise en œuvre des principes de l'arrêt Gladue</i> dans certains domaines comme la rédaction de rapports, la collecte de renseignements et le plaider en matière de sentence. • <i>Améliorer l'accès aux outils de soutien et autres ressources</i> comme fournir un espace de bureau et des ordinateurs dans la salle d'audience, ainsi que des moyens de faire des appels interurbains, d'envoyer des courriels et des télécopies, et d'utiliser des liaisons vidéo. • Conclure des ententes de financement pluriannuelles avec les OPS afin de favoriser la stabilité et de faciliter la planification stratégique à plus long terme.
3. Offre de mesures de soutien plus intégrées et axées sur la collaboration avec les clients dans le besoin	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Accroître la sensibilisation au Programme APA et sa visibilité</i> et accentuer les échanges entre les intervenants du système judiciaire et les collectivités en participant à des événements communautaires et des activités de réseautage, en mettant les Aînés à contribution, et au moyen de documents promotionnels, de présentations, de cercles de discussion et de vidéos. • <i>Faciliter l'accroissement de la mise au point, la mise à l'épreuve, du partage et de l'adoption d'approches et de stratégies novatrices et de pratiques prometteuses.</i> Plutôt que de compter sur la réaffectation des fonds, certains membres du GTT ont proposé d'établir un fonds de projet officiel disposant d'un budget permanent. • <i>Élaborer une approche mieux coordonnée et intégrée</i> pour les enjeux touchant la justice autochtone. • <i>Améliorer l'accès à des services adaptés aux particularités culturelles.</i> On a notamment proposé de recruter davantage de conseillers parajudiciaires maîtrisant les langues locales, d'améliorer l'accès à des programmes autochtones qui appuieront mieux les clients réintégrant leur collectivité, et de promouvoir l'utilisation de programmes en place dans les collectivités des clients.

Source : Sondage auprès des principaux intervenants, des intervenants du système de justice, des représentants des tribunaux et des conseillers parajudiciaires (2017)

Certains membres du GTT ont laissé entendre que le temps était venu de revoir le mandat du Groupe de travail. La révision du mandat du GTT était une autre mesure définie dans le Plan stratégique préparé pour le Programme APA. Les membres qui ont été interrogés ont aussi proposé d'autres mesures comme confier au GTT un rôle de premier plan dans la mise en œuvre du Plan stratégique, l'élaboration de ressources communes, ainsi que l'organisation d'activités nationales de formation et d'autres initiatives de renforcement des capacités.

Des principaux intervenants ont également proposé que le ministère de la Justice élabore une approche mieux coordonnée relative aux questions de justice autochtone qui permettrait une meilleure intégration des activités de ses différents programmes, y compris du Programme APA. Il a également été proposé d'accroître la participation des conseillers parajudiciaires au processus de production des rapports de type de l'arrêt *Gladue*.

5. CONCLUSIONS, RECOMMANDATIONS ET RÉPONSE DE LA DIRECTION

5.1. Pertinence

Le Programme APA est grandement nécessaire en raison de la surreprésentation continue des Autochtones dans le système judiciaire, du legs de la colonisation, du traumatisme intergénérationnel, de la complexité du système judiciaire, et de la demande continue de services. Les répondants au sondage ont également mis en lumière la nécessité d'offrir des services afin de garantir l'application plus cohérente des principes de l'arrêt *Gladue* dans tous les tribunaux du pays.

Les services d'APA répondent aux besoins des clients, plus particulièrement au besoin d'obtenir de l'information sur le système judiciaire et de l'aide pour s'y retrouver, d'obtenir un avocat ou de solliciter l'aide juridique, et d'évaluer d'autres services judiciaires et extrajudiciaires. Il existe des différences importantes concernant le niveau et le type d'assistance dont les clients ont besoin. Les clients souffrant de problèmes de santé mentale et aux prises avec des situations de dépendance, de pauvreté, d'itinérance et d'instabilité économique, ainsi que les jeunes, ont généralement besoin de plus d'assistance. Les récidivistes et les clients qui plaident coupables exigent généralement plus de temps et d'efforts, notamment pour la préparation de plans de santé, de plans de mise en liberté sous caution et de rapports de type de l'arrêt *Gladue*. Des intervenants ont indiqué qu'il faudrait élargir le niveau et le type des services offerts, ainsi que la portée géographique. On a aussi indiqué un besoin prononcé d'offrir des services dans les tribunaux de la famille, compte tenu de la crise nationale touchant des enfants autochtones pris en charge et de la forte corrélation entre les enfants pris en charge et le comportement criminel.

Le Programme APA s'harmonise bien avec les priorités du gouvernement fédéral et les responsabilités fondamentales du ministère de la Justice.

5.2. Atteinte des résultats

Le Programme APA est considéré comme une grande réussite, car il a permis d'accroître la sensibilisation des clients au sujet de leurs droits et obligations, de mieux sensibiliser les intervenants du système judiciaire et les représentants des tribunaux aux situations des Autochtones ayant des démêlés avec la justice, et d'accentuer le recours aux mesures de substitution et aux ressources communautaires disponibles. Le Programme a ainsi contribué au traitement équitable, juste et culturellement adapté des Autochtones ayant des démêlés avec la justice. Entre 80 % et 90 % des intervenants du système judiciaire ont indiqué que le Programme APA les aide à améliorer la communication avec les Autochtones, à mieux comprendre les situations des accusés, et à déterminer les services auxquels ils peuvent avoir accès. La plupart des

intervenants ont indiqué que les services des conseillers parajudiciaires permettent d'améliorer la confiance et l'établissement de liens entre les collectivités autochtones et le système judiciaire.

Plus de 95 % des clients se sont dits satisfaits ou très satisfaits des renseignements et des services fournis par les conseillers parajudiciaires et 89 % recommanderaient les services à d'autres Autochtones. Toutefois, la moitié des clients sondés ont indiqué qu'il aurait été utile de parler à un conseiller parajudiciaire dès leur arrestation et le dépôt d'une accusation par la police, plutôt que de lui parler pour la première fois lors de leur comparution devant le tribunal. Le Programme APA contribue à assurer un système judiciaire équitable, juste et tenant compte des particularités culturelles en favorisant un plus grand recours à des initiatives de déjudiciarisation et de justice réparatrice ainsi qu'aux tribunaux spécialisés, qui sont perçus comme contribuant aux résultats pour les clients. De plus, les conseillers parajudiciaires contribuent à réduire les infractions relatives à l'administration de la justice en influençant les conditions de libération sous caution et de probation (par exemple, en informant les représentants des tribunaux si leur client n'est pas en mesure de respecter certaines conditions et en demandant que ces conditions soient retirées). Le Programme APA contribue à la rapidité des processus judiciaires en dépistant les clients de l'APA, en veillant à ce qu'ils disposent d'un moyen de transport, en fournissant des renseignements sur eux au tribunal, et en réduisant les défauts de comparution et les accusations de non-respect des conditions. Plus de la moitié (56 %) des clients interrogés ont indiqué qu'ils étaient très satisfaits de l'issue de leur cause, et près des deux tiers ont indiqué que leur cause avait été traitée de façon juste et en temps opportun. La plupart des clients croient aussi que l'issue de leur cause aurait été différente sans l'aide des conseillers parajudiciaires.

Parmi les facteurs contribuant à la réussite du Programme APA figurent les connaissances, la passion et le dévouement des conseillers parajudiciaires; une reconnaissance accrue de l'utilité des services de conseillers parajudiciaires, de la justice réparatrice et des programmes de déjudiciarisation, et de la mobilisation communautaire; et l'importance accrue accordée à l'offre de services complets et plus élaborés aux clients ayant des besoins élevés.

La plupart des principaux intervenants et des conseillers parajudiciaires ont indiqué que les partenariats s'étaient améliorés, plus particulièrement avec les services de justice et les services juridiques. Toutefois, les priorités concurrentes et les ressources limitées peuvent limiter la capacité du Programme à faire de la sensibilisation et à renforcer la collaboration et l'intégration des services.

5.3. Efficience et économie

Le Programme APA a fait preuve d'efficience dans l'utilisation de ses ressources. Le coût de la prestation de services pour le gouvernement fédéral se chiffrait à 103 \$ par client et 28 500 \$ par conseiller parajudiciaire en 2015-2016. Les coûts indirects sont très faibles (2,5 % du budget après augmentation) et la majorité des ressources ont été consacrées directement aux services de première ligne. Avant 2016, il n'y avait eu aucune augmentation des contributions fédérales

depuis 2002. La contribution fédérale au Programme a récemment été augmentée de 5,5 à 9,5 millions de dollars afin de remédier aux contraintes compromettant l'intégrité du Programme qui ont été relevées dans l'évaluation de 2013. Les ressources limitées nuisaient à la capacité du Programme APA de répondre à la demande pour les services existants, aux pressions croissantes exercées par les clients et les collectivités pour élargir la gamme et la portée des services, de recruter et de maintenir en poste du personnel, et d'offrir de la formation et autre type de soutien aux conseillers parajudiciaires. Cependant, aucune donnée n'était encore disponible pour évaluer l'incidence de l'augmentation de la contribution fédérale au Programme.

5.4. Conception et prestation

Le rôle des conseillers parajudiciaires a continué d'évoluer et de s'élargir. Leur rôle varie dans les différentes régions en ce qui a trait à leur participation aux rapports de type de l'arrêt *Gladue* et aux tribunaux spécialisés, aux types de clients servis (jeunes, victimes, clients ayant des besoins élevés) et le milieu des programmes (disponibilité d'autres ressources). Le Fonds du projet s'est avéré efficace pour améliorer l'accès à la formation pour les conseillers parajudiciaires et pour mettre à l'essai des approches et des stratégies novatrices en vue de remédier aux lacunes et d'améliorer l'efficacité des services. Compte tenu de l'évolution du rôle des conseillers parajudiciaires et des taux de roulement, la formation continue et complémentaire demeure une priorité pour la réussite du Programme APA. D'importantes améliorations ont été apportées en ce qui concerne la mesure du rendement.

Le GTT joue un rôle important comme tribune pour mettre en commun les renseignements, et jouer un rôle de leadership dans l'élaboration du cadre pour les besoins nationaux en données et d'autres initiatives importantes. Toutefois, des problèmes structureux et de communication au sein du GTT ont toutefois été soulevés.

5.5. Recommandations et réponse de la direction

L'équipe d'évaluation a formulé les deux recommandations suivantes concernant le Programme APA :

Recommandation 1 :

Il est recommandé que Justice Canada, en collaboration avec les provinces, les territoires et les organismes de prestation de services, s'il y a lieu, examine la portée des services et des activités des conseillers parajudiciaires dans le système de justice pénale en constante évolution, notamment la meilleure façon d'harmoniser le financement avec les priorités.

Réponse de la direction :

Nous sommes d'accord avec la recommandation et la justification d'examiner la portée des services et des activités des conseillers parajudiciaires, notamment :

- la mise en œuvre des principes de l'arrêt *Gladue* (par exemple, rédaction des rapports de type *Gladue*, plaider pour la détermination des peines) et le besoin connexe de renforcer les capacités;
- l'expansion des services offerts par les conseillers parajudiciaires pour appuyer les tribunaux spécialisés;
- le besoin/la demande pour les services de conseillers parajudiciaires dans les collectivités mal desservies;
- le besoin/la demande pour que les services de conseillers parajudiciaires soient offerts plus tôt dans le processus de justice pénale ainsi que dans les causes de droit familial et civil;
- les sous-groupes de clients ayant besoin de services plus intensifs, par exemple, les clients ayant des besoins élevés, les jeunes et les récidivistes;
- le besoin de sensibilisation pour améliorer la collaboration avec les services communautaires.

Toutefois, l'expansion des services dans les domaines mentionnés ci-dessus relève de la compétence des provinces et des territoires, et dépend grandement de l'accès à des ressources supplémentaires ou de la réaffectation des ressources. Des discussions devront avoir lieu afin de déterminer la portée, le cadre, les processus et les échéanciers appropriés avec les partenaires de financement des provinces et des territoires et les OPS.

Recommandation 2 :

Il est recommandé que Justice Canada, en collaboration avec le Groupe de travail tripartite (GTT), examine le mandat dans le but d'élaborer des recommandations aux fins d'analyse par les sous-ministres FPT responsables de la justice et de la sécurité publique, qui moderniseront le mandat du GTT. L'analyse devrait comprendre :

- les orientations définies dans le Plan stratégique;
- le rôle du GTT dans les processus décisionnels, par exemple, la définition des priorités pour le financement des projets du GTT.

Réponse de la direction :

Nous sommes d'accord avec la recommandation d'examiner et de moderniser le mandat du GTT, puisque les relations établies au sein du Groupe et l'information qui en découle ont été d'une valeur inestimable pour l'élaboration continue de politiques et de programmes au ministère de la Justice.

Le Groupe de travail FPT sur le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones rend des comptes aux sous-ministres FPT responsables de la justice et de la sécurité publique; par conséquent, il faudrait prévoir des changements au mandat du GTT pour les réunions FPT appropriées, ce qui pourrait entraîner des retards dans la prise de décisions.

De plus, le dégagement d'un consensus dépend grandement de la collaboration des autres membres du GTT. Le Groupe de travail compte actuellement 35 membres (du gouvernement fédéral, des provinces, des territoires et des OPS) provenant de partout au pays.

Annexe A : Matrice d'évaluation

Enjeux et questions de l'évaluation	Instruments							
	Intervenants du système judiciaire	Conseillers parajudiciaires	Principaux intervenants	Études de cas	Sondage auprès des clients	Entrevues avec les clients	Documents, dossiers, données	Documentation
Question 1 : Besoin continu du Programme								
1. Le Programme est-il toujours nécessaire?								
Demande pour les services du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones.	•	•	•	•				•
Nombre de clients du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones accusés servis par administration.							•	
Nombre de clients du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones non accusés servis par administration.							•	
Nombre de services judiciaires et extrajudiciaires.							•	
2. Dans quelle mesure le Programme répond-il aux besoins des Autochtones ayant des démêlés avec la justice?								
Preuves que le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones répond aux besoins des clients.	•	•	•	•	•			
Question 2 : Conformité avec les priorités du gouvernement								
3. Les objectifs du Programme sont-ils compatibles avec les priorités du gouvernement fédéral?								
Preuves que les objectifs du Programme sont compatibles avec les priorités du gouvernement fédéral.			•				•	
4. Les objectifs du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones sont-ils compatibles avec les priorités et les responsabilités fondamentales du ministère de la Justice?								
Preuves que les objectifs du Programme sont compatibles avec les priorités et les responsabilités fondamentales du ministère de la Justice.			•				•	
Question 3 : Atteinte des résultats escomptés								
5. Dans quelle mesure les clients connaissent-ils leurs droits et obligations après avoir consulté un conseiller parajudiciaire?								
Degré de connaissance des clients relativement à leurs droits et responsabilités après avoir consulté un conseiller parajudiciaire	•	•		•	•	•		

Enjeux et questions de l'évaluation	Instruments							
	Intervenants du système judiciaire	Conseillers parajudiciaires	Principaux intervenants	Études de cas	Sondage auprès des clients	Entrevues avec les clients	Documents, dossiers, données	Documentation
6. Dans quelle mesure les conseillers parajudiciaires aident-ils les clients à prendre des décisions éclairées relativement à leurs démêlés avec la justice?								
Mesure dans laquelle les clients sont en mesure de prendre des décisions éclairées relativement à leurs démêlés avec la justice	•	•		•	•	•		
7. Dans quelle mesure les conseillers parajudiciaires conseillent-ils les clients sur la manière d'accéder à des ressources juridiques, communautaires et sociales disponibles dans leur collectivité pour répondre à leurs besoins?								
Mesure dans laquelle les clients connaissent les ressources juridiques, communautaires et sociales offertes	•	•		•	•	•		
8. Dans quelle mesure les clients sont-ils capables de prendre des décisions éclairées à propos de mesures de substitution, tribunaux thérapeutiques pour les Autochtones, tribunaux spécialisés, programmes et services de justice réparatrice grâce au Programme?								
Mesure dans laquelle les clients connaissent les mesures de substitution/programmes et services de justice réparatrice	•	•		•	•	•		
Mesure dans laquelle les clients peuvent prendre des décisions éclairées concernant leur utilisation en 2017-2018	•	•		•	•	•		
9. Dans quelle mesure les clients ayant des démêlés avec la justice ont-ils droit à un traitement équitable, juste, en temps opportun?								
Preuves que les clients ayant des démêlés avec la justice ont droit à un traitement équitable, juste et en temps opportun								
10. Dans quelle mesure les intervenants du système judiciaire reçoivent-ils des renseignements de la part des conseillers parajudiciaires concernant : les situations des clients, les ressources communautaires et sociales à la disposition des clients dans leur collectivité, les programmes et service de justice réparatrice disponibles dans la collectivité, les traditions culturelles et les besoins sociaux des clients?								
Mesure dans laquelle on peut affirmer que les intervenants du système judiciaire reçoivent des renseignements pertinents sur les clients (par exemple, sur leur situation, leurs traditions culturelles et leurs besoins sociaux, leurs ressources communautaires et sociales disponibles dans les collectivités, et la justice alternative et réparatrice	•	•		•				
11. Comment et dans quelle mesure les renseignements fournis par les conseillers parajudiciaires sur les situations des clients ont-ils été utilisés par les intervenants du système judiciaire?								
Exemples de façons dont les renseignements ont été utilisés par les intervenants du système judiciaire	•	•		•				

Enjeux et questions de l'évaluation	Instruments							
	Intervenants du système judiciaire	Conseillers parajudiciaires	Principaux intervenants	Études de cas	Sondage auprès des clients	Entrevues avec les clients	Documents, dossiers, données	Documentation
Mesure dans laquelle les renseignements fournis aux intervenants du système judiciaire par les conseillers parajudiciaires ont été utilisés	•	•		•				
12. Comment et dans quelle mesure les conseillers parajudiciaires ont-ils établi des partenariats avec les collectivités qu'ils desservent?								
Nature des liens qui ont été tissés entre les conseillers parajudiciaires, les collectivités qu'ils desservent et les initiatives de justice communautaires		•	•	•				
Solidité de ces liens		•	•	•				
13. Le rôle des conseillers parajudiciaires a-t-il changé au cours des cinq dernières années? Le cas échéant, quelle est la nature de ces changements? Qu'est-ce qui a entraîné ces changements? Ces changements ont-ils eu une incidence sur la capacité des conseillers parajudiciaires à accomplir leur travail et sur leur charge de travail?								
Changements liés au rôle des conseillers parajudiciaires au cours des cinq dernières années		•	•	•				
Incidence de ces changements sur la capacité des conseillers parajudiciaires à accomplir leur travail		•	•	•				
14. Quels sont les éléments du Programme qui fonctionnent bien? Qu'est-ce qui ne fonctionne pas si bien dans le Programme? Que faut-il changer?								
Atouts et faiblesses du Programme	•	•	•	•	•	•		
Défis liés à la prestation des services du Programme	•	•	•	•	•	•		
15. Y a-t-il des changements ayant influencé le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones? Le cas échéant, lesquels?								
Principaux facteurs ayant une influence sur le Programme	•	•	•	•			•	•
Conséquences des changements/incidences sur le Programme	•	•	•	•				
Question 4 : Démonstration de l'efficience								
16. Les moyens les plus appropriés et efficaces sont-ils été utilisés pour atteindre les résultats du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones?								
Incidence de la conception actuelle du Programme sur l'efficience			•	•				
Affectations et dépenses du Programme par administration							•	
Efforts pour améliorer l'efficience			•	•				
17. Le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones dispose-t-il des ressources nécessaires pour atteindre ses objectifs?								
Affectations et dépenses du Programme APA							•	
Niveau de la demande pour les services du Programme APA	•	•	•					

Enjeux et questions de l'évaluation	Instruments							
	Intervenants du système judiciaire	Conseillers parajudiciaires	Principaux intervenants	Études de cas	Sondage auprès des clients	Entrevues avec les clients	Documents, dossiers, données	Documentation
18. Les ressources attribuées au Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones ont-elles été toutes utilisées? Dans la négative, pourquoi?								
Affectations et dépenses du Programme APA par administration			•				•	
Conception du Programme								
19. Y a-t-il des différences entre les services dont les femmes et les hommes autochtones ayant des démêlés avec la justice ont besoin?								
Nature des besoins des hommes et des femmes autochtones ayant des démêlés avec la justice		•			•	•		
20. Dans quelle mesure chaque administration rend-elle compte des indicateurs de rendement de façon claire et cohérente?								
Mesures de rendement en place			•				•	
Données recueillies par les administrations							•	
Renseignements sur le rendement analysés et communiqués							•	
21. Dans quelle mesure le Groupe de travail tripartite participe-t-il à l'élaboration du Programme et des politiques, des indicateurs de rendement et des services?								
Degré de participation du Groupe de travail tripartite à l'élaboration des indicateurs du Programme			•				•	
22. Quels sont les défis associés à la collecte et la communication des mesures de rendement normalisées dans l'ensemble des administrations?								
Mesure dans laquelle des mesures normalisées sont en place et font l'objet de rapports			•				•	
23. Dans quelle mesure le Fonds du projet a-t-il eu une influence sur le Programme?								
Nature des changements au Programme APA découlant du Fonds			•	•			•	
24. Dans quelle mesure le Groupe de travail tripartite travaille-t-il de façon collaborative et efficace? Que faut-il changer/modifier si ce n'est pas le cas?								
Preuves de la collaboration du Groupe de travail tripartite relativement aux programmes, aux politiques, à la communication et à la gouvernance			•				•	

Annexe B : Services judiciaires et extrajudiciaires

Catégorie	Services compris
Services extrajudiciaires	<ul style="list-style-type: none"> • Accepter les clients (entrevues, évaluations, documents, situations des clients) • Aider les clients à recevoir les soins appropriés • Préparer les dossiers, y compris les documents, les statistiques, les dossiers d'audience, les recherches et les rapports • Fournir des renseignements sur la nature de l'accusation, les droits, les processus judiciaires, les rôles et les responsabilités, les mesures de justice alternative ou réparatrice, et la peine • Aider les clients à obtenir et à interpréter les documents et les formulaires • Prêter assistance pour la coordination et l'établissement des demandes de libération sous caution des clients • Fournir des renseignements aux garants des clients • Faciliter la liaison avec les services de traduction ou d'interprétation • Fournir des renseignements généraux et (ou) de l'aide aux Autochtones qui n'ont pas fait l'objet d'une accusation – s'il n'y a pas de conflits d'intérêts (témoins, victimes, membres de la famille, autres personnes) • Faire le suivi auprès du personnel du système de justice pénale concernant l'issue du dossier • Faire le suivi auprès des clients ou des organismes de services au sujet des services fournis (si le temps le permet) • Faciliter la discussion entre le client, les représentants des tribunaux, les membres de la magistrature et d'autres personnes • Fournir du counseling non thérapeutique et du soutien affectif • Participer à des comités inter-organismes du ministère de la Justice et à des comités communautaires • Relever les lacunes, les besoins, les réussites et les leçons apprises pour les initiatives de justice applicable aux Autochtones • Former des réseaux et des partenariats avec des organismes communautaires et des organismes du système judiciaire de Justice en vue d'améliorer les résultats pour les clients • Soutenir les projets de développement communautaire (justice, services sociaux, santé, autres) • Réaliser des recherches sur les problèmes systémiques qui ont une incidence sur les Autochtones ayant des démêlés avec la justice ou y contribuer • Participer à l'échelle nationale, provinciale ou locale aux discussions sur les politiques et les questions liées à la justice applicable aux Autochtones qui influent sur les Autochtones ayant des démêlés avec la justice • Militer en faveur de l'amélioration de la législation, des politiques, des services et des processus qui touchent les Autochtones ayant des démêlés avec la justice • Offrir de la formation aux conseillers parajudiciaires autochtones

Catégorie	Services compris
	<ul style="list-style-type: none"> • Donner des présentations, des ateliers et de la formation aux autres personnes qui s'occupent du système de justice pénale et des processus de justice alternative en vue de faciliter les activités de vulgarisation juridique, y compris le placement d'étudiants et les journées d'orientation • Offrir des activités de sensibilisation du public et de vulgarisation juridique, donner des présentations communautaires et publiques pour expliquer les objectifs du Programme • Favoriser au sein des collectivités autochtones la compréhension du système de justice pénale et des processus alternatifs de justice existants • Faciliter l'accès aux services de justice alternative, réparatrice ou applicable aux Autochtones et aux processus de règlement extrajudiciaire des différends, et, dans certains territoires ou provinces, prendre part à leur prestation • Activités relatives à l'administration du Programme
Services judiciaires	<p>Prêter assistance aux clients pour leur comparution devant les tribunaux des façons suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Être présent à la cour (adultes, jeunes, mandats d'arrestation délivrés par le tribunal, détermination de la peine) • Fournir du soutien sur place aux clients et aux représentants des tribunaux • Fournir aux clients des renseignements sur la procédure judiciaire pertinente • Fournir des renseignements au système de justice pénale • Remplir le rôle d'ami de la cour afin de fournir au tribunal des renseignements sur les ressources communautaires disponibles et les peines possibles • Fournir aux clients des renseignements sur la décision et les directives du tribunal • Faire office d'interprète culturel • Fournir un service d'interprétation • Faciliter le dialogue avec le procureur de la Couronne au nom des clients non représentés • Demander des ajournements ou des détentions provisoires et, dans certains territoires ou provinces, des peines, des révisions ou des libérations sous caution conformément aux indications du client ou des tribunaux • Aiguiller les personnes non accusées et les personnes accusées et qui demandent des services aux ressources juridiques et communautaires appropriés (clients, témoins, victimes, familles des clients accusés, autres) le cas échéant • Aider les clients à accéder aux ressources et au soutien offerts • Expliquer les ressources et le soutien mis à la disposition des clients et indiquer à qui ils doivent s'adresser • Fournir des renseignements sur les initiatives de déjudiciarisation et les mesures de rechange • Assurer la liaison entre le client et le représentant du système de justice pénale

Annexe C : Modèle logique

Les activités essentielles et les extraits du ministère de la Justice en ce qui a trait à la gestion du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones comprennent les suivantes :

- **Négocier et surveiller les ententes de contribution avec les provinces et les territoires.** Le gouvernement fédéral signe des ententes de contribution pluriannuelles avec les gouvernements des provinces et des territoires qui, par la suite, signent des ententes contractuelles avec des organismes de prestation de services qui fournissent des services d'assistance parajudiciaires aux Autochtones (APA). Le gouvernement fédéral n'offre donc pas directement des services de conseillers parajudiciaires. Les activités du Ministère comprennent la négociation et la surveillance du cadre du Programme APA et le financement pour la prestation des services APA. Dans chacun des territoires, les services du Programme APA sont financés au moyen d'ententes sur l'accès à la justice qui soutiennent la prestation de services de conseillers parajudiciaires aux Autochtones, d'aide juridique et de vulgarisation et d'information juridiques. Ces ententes accordent aux territoires la souplesse nécessaire pour attribuer des ressources au moyen d'une enveloppe budgétaire unique, pourvu que les niveaux de service soient respectés.

Extrait : Ententes de contribution financées avec les gouvernements provinciaux et territoriaux

- **Soutenir le Groupe de travail tripartite sur le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones.** En ce qui a trait aux politiques, le Programme APA suit une formule trilatérale (gouvernement fédéral, gouvernements provinciaux et territoriaux – agence de prestation pour les Autochtones) et est guidé par le Groupe de travail tripartite. Ce Groupe de travail a pour mandat de servir de tribune pour discuter d'un éventail de questions en matière de politiques et de programmes liés au Programme APA. Le directeur de la Direction de la mise en œuvre des politiques copréside le Groupe de travail, et la Direction de la mise en œuvre des politiques de la Direction générale des programmes fournit des services de secrétariat au Groupe de travail et à ses sous-comités.

Extrait : Services de secrétariat fournis au Groupe de travail tripartite

Ces activités sont destinées à produire les résultats immédiats suivants :

- **Fournir aux Autochtones ayant affaire au système de justice pénale du soutien, des renseignements et de l'aiguillage.** La prestation de services APA commence par le recensement des Autochtones et de leurs besoins par les conseillers parajudiciaires, ainsi que des ressources à leur disposition pour répondre à ces besoins. En adoptant cette approche, on reconnaît que les besoins des Autochtones vont souvent au-delà de l'incident ayant entraîné

des démêlés avec la justice, et il s'agit là d'une occasion de cerner les ressources pour remédier au comportement délinquant et améliorer la « situation de vie » des Autochtones.

- **Fournir des renseignements et des conseils au système de justice pénale concernant les Autochtones ayant des démêlés avec la justice.** Même s'il travaille avec l'accusé, le conseiller parajudiciaire travaille aussi au sein du système judiciaire (représentants des tribunaux, avocats de service, avocats de l'aide juridique, juges, etc.) en vue de favoriser une meilleure sensibilisation et une connaissance plus approfondie des enjeux touchant les Autochtones et la collectivité.
- **Engagement tripartite sur l'élaboration des programmes et des politiques.** Le Groupe de travail tripartite a un vaste mandat dicté par les sous-ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de la justice et de la sécurité publique. Afin de remplir le mandat du Groupe de travail, ses membres doivent travailler ensemble sur les enjeux de programme et les activités, partager des pratiques exemplaires et trouver des solutions novatrices.

Les résultats intermédiaires des activités du Programme comprennent les suivants :

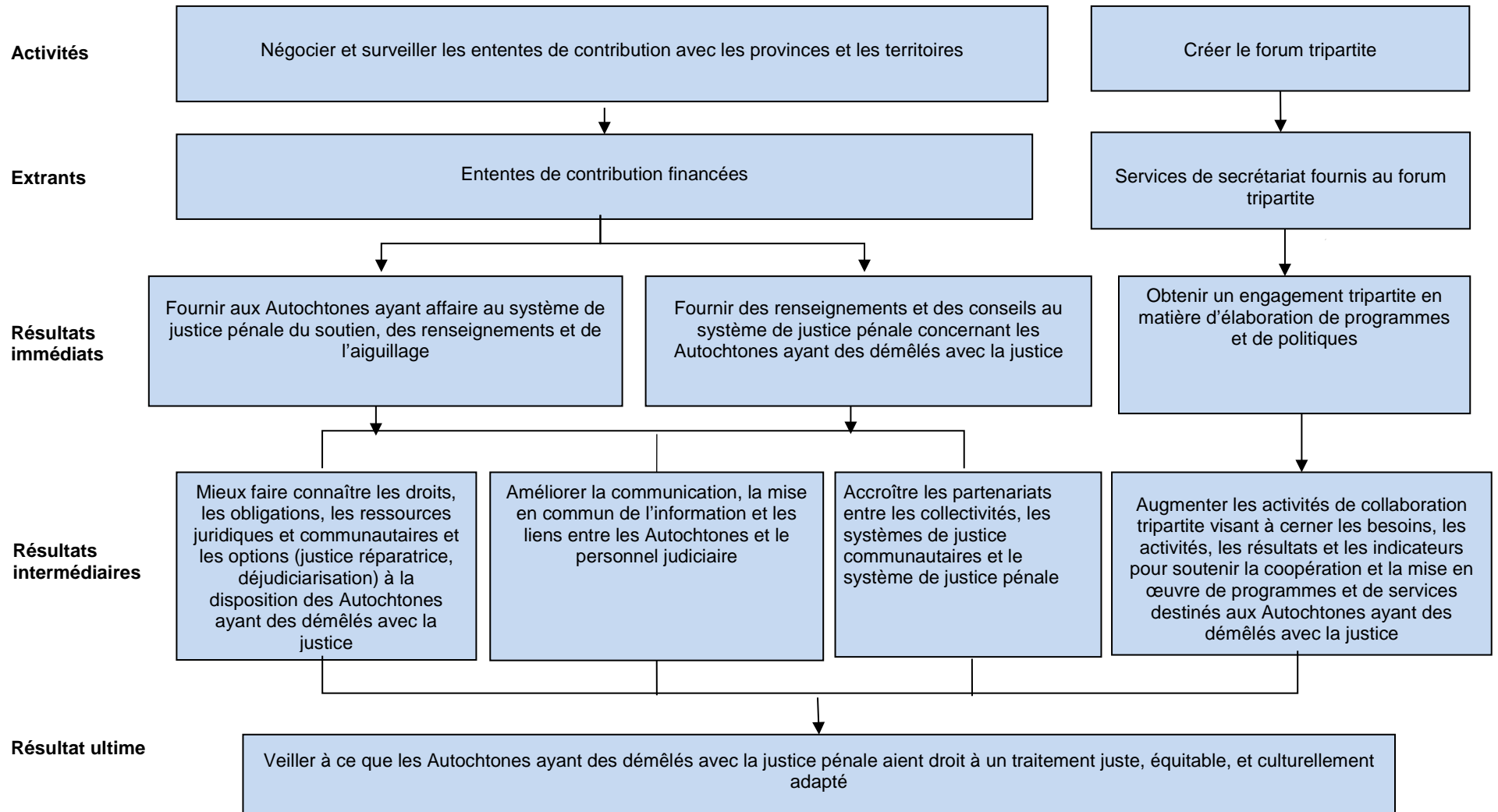
- **Mieux faire connaître les droits, les obligations, les ressources juridiques et communautaires et les options (justice réparatrice, déjudiciarisation) à la disposition des Autochtones ayant des démêlés avec la justice.** Les conseillers parajudiciaires fournissent des renseignements, des conseils et de l'aide aux Autochtones de manière opportune, précise et culturellement pertinente. La prestation de services individuels permet la communication efficace nécessaire avec les accusés afin de s'assurer qu'ils comprennent parfaitement leurs droits et leurs obligations devant le tribunal, et qu'ils connaissent toutes les ressources à leur disposition.
- **Meilleure communication, mise en commun de renseignements et liens entre les Autochtones et les représentants des tribunaux.** Le conseiller parajudiciaire est le lien entre les Autochtones et les représentants et le personnel des tribunaux, et il facilite la communication nécessaire qui permet d'améliorer les processus judiciaires puisqu'il sensibilise les représentants des tribunaux aux enjeux complexes touchant de nombreux Autochtones.
- **Meilleurs partenariats entre les collectivités, les systèmes de justice et le système de justice pénale.** Le positionnement stratégique du conseiller parajudiciaire au sein du système judiciaire et de la collectivité autochtone lui permet de faciliter la création des liens nécessaires entre la collectivité autochtone et le système judiciaire traditionnel. Ces efforts devraient atténuer la désaffection des collectivités autochtones à l'égard du système judiciaire et améliorer les liens avec les programmes évolutifs de justice communautaire. En outre, grâce à une meilleure sensibilisation, on prévoit que les représentants du système judiciaire réagiront en tenant mieux compte des particularités culturelles. Cette approche est particulièrement importante si l'on tient compte de décisions récentes de la cour créant un précédent, par

exemple dans l'affaire *R. c. Gladue* et l'application de l'article 718.2 du Code criminel du Canada, ainsi que de la manière dont ces précédents s'appliquent aux Autochtones. Depuis ces décisions, on demande souvent aux conseillers parajudiciaires de fournir des renseignements complets sur les antécédents de leurs clients autochtones avant la détermination de la peine.

- **Augmentation de la collaboration trilatérale menant au recensement de lacunes, d'activités, de résultats et d'indicateurs pour soutenir la coopération et la mise en œuvre de programmes et de services pour les Autochtones ayant des démêlés avec le système de justice pénale.** Dans le cadre du Programme APA, le Groupe de travail tripartite sert de tribune transparente et collaborative qui contribue à l'élaboration de politiques entourant les Programme APA. L'échange d'idées et de pratiques exemplaires entre les administrations, l'apprentissage au sujet de questions d'intérêt mutuel et l'examen de préoccupations communes devraient améliorer la prestation des services et l'élaboration de politiques dans ce domaine. La collaboration des intervenants du Programme APA au sein du Groupe de travail tripartite offre l'occasion de mettre en commun une variété de points de vue sur la Politique de justice applicable aux Autochtones. On s'attend par conséquent à ce que le dialogue continu entraîne une incidence positive sur l'élaboration de la Politique.

Comme on peut le voir dans le Modèle logique à la page suivante, le résultat escompté ultime du Programme APA est que les personnes autochtones qui ont des démêlés avec la justice aient droit à un traitement juste, équitable et culturellement adapté devant les tribunaux.

Organigramme du programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones



Annexe D : Liste des ouvrages examinés

- Bureau de l'enquêteur correctionnel. (2013). *Une affaire risquée : Enquête sur le traitement et la gestion des cas d'automutilation chronique parmi les délinquantes sous responsabilité fédérale*. Tiré de : <http://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/oth-aut/oth-aut20130930-fra.aspx>
- Centre de toxicomanie et de santé mentale. (2013). *La santé mentale et la justice pénale : cadre stratégique*. Tiré de : https://www.camh.ca/en/hospital/about_camh/influencing_public_policy/Documents/MHandCriminalJustice_PolicyFramework_French.pdf
- First Nations and Inuit Health Committee (1^{er} février 2016). Canadian Paediatric Society, First Nations, Inuit and Métis Health Committee Paediatric Child Health. *Fetal Alcohol Syndrome*. 7(3): 161-74 Addenda
- Groupe de travail sur le bien-être des enfants autochtones. (2015). *Bien-être des enfants autochtones : rapport aux premiers ministres des provinces et territoires*. Tiré de : <http://deslibris.ca/ID/247271>
- Ministère de la Justice Canada. (2016). Évaluation de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones. Tiré de : <http://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/pm-cp/eval/rap-rep/2016/sja-ajs/index.html>
- Ministère de la Justice Canada. (2017). *Plaidoyers de culpabilité par des Autochtones au Canada*. Tiré de : http://publications.gc.ca/collections/collection_2018/jus/J4-62-2017-fra.pdf
- Ministère de la Justice Canada. (2013). *Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones : Évaluation, Rapport final*. Tiré de : <http://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/pm-cp/eval/rap-rep/13/paa-acp/paa-acp.pdf>
- Ministère de la Justice Canada. (2016). *Recherche sur les questions de justice - Précis des faits*. Tiré de : <http://www.canada.justice.gc.ca/fra/pr-rp/jr/pf-jf/2016/nov02.html>
- Ministère de la Justice Canada. (2017). *Transformation du système de justice pénale - Pourquoi nous transformons le système de justice pénale*. Tiré de : <http://canada.justice.gc.ca/fra/jp-cj/tsjp-tcjs/pourquoi-why.html?wbdisable=true>
- Newell, R. (2013). Making matters worse: *The Safe Streets and Communities Act* and the ongoing crisis of indigenous over-incarceration. *Osgoode Hall Law Journal*, 51(1), 199
- Statistique Canada. Tableau 251-0022 – Services correctionnels pour adultes, admissions en détention aux programmes provinciaux et territoriaux selon l'identité autochtone, annuel (nombre), CANSIM (base de données). (Consulté le 8 mars 2018)
- Werk, C., Cui, X., et Tough, S. (2013). Fetal Alcohol Spectrum Disorder among Aboriginal children under six years of age and living off reserve. *An Interdisciplinary Journal*, 8(1)

Annexe E : Notes de la fin

-
- ¹ Le Programme fait des comptes rendus sur les services fournis aux deux types de clients de l'APA au cours de la période visée par le rapport : les clients « accusés » et « clients non accusés ». Les définitions des deux types de clients se trouvent dans les notes de bas de page ci-dessous.
- ² L'Annexe 2 présente une liste des services classés comme étant judiciaires et extrajudiciaires. Les chiffres de 2014-2015 ne comprennent pas les données pour l'Ontario ou la Colombie-Britannique, puisqu'ils ont commencé à faire des rapports en 2015-2016.
- ³ Le calcul des ETP suppose qu'un conseiller parajudiciaire à temps partiel équivaut à 0,5 ETP.
- ⁴ Un client accusé est défini comme celui qui reçoit des services n'importe quand pendant un exercice financier, à l'égard d'une accusation ou d'un ensemble d'accusations qui font actuellement l'objet d'un procès (mais dont la date de fin n'est pas forcément la même). Si un client accusé reçoit de multiples services à propos du même incident (par exemple, recevoir des renseignements lors de l'incarcération, au tribunal, et des aiguillages) dans la même année, il est compté comme un seul client. Toutefois, si un client reçoit des services concernant un deuxième incident, ce client est compté comme un autre client. La définition de « client » a été revue en 2011-2012, ce qui a contribué à la diminution de nombre de clients déclarés en 2012-2013.
- ⁵ Les clients sans accusation sont des témoins, des victimes, des membres de la famille ou autres qui ne font pas face à des accusations et qui ont reçu un service lié à la justice de la part d'un conseiller parajudiciaire. Ces données ont été rapportées pour la première fois en 2014-2015. Les données concernant les clients sans accusation n'ont pas été fournies par l'Ontario ou le Nunavut pour 2014-2015 et 2015-2016.
- ⁶ Les pourcentages de 2012-2013 ne tiennent pas compte des données des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut (ces territoires ont fourni des données seulement sur le nombre d'accusations, et non sur le nombre de clients servis).
- ⁷ En 2014-2015, le Nunavut a seulement fourni des données sur les adultes.
- ⁸ Pour toutes les années, le Nunavut n'a pas fourni d'analyse des clients selon l'âge et le sexe. Le Yukon n'a pas remis d'analyse complète pour 2011-2012.
- ⁹ À partir de 2014-2015, au lieu de rendre compte du nombre de clients accusés qui ont été déclarés coupables par le passé, la mesure du rendement a changé pour rendre compte du nombre de clients qui ont reçu par le passé les services du Programme APA. Les données de 2011-2012 n'ont pas été inscrites puisque le nombre de clients pour lesquels les données étaient consignées est considéré comme étant trop petit pour être représentatif.
- ¹⁰ Comme expliqué plus tôt, dans les territoires, la prestation du Programme est appuyée par les ententes sur les services d'accès à la justice. Bien que les budgets soient établis dans chaque territoire, les ententes ne doivent pas être soumises à Justice Canada aux fins de rapports.
- ¹¹ Ces chiffres représentent les dépenses au lieu des chiffres budgétisés. En vertu des ententes sur les services d'accès à la justice, les gouvernements territoriaux ne doivent pas soumettre de document budgétaire.
- ¹² Ministère de la Justice Canada. (2016). *Recherche sur les questions de justice : précis des faits*.
- ¹³ Newell, R. (2013). Making matters worse: *The Safe Streets and Communities Act and the ongoing crisis of indigenous over-incarceration*.
- ¹⁴ Ministère de la Justice Canada. (2017). *Plaidoyers de culpabilité par des Autochtones au Canada*.
- ¹⁵ Ibid.
- ¹⁶ Ministère de la Justice Canada. (2017). *Transformation du système de justice pénale : pourquoi nous transformons le système de justice pénale*.
- ¹⁷ Centre de toxicomanie et de santé mentale. (2013). *La santé mentale et système de justice pénale : Cadre stratégique*.
- ¹⁸ Bureau de l'enquêteur correctionnel. (2013). *Une affaire risquée : Enquête sur le traitement et la gestion des cas d'automutilation chronique parmi les délinquantes sous responsabilité fédérale*.
- ¹⁹ Ministère de la Justice Canada. (2017). *Transformation du système de justice pénale : pourquoi nous transformons le système de justice pénale*.

-
- 20 Comité de la santé des Premières nations, des Inuits et des Métis, *Paediatrics & Child Health*.
(1er février 2016). *Le syndrome d'alcoolisation fœtale*.
- 21 Werk, C. et al. (2013). Fetal Alcohol Spectrum Disorder among Aboriginal children under six years of age
and living off reserve.
- 22 Groupe de travail sur le bien-être des enfants autochtones. (2015). *Bien-être des enfants autochtones :
rapport aux premiers ministres des provinces et territoires*.
- 23 Définition de client/affaire selon le NRD : Un client accusé qui reçoit des services n'importe quand
pendant un exercice financier, à l'égard d'une accusation ou d'un ensemble d'accusations qui font
actuellement l'objet d'un procès (mais dont la date de fin n'est pas forcément la même).
- 24 Les régions ont commencé à recueillir ces données en 2014-2015. Aucune donnée concernant les clients
sans accusation n'a été fournie par l'Ontario et le Nunavut en 2015-2016.
- 25 Ces chiffres minimisent le nombre de services fournis puisque certaines régions ont remis des données
sur le nombre de clients au lieu du nombre de services fournis.
- 26 Au cours des années précédentes, le Programme APA a consigné le nombre de clients qui avaient été
déclarés coupables par le passé, ce qui, selon les données sur les mesures du rendement, a augmenté d'un
peu plus de la moitié (53 % et 58 % en 2011-2012 et 2012-2013 respectivement) à 70 % en 2013-2014.
- 27 Ce ne sont pas tous les clients qui ont besoin d'aiguillage (c'est-à-dire que certains ne requièrent pas
d'aide pour trouver les services ou les programmes de déjudiciarisation appropriés), tandis que d'autres
peuvent recevoir de l'aiguillage pour plus d'un service ou programme.
- 28 Ministère de la Justice Canada. (2016). *Évaluation de la stratégie en matière de justice applicable aux
Autochtones*.
- 29 Les personnes autochtones continuent d'être surreprésentées dans les établissements correctionnels
lorsqu'on les compare à d'autres groupes, ce qui signifie que le nombre de personnes autochtones dans
des établissements correctionnels diminue plus lentement que les autres groupes.
- 30 Les budgets annuels sont soumis par les programmes provinciaux mais non par les programmes
territoriaux (les budgets sont établis dans chaque territoire; toutefois, il n'existe pas d'exigences dans les
ententes pour les soumettre à Justice Canada à des fins de rapport).
- 31 Le financement a été maintenu au même niveau dans le cadre de trois ensembles d'ententes de
contribution consécutifs : 2004-2005 à 2007-2008, 2008-2009 à 2012-2013 et 2013-2014 à 2017-2018).
Selon l'Indice des prix à la consommation, 1,00 \$ en 2002 valait 77,8 cents en 2016.
- 32 L'exercice financier 2015-2016 est la dernière année pour laquelle des données sur le Programme sont
disponibles. Les gouvernements provinciaux et territoriaux ont jusqu'au 31 décembre pour rendre compte
du rendement du Programme pour l'année se terminant le 31 mars.
- 33 En incluant les clients ne faisant pas l'objet d'une accusation, les conseillers parajudiciaires offrent des
services à environ 390 clients annuellement.
- 34 Les données ne sont pas disponibles concernant la valeur des contributions des gouvernements des
territoires pour 2010-2011.
- 35 Le calcul des travailleurs à temps plein repose sur l'hypothèse qu'un travailleur à temps partiel équivaut à
0,5 ETP.
- 36 Ministère de la Justice Canada. (2013). *Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones :
Évaluation, Rapport final*.
- 37 36 % des intervenants du système de justice ont indiqué que le rôle n'avait pas changé, et 24 % n'étaient
pas certains ou n'étaient pas en mesure de se prononcer. Environ 60 % des principaux intervenants n'ont
exprimé aucun commentaire.