

RÉINVENTER LA JUSTICE PÉNALE :

LE NEUVIÈME SYMPOSIUM NATIONAL

RAPPORT FINAL

Fairmont Hôtel Vancouver
Vancouver, BC

January 20/ 21, 2017

Le 9^e Symposium national Réinventer la justice pénale

Repenser la détermination des peines

Vancouver, les 20 et 21 janvier 2017

Président du Symposium : L'honorable Raymond Wyant, Cour provinciale du Manitoba

Facilitateur du Symposium : M. George M. Thomson, directeur principal des programmes internationaux, Institut national de la magistrature

Le Symposium

Les 20 et 21 janvier 2017, près de 100 chefs de file du système de justice pénale se sont rendus à Vancouver pour la neuvième d'une série de rencontres exceptionnelles permettant à des représentants des services de police, des services correctionnels, des avocats de la défense, des poursuivants, des juges et des instances gouvernementales de partout au pays de discuter d'enjeux concernant le système de justice pénale. Le but premier de ces symposiums est de « réinventer » le système en réunissant des acteurs influents du système de justice et des observateurs éclairés pour échanger des points de vue, en confiance et en toute franchise, sur les défis à relever et les solutions à adopter en vue de façonner un système de justice pénale sensible aux besoins, accessible et responsable.

Chaque année, le Symposium est consacré à un aspect différent de la réinvention et de l'amélioration du système de justice pénale. Cette année, le 9^e Symposium a porté sur la détermination des peines : l'état actuel des dispositions législatives et des pratiques en la matière, au Canada, et la question fondamentale de la façon de les repenser.

En choisissant ce thème, les organisateurs ont pris en compte le fait que 20 ans après la dernière fois où des mesures législatives sur la détermination des peines ont été adoptées, divers problèmes qui avaient retenu l'attention du Parlement restent non résolus, voire se sont aggravés. La surreprésentation des Autochtones dans le système de justice pénale du Canada a augmenté depuis les réformes qui devaient y parer. Les systèmes provinciaux restent des « portes tournantes » pour de bien trop nombreux délinquants chroniques, sans guère d'indications qu'ils parviennent à réduire la récidive. Tant qu'ils ne seront pas résolus, les deux problèmes de la surreprésentation et la récidive auront des répercussions sur la sécurité et la protection de tous les Canadiens.

La question de la détermination des peines est aussi d'actualité étant donné que le premier ministre a chargé la ministre de la Justice d'examiner « les réformes de la détermination des peines apportées au cours de la dernière décennie, avec le mandat d'évaluer ces changements et de veiller à ce que nous accroissions la sécurité de nos collectivités, que nous utilisions au mieux l'argent des contribuables, que nous comblions les lacunes et que nous nous assurions que les dispositions actuelles cadrent avec les objectifs du système de justice pénale ».

Au Symposium, les exposés et les discussions ont abordé, par exemple, la structuration du pouvoir discrétionnaire, la justice réparatrice, les solutions de rechange à la détention et les pratiques de détermination des peines touchant les délinquants autochtones. Les participants au Symposium ont examiné les principes et les pratiques ayant cours en la matière, puis, dans la suite des éditions précédentes du Symposium, ils ont formulé des recommandations pratiques et concrètes visant une réforme du processus de détermination des peines, sur le fond et sur la forme.

L'accent mis cette année sur la détermination des peines découle naturellement des enjeux examinés aux symposiums passés, où les participants s'étaient penchés sur les circonstances complexes et enchevêtrées de nombreux délinquants ayant affaire au système de justice pénale au Canada, qui ont toutes des implications manifestes pour la détermination des peines. Le 8^e Symposium, en 2016, portait sur les défis qui se posent à l'égard des personnes vulnérables : manque d'information, du point de vue du tribunal, au moment d'instruire des affaires et de déterminer une peine appropriée; coordination et efficacité des interventions auprès des délinquants avant ou après le prononcé de la peine; l'efficacité des tribunaux spécialisés et les possibilités qu'ils laissent entrevoir. Auparavant, le 5^e Symposium, en 2013, avait été consacré à la santé mentale et avait abouti à une série de recommandations visant à mieux reconnaître la maladie mentale et ses effets, à accroître la capacité du système de justice d'orienter les délinquants ayant besoin de soutien et de services vers les ressources pertinentes avant le prononcé de la peine ou dans le cadre de la peine, et à souligner l'importance de soutiens supplémentaires sur les plans du logement, des compétences et de la stabilité du revenu.

Considérées comme un dialogue évolutif sur les politiques, ces discussions passées et celles du Symposium de cette année convergent sur le but d'améliorer la capacité du système de justice pénale d'en arriver dans chaque cas au résultat le plus opportun et le plus efficace. Le choix du thème de cette année est une reconnaissance du fait que le défi à relever est le plus grand à l'étape de la détermination de la peine, compte tenu des antécédents et des circonstances habituellement complexes des accusés, des circonstances particulières des Autochtones, de l'éventail des principes et des attentes en matière de détermination des peines, et de l'importance cruciale des questions entourant le pouvoir discrétionnaire des juges.

But et structure du Symposium

Comme par le passé, le comité directeur a préparé le Symposium de façon à mener à des recommandations précises à transmettre aux chefs de file du système de justice pénale, en particulier la ministre de la Justice et procureure générale du Canada. Les recommandations issues du Symposium sont aussi portées à l'attention d'autres ministres et de sous-ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux, des responsables des politiques, des juges, des chefs de police et des avocats criminalistes, entre autres, de façon à favoriser et encourager une mise en œuvre diligente.

Les organisateurs de la rencontre de Vancouver ont tenu à perpétuer la tradition en consacrant la plus grande part possible du temps à une discussion franche et ouverte du thème retenu, ce qui a été la clé du succès des huit symposiums précédents. Ils ont structuré les travaux autour d'une série de brefs exposés de spécialistes, chacun suivi d'une discussion approfondie au sein de petits groupes réunissant des professionnels de diverses disciplines. Comme dans les symposiums passés, les points de vue exprimés par les participants individuels ne seraient pas attribués personnellement.

Vendredi 20 janvier

Introduction

Le 9^e Symposium a été ouvert par le président, l'honorable Raymond Wyant, et le facilitateur, M. George Thomson. Ensuite, l'honorable Sean Casey, secrétaire parlementaire de la ministre de la Justice l'honorable Jody Wilson-Raybould, a prononcé une allocution liminaire.

Pour situer les discussions à venir, un résumé a été présenté aux participants au sujet du travail récent effectué par Justice Canada pour jauger les points de vue des Canadiens sur la détermination des peines.

Selon les résultats du sondage national sur la justice de 2016, les Canadiens sont très attachés à un système de justice pénale qui est équitable et qui adopte une approche individualisée. Les résultats révèlent un appui en faveur d'une détermination des peines qui soit davantage thérapeutique, pourvu que la sécurité publique et la responsabilisation soient assurées. Il y a aussi un vif appui en faveur d'une meilleure conciliation de quatre objectifs (sécurité, responsabilisation, réadaptation, réparation) ainsi qu'en faveur d'un accroissement de l'équité et des approches personnalisées / de l'exercice d'une discrétion. Le recours aux mesures les moins restrictives, y compris les peines purgées dans la collectivité lorsqu'elles sont appropriées, est aussi favorisé.

Bien que les Canadiens connaissent peu les options en matière de peines à purger dans la collectivité, nombreux sont ceux qui y sont favorables. Ils sont aussi nombreux à croire que de telles peines pourraient produire un effet très positif sur la réduction de la criminalité et l'accroissement de l'efficacité du système de justice pénale. Les résultats indiquent aussi que les répondants, une fois mieux renseignés, accordent davantage d'importance à la fois à la

réadaptation et aux peines à purger dans la collectivité.

Réforme de la détermination des peines : Structurer le pouvoir discrétionnaire¹

En toile de fond d'une discussion sur la détermination des peines au Canada figurent un certain nombre de problèmes sur lesquels il y a consensus : faible confiance du public; manque de transparence sur les motifs d'une peine donnée; recours à l'incarcération plus fréquent que dans d'autres pays occidentaux hormis les États-Unis; surreprésentation des Autochtones en prison (un problème qui s'aggrave plutôt que de s'atténuer); imposition fréquente de courtes peines de détention, qui ne permettent pas d'assurer des avantages tels que la protection du public ou la réadaptation (voire qui peuvent être contre-productives parce que perturbant la vie des personnes – logement, emploi, relations familiales, etc.); peines variables en l'absence de lignes directrices; peu d'indications sur le recours à des options disponibles telles que peines avec sursis et peu de recours à ces options; structure des peines maximales désuète; tensions entre le législateur et le judiciaire en ce qui concerne les dispositions sur les peines minimales obligatoires et autres restrictions à la discrétion judiciaire; absence de facteurs relatifs au genre dans les considérations à prendre en compte; attention insuffisante portée à la santé mentale, à la toxicomanie et à d'autres questions entourant la réadaptation.

Lignes directrices

Une des façons d'améliorer la situation actuelle pourrait être d'adopter des lignes directrices sur la détermination des peines. Les participants ont appris que d'autres ressorts ont réussi à structurer la discrétion judiciaire dans une plus grande mesure que ne l'a fait le Canada. Certaines des premières initiatives en ce sens (p. ex., au Minnesota)

¹ Le document de référence fourni pour cette séance, « Sentencing Reform: Lessons from Foreign Jurisdictions and Options for Canada », de Julian V. Roberts, Université d'Oxford, 2017, et la présentation correspondante constituent la base de la description figurant ici et dans les pages suivantes.

utilisaient une grille d'analyse à deux dimensions : la gravité du crime et les antécédents criminels. En revanche, le recours à une telle grille a été explicitement exclu par de nombreux ressorts du Commonwealth. En Angleterre et au Pays de Galles, les lignes directrices du Conseil de détermination des peines sont fixées infraction par infraction : toutes les principales catégories de crimes ont leurs propres lignes directrices. En outre, le Conseil de détermination des peines a édicté diverses lignes directrices d'application générale au sujet, par exemple, des réductions de peine en cas de plaidoyer de culpabilité, des peines pour condamnations multiples et des peines pour les jeunes délinquants. Les résultats de recherches sur l'efficacité de cette approche sont positifs. En particulier, ils dénotent une réduction ou l'élimination de la disparité raciale dans les peines, une augmentation de la transparence, de la cohérence et de la proportionnalité, et une augmentation du degré auquel le public accepte les peines.

En Israël, la loi exige qu'un tribunal déterminant des peines crée sa propre échelle proportionnelle de peines, puis détermine la peine finale au sein de l'échelle soit (a) en s'écartant délibérément de l'échelle pour favoriser la réadaptation d'un délinquant, soit (b) en tenant compte des facteurs qui doivent être considérés selon la loi. Cette démarche axée sur la loi est semblable à celle de pays scandinaves.

Trois options principales se présentent en vue d'adopter des lignes directrices sur la détermination des peines :

1. Un régime national de lignes directrices sur la détermination des peines dans lequel une commission nationale inspirée d'exemples d'autres pays établirait des lignes directrices exécutoires selon la loi partout au pays, avec une certaine variabilité possible. Une telle démarche favoriserait la cohérence et la proportionnalité, et permettrait éventuellement de s'attaquer à la question du

nombre disproportionné de délinquants autochtones en détention.

2. Des lignes directrices issues des tribunaux et administrées par eux, qui pareraient aux préoccupations que susciteraient l'option précédente au sujet de l'indépendance, de la séparation des pouvoirs et de la nécessité de lignes directrices sanctionnées par le judiciaire. De telles lignes directrices pourraient prévoir une peine donnée comme point de départ commun à partir duquel un tribunal se penche sur la détermination de la peine.
3. Une commission de détermination des peines dépourvue d'un pouvoir légal ou du pouvoir d'imposer des lignes directrices, mais chargée de favoriser davantage de cohérence dans la détermination des peines. Dans une telle démarche, qui est celle de l'Australie, une ou plusieurs instances seraient créées pour informer, sensibiliser et conseiller les juges et d'autres parties intéressées au sujet de questions entourant la détermination des peines. Divers outils pourraient y aider, y compris données statistiques et recherches sur les pratiques de détermination des peines, recherches sur l'opinion publique à l'égard des peines, et services de consultation et de conseils au gouvernement, aux procureurs généraux et aux tribunaux.

Autres démarches

Une autre possibilité, adoptée en Scandinavie et en Israël, serait de réformer les pratiques de détermination des peines par voie législative. Au Canada, il pourrait s'agir de modifier la partie XXIII du *Code criminel* de façon à donner des indications plus précises sur la réduction de peine en cas de plaidoyer de culpabilité, à définir des critères sur le recours à l'incarcération et à restructurer les objectifs des peines de l'article 718, par exemple en donnant à la dissuasion et à la dénonciation un rôle subalterne, en prévoyant des circonstances atténuantes ou en renforçant la disposition de réserve.

Par ailleurs, au lieu de lignes directrices, une base de données sur la détermination des peines que les juges consulteraient au moment de déterminer une peine pourrait servir à harmoniser et mieux éclairer les pratiques. Pourraient s’y trouver des données locales et nationales sur les peines imposées pour des crimes semblables, de l’information sur les options locales en matière de peines, des décisions pertinentes de cours d’appel et de l’information de référence sur les peines imposées à certaines catégories de délinquants.

Ultime option, en plus ou au lieu de lignes directrices, les lois limitant la discrétion pourraient être abrogées ou modifiées. Bon nombre des peines minimales obligatoires, au Canada, sont uniques en leur genre du fait qu’elles ne laissent pas le degré de discrétion judiciaire permettant d’imposer une peine moindre lorsque ce serait approprié. Dans les régimes de common law, presque toutes les autres peines minimales obligatoires sont assorties d’une telle discrétion. L’assouplissement des dispositions sur les peines minimales obligatoires pourrait bien rehausser la confiance du public, étant entendu que des sondages d’opinion ont révélé un appui plus grand pour la discrétion judiciaire que pour des peines prescrites par la loi.

Détermination des peines et délinquants autochtones

Le problème pressant de la surreprésentation des Autochtones en détention mérite une attention spéciale. Les Autochtones font 4 % de la population, mais en 2014-2015 représentaient presque 30 % de toutes les peines de détention fédérale, provinciale ou territoriale. Cette situation ne s’est qu’aggravée avec le temps. Pour y réagir, diverses options valent la peine d’être examinées :

- une modification détaillée et prescriptive de l’alinéa 718.2e), inspirée de la disposition législative de la Nouvelle-Zélande portant sur les délinquants maoris;

- un code distinct de détermination des peines pour les délinquants autochtones, comme le prévoit la LSJPA pour les jeunes délinquants. Une telle démarche pourrait commencer par une consultation nationale auprès des Autochtones, et elle pourrait contribuer à réduire le recours à la détention pour les délinquants autochtones et à rehausser la légitimité de la détermination des peines au sein des communautés autochtones;
- dans l’hypothèse où un système de lignes directrices sur la détermination des peines serait adopté, une commission canadienne sur la détermination des peines pourrait édicter une ou des lignes directrices distinctes à l’intention des tribunaux au sujet de la détermination de la peine pour un délinquant autochtone.

Réinventer les peines communautaires

Cette séance a porté sur des options que le Canada pourrait envisager en repensant la place des peines à purger dans la collectivité ainsi que sur des innovations vues dans d’autres ressorts. Les exposés ont présenté aux participants des stratégies prometteuses pour surmonter des obstacles ou des entraves communs et rehausser le recours à des peines à purger dans la collectivité.

Une approche législative qui a réussi à réduire le recours à l’incarcération pour les jeunes délinquants au Canada est l’exigence de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* imposant le respect de critères rigoureux. Diverses stratégies ont été suggérées :

- Créer des critères pour la détention – La *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* a contribué à une forte réduction de l’incarcération des jeunes au Canada, depuis 15 ans, en prescrivant des critères stricts avant qu’un adolescent puisse être détenu au moment de l’arrestation ou condamné à une peine

d'incarcération. Cependant, il faut constater que les jeunes Autochtones n'en ont pas profité dans la même mesure que les jeunes non-Autochtones.

- Adopter une présomption contre l'imposition de courtes peines de détention, ainsi que l'Écosse envisage de le faire.
- Accroître le recours à des peines avec sursis – Le sursis est actuellement prévu dans 3 % des peines d'incarcération. En Angleterre, la solution équivalente représente 15 % de toutes les peines.
- Élaborer des « équivalences pénales », prévoyant qu'une peine d'incarcération de 90 jours pourrait être considérée comme l'équivalent, par exemple, d'une peine de 12 mois avec sursis ou d'une peine de 18 mois à purger dans la collectivité.

Divers obstacles s'opposent à un recours accru aux peines communautaires :

- Les perceptions des tribunaux qu'il manque de ressources dans la collectivité – par exemple : préoccupations quant au nombre et à l'emplacement de lieux de placement disponibles; doutes sur l'étendue des programmes offerts; réserves quant à la capacité des ressources d'assurer une supervision efficace des délinquants purgeant une peine dans la collectivité.
- Sources d'information limitées au sujet du contexte et des antécédents du délinquant, du soutien disponible pour le délinquant dans la collectivité et d'autres circonstances atténuantes.
- Les répercussions persistantes d'un casier judiciaire et l'application du principe de la progression des peines.
- La stigmatisation ou l'opinion publique négative à l'égard d'un délinquant ou d'un groupe social.

- La tendance de pêcher par excès de prudence en matière de sécurité de la collectivité, parfois jusqu'à un point que ne justifie pas la situation réelle d'un délinquant.
- La perception, fondée sur des cas passés de violation des conditions, qu'une peine communautaire ne sera probablement pas purgée correctement.
- Le manque de temps des tribunaux pour étudier des renseignements pertinents en vue de cerner des options de rechange valables à l'incarcération.

Justice réparatrice : Stratégies à employer et défis à relever

L'ultime séance de fond de la première journée abordait le domaine de la justice réparatrice (JR).

Plus tôt le même jour, les participants avaient pris connaissance d'un résumé de recherches récentes du ministère de la Justice sur les attitudes des Canadiens à l'égard de la réforme de la justice pénale, y compris la JR. Les participants à des sondages et à des groupes de discussion ont généralement manifesté une ouverture envers la JR, exprimant le souhait d'en apprendre davantage à ce sujet.

Reconnaissant que les participants au Symposium avaient eux-mêmes peu d'expérience de la JR, cette séance était conçue pour examiner, à titre comparatif, les options législatives touchant la JR en Nouvelle-Zélande et la façon dont elles servent à produire de meilleurs résultats pour les délinquants et pour les victimes.

Ainsi que l'indiquent des documents présentés², la JR est en Nouvelle-Zélande un processus volontaire dans le système de justice pénale. Il fait que des victimes peuvent recevoir des excuses, des réponses et des

² Ministère de la Justice de Nouvelle-Zélande, 2011, « Victim satisfaction with restorative justice: A summary of findings »; ministère de la Justice de Nouvelle-Zélande, 2013, « Reoffending Analysis for Restorative Justice Cases 2008-2013: Summary Results »; Ministère de la Justice de Nouvelle-Zélande, 2016, « Restorative Justice in New Zealand » (graphique).

réparations du délinquant, normalement dans le cadre d'une conférence en personne réunissant la victime et le délinquant. En Nouvelle-Zélande, la JR entre en jeu habituellement avant la détermination de la peine et seulement si le délinquant plaide coupable. Le juge qui préside renvoie l'affaire à un fournisseur communautaire de JR qui détermine si le cas s'y prête et si délinquant et victime souhaitent y participer, avant que la conférence puisse avoir lieu.

En Nouvelle-Zélande, la JR trouve ses origines dans la tradition maorie de l'*utu*, selon laquelle les torts sont corrigés en tenant compte de la gravité de l'infraction et du statut respectif de la victime et du délinquant. En 1989, des conférences de groupes familiaux (semblables aux conférences de JR) ont été prévues d'abord dans le système de protection des enfants, puis rendues obligatoires dans presque toutes les affaires du système de justice pour les adolescents. La JR a été reconnue officiellement dans la *Sentencing Act*, la *Parole Act* et la *Victims' Rights Act* en 2002. En 2014, la *Sentencing Act* a été modifiée de façon à exiger que les tribunaux suspendent les instances pénales pour envisager le recours à la JR. Les critères pertinents sont les suivants : (a) le délinquant comparaît en cour de district avant le prononcé de la peine et a plaidé coupable; (b) il y a au moins une victime; (c) il n'y a pas précédemment eu recours à la JR; et (d) des services pertinents de JR sont disponibles. Le fournisseur de services évalue ensuite l'opportunité de la JR.

Les constatations clés suivantes se dégagent de l'expérience néo-zélandaise :

- Réduction, en un an, de 15 % du taux de récidive et de 26 % des infractions par délinquant, pour ceux qui ont participé à la JR par rapport aux autres délinquants, et taux encore plus bas pour les délinquants maoris et les jeunes délinquants. En général, les taux

réduits de récidive persistent après trois ans, mais la différence diminue.

- La JR semble aider à réduire la récidive pour l'ensemble de certains types d'infractions, y compris violence, exploitation matérielle/dommages matériels et malhonnêteté.
- Les avantages pour la victime constituent un résultat important recherché dans la JR. De fait ils sont souvent considérés comme plus importants que l'effet sur la récidive. L'analyse des données issues d'un sondage auprès de participants révèle que 77 % des victimes étaient satisfaites de leur expérience globale de la JR, et ce aussi bien avant, pendant et après la conférence.
- Selon le même sondage, 80 % des victimes recommanderaient la JR à d'autres. Les quatre facteurs suivants permettent le mieux de prédire la satisfaction globale : (a) les préoccupations et les questions des victimes sont considérées sérieusement à la conférence; (b) le facilitateur est équitable envers tous à la conférence; (c) le délinquant va au bout du plan; et (d) le facilitateur communique avec la victime après la conférence.

Discours-programme

Au dîner du Symposium, Debra Sparrow, de la Première Nation Musqueam, a accueilli les participants sur le territoire traditionnel des Musqueams. Le discours-programme de la soirée, portant sur la réforme de la justice dans le cadre des rapports entre Autochtones et le Canada, a été prononcé par le grand chef Edward John de la Première Nation Tl'azt'en, conseiller spécial auprès du ministère de l'Enfance et de la Famille de la Colombie-Britannique et ancien président de l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones.

Samedi 21 janvier

Répondre aux besoins des délinquants autochtones

La dernière séance de fond avait pour thème la détermination des peines pour les délinquants autochtones. Une approche multidisciplinaire de la détermination des peines exige de solides liens entre les tribunaux, les instances gouvernementales et les ressources communautaires, de sorte que l'information de référence sur l'accusé soit à jour et valable, et que les juges disposent d'options assorties de ressources suffisantes au moment de rendre leurs décisions. En ce qui concerne les Autochtones comparissant en cour, la nécessité de tels liens est devenue évidente depuis 1999 grâce à l'arrêt, entre autres, *R. c. Gladue* de la Cour suprême du Canada. Les panélistes ont discuté de la façon dont le système de justice pourrait atteindre un niveau raisonnable de conformité à *Gladue*.

Dans *R. c. Gladue*³, la Cour suprême a abordé la surreprésentation des Autochtones dans le système de justice pénale et estimé, à la lumière de l'alinéa 718.2e), que les juges devraient prendre connaissance d'office du fait que des facteurs systémiques de fond « jouent un rôle de premier plan dans la criminalité des délinquants autochtones ». Parmi ces facteurs figurent des difficultés de nature sociale et économique ou liées à l'éducation, à la santé physique ou à la santé mentale. Les juges ont le devoir « [de] se pencher sur les causes du problème et [de] s'efforcer d'y remédier, dans la mesure où cela est possible dans le cadre du processus de détermination de la peine ». Treize ans plus tard, dans *R. c. Ipeelee*, la Cour a réitéré sa conclusion et fait remarquer que les taux d'incarcération des délinquants autochtones s'étaient aggravés depuis 1999. Depuis *Ipeelee*, l'incarcération d'Autochtones n'a encore fait qu'augmenter.

³ Le résumé de *Gladue* présenté dans ces pages puise dans la fiche d'information rédigée par Aboriginal Legal Services (Ontario) en 2015, « Overview of the *Gladue* Principles in Criminal Proceedings ».

Gladue exige que les juges tiennent compte des facteurs de fond propres à chaque personne, dans le contexte de l'héritage du colonialisme et de la discrimination systémique, qui ont pu contribuer à ce que le délinquant autochtone se retrouve au tribunal. Les juges devraient aussi envisager des modalités et des sanctions pertinentes sur le plan culturel au moment de déterminer la peine, en portant une attention particulière aux solutions de rechange à l'incarcération, comme les modèles de JR. Le jugement s'inscrit dans la logique du principe de proportionnalité dans la détermination des peines. Puisque des facteurs de fond dans les antécédents d'un délinquant autochtone, compte tenu de la discrimination systémique et de l'héritage du colonialisme, peuvent réduire son degré de responsabilité, une peine qui ne tiendrait pas compte de *Gladue* pourrait être disproportionnée. *Gladue* implique aussi qu'il y a lieu d'accorder plus de poids aux principes de la JR et de la réadaptation.

Il y a erreur de droit quand le tribunal ne tient pas compte de *Gladue*. Par conséquent, un des moyens souvent utilisés pour assurer l'application des principes de *Gladue* et de demander et de soumettre des « rapports *Gladue* ». Ces rapports résument les antécédents et la situation particulière de l'Autochtone accusé eu égard à l'héritage du colonialisme et à la discrimination systémique, ainsi que les besoins, les risques, les obstacles et les options communautaires pertinentes. Une grande expertise est nécessaire pour dresser de tels rapports de façon exacte et cohérente. Par ailleurs, les besoins en ressources et le nombre d'Autochtones qui subissent un procès font qu'il est difficile, sinon impossible, d'établir des rapports *Gladue* de façon systématique. En Ontario, il faut jusqu'à deux mois pour préparer un rapport *Gladue*, et un rapport n'est habituellement disponible que si la Couronne demande une peine d'emprisonnement de 90 jours ou plus. Ainsi, d'autres méthodes sont souvent nécessaires pour soumettre aux tribunaux de l'information pertinente relative à *Gladue*.

La situation à l'égard des Autochtones du Canada et du processus pénal, qu'il s'agisse des tribunaux spécialisés dans les affaires impliquant des délinquants autochtones ou de la disponibilité de ressources pour préparer des rapports *Gladue* de qualité, est très variable à l'échelle du pays. L'Ontario, qui a lourdement investi dans les tribunaux spécialisés, les personnes-ressources pouvant rédiger des rapports *Gladue* et les travailleurs sociaux auprès des tribunaux, et où le gouvernement a mis à contribution de nombreux spécialistes autochtones pour l'élaboration des politiques du système de justice, est peut-être le ressort le plus avancé au Canada pour ce qui est de l'observation des arrêts pertinents de la Cour. Cependant, les rapports *Gladue* restent relativement rares en Ontario, et la situation est pire dans le reste du pays – y compris en Colombie-Britannique, d'où nous vient l'affaire *Gladue*.

Recommandations

Les participants en sont arrivés à l'ensemble suivant de recommandations, à l'issue de discussions en petits groupes et d'un dialogue en plénière.

1. Au vu de l'augmentation de la surreprésentation des Autochtones depuis 1999, le système de justice pénale du Canada doit agir décisivement pour respecter les jugements de la Cour suprême sur la détermination des peines des délinquants autochtones, y compris en prévoyant des fonds accrus, des normes nationales ainsi qu'un leadership et une participation véritables des Autochtones dans tous les aspects de leur mise en œuvre.

Les mesures et les initiatives à prendre pour assurer la conformité à l'arrêt *Gladue* devraient comprendre les éléments suivants :

- a. Un mécanisme permettant aux personnes de s'identifier comme Autochtones et les encourageant à le faire devrait être mis au point.
- b. L'exigence que les rapports *Gladue* soient **produits par des organisations autochtones**.
- c. **Des fonds fédéraux pour assurer l'accessibilité, partout au pays**, aux rapports *Gladue*, pour la formation de ceux qui rédigent des rapports et de ceux qui les utilisent, et pour la création d'une base de connaissances sur les collectivités qui servira à la préparation des rapports *Gladue* en tenant compte de la collectivité d'origine de chaque personne.

- d. Des **normes nationales**, y compris des définitions et un cadre de référence, comportant la souplesse voulue pour permettre le respect des traditions autochtones, y compris orales, dans la production de ces rapports.
- e. L'élaboration et la mise en œuvre de **lignes directrices sur le processus de détermination des peines** dans les cas où un délinquant autochtone est impliqué, et de lignes directrices à l'intention des services correctionnels et des autres acteurs du système de justice pénale qui sont chargés de mener à bien le plan élaboré pour un délinquant.
- f. La possibilité pour les tribunaux, lorsque des rapports *Gladue* adéquats ne sont pas disponibles, de recourir à un arrêt des procédures si les circonstances s'y prêtent.
- g. Un **cadre national d'évaluation** pour déterminer dans quelle mesure cette façon d'utiliser les rapports *Gladue* est efficace, y compris en faisant rapport sur les résultats recherchés (p. ex., satisfaction individuelle, réduction de l'incarcération, accès à des rapports).
- h. Un apport de **ressources communautaires pour les programmes de soutien** associés à des rapports *Gladue*, depuis le premier contact avec le système de justice jusqu'à la fin de l'administration de la peine, ainsi que des outils pour faciliter la mise en œuvre.

D'autres mesures et initiatives seraient nécessaires :

- i. Reconnaissance du leadership autochtone et de la nécessité d'une plus grande participation des communautés

autochtones dans les processus de justice, en tenant compte des principes juridiques et pédagogiques autochtones; un modèle d'engagement prévoyant de se rendre dans les collectivités autochtones pour créer des relations et demander des idées; et soutien aux collectivités autochtones pour qu'elles puissent mieux comprendre les démarches de la justice pour les Autochtones et pour accroître leur capacité d'assumer une plus grande responsabilité face aux enjeux de justice dans leur communauté.

- j. Affectation de ressources à la **formation professionnelle en ce qui concerne les Autochtones et le système de justice pénale**, y compris à la formation visant la compétence culturelle et la protection de la culture autochtone.
- k. Investissement dans notre capacité d'**orienter des personnes vers des programmes de soutien** avant de mettre les tribunaux en jeu, en accroissant les connaissances de la police et ses capacités en matière de déjudiciarisation, en soutenant les services de santé et services sociaux et les ressources connexes, et en accroissant les capacités d'action des communautés. La JR peut justifier un investissement dans des programmes de soutien aussi bien que dans des modèles de coordination communautaire tel le modèle « Hub ».
- l. Déterminer dans quelles circonstances le **modèle de la LSJPA** est efficace pour les jeunes Autochtones, ou pourrait être adapté pour être plus efficace.

2. Le gouvernement du Canada devrait envisager la création d'une commission nationale de détermination des peines chargée d'élaborer des lignes directrices sur la détermination des peines, de fournir des services de formation, d'évaluation et de recherche, et d'accroître la confiance du public envers le système de justice pénale.

Les paramètres d'une telle commission et de ses produits pourraient comprendre les éléments suivants :

- a. Une approche qui **respecte l'importance de l'indépendance judiciaire**, ce qui pourrait se faire par exemple en s'inspirant du modèle d'une commission dirigée par un juge, comme en Angleterre et au Pays de Galles, mais en assurant la vaste représentativité des membres préconisée au point b. ci-dessous.
- b. **Une vaste représentation**, à considérer comme un élément important, y compris des juges, des Autochtones, de la communauté et des organismes de services aux victimes.
- c. **L'utilisation de catégories** (p. ex., selon le niveau de gravité), mais pas d'une grille, et de facteurs précis, prévus par la loi, comme les conséquences accessoires, à prendre en compte pour déterminer la peine, en fournissant des directives précises sur la façon d'utiliser ces facteurs (p. ex., crédit pour un plaidoyer précoce).
- d. La **latitude de s'écarter des lignes directrices**.
- e. L'exigence que **les lignes directrices soient fondées sur des données probantes**.

- f. L'examen de l'**applicabilité de l'approche de la LSJPA au système des adultes** en ce qui concerne la détermination des peines.
3. Le gouvernement du Canada devrait entreprendre de modifier les buts et objectifs de la détermination des peines se trouvant dans le *Code criminel*.

Les modifications devraient permettre de réaliser les changements suivants recommandés :

- a. Intégration du **principe général de modération**.
- b. Reconnaissance des **principes de la justice réparatrice** et de ses processus.
- c. Soutien en faveur de la **détermination individualisée des peines**.

Par la suite, le gouvernement du Canada devrait effectuer des recherches et mener des consultations sur l'utilité de conserver la **dissuasion générale** comme objectif de la détermination des peines dans le *Code criminel*.

4. Le gouvernement du Canada devrait adopter un ensemble de mesures législatives et de lignes directrices pour soutenir la réforme de la détermination des peines, en portant une attention particulière au pouvoir discrétionnaire dans le recours à des peines d'incarcération et à des peines avec sursis.

Cette recommandation porte sur les mesures suivantes :

- a. **L'abrogation des peines minimales obligatoires** actuellement prévues par la loi, sauf pour meurtre, ou bien, si d'autres peines minimales obligatoires sont conservées, l'ajout de dispositions prévoyant clairement le pouvoir discrétionnaire de déroger aux peines minimales dans des circonstances appropriées.
- b. L'étude de l'adoption d'une présomption **contre des peines de détention pour certaines infractions**, comme les infractions en matière d'administration de la justice.
- c. Envisager l'interdiction des **courtes peines de détention** ou l'adoption d'une présomption contre de telles peines (ce qui exigerait d'examiner les éventuelles conséquences non voulues, comme une inflation des peines), ou bien envisager l'adoption de critères stricts, dans la loi, auxquels il faudrait satisfaire avant de pouvoir imposer de courtes peines de détention.
- d. Clarifier **la façon dont un crédit pourrait être accordé pour le temps passé** en détention avant le procès.
- e. Réviser, rétablir et **élargir l'accessibilité des peines avec sursis**.
- f. En s'inspirant de la démarche législative de la LSJPA, créer dans le système des adultes une **échelle de mesures de substitution à l'incarcération** qui serait à prendre en compte avant de recourir à la détention. Une adaptation pourrait être nécessaire afin de satisfaire aux besoins des communautés autochtones.

- g. L'introduction de **circonstances atténuantes inscrites dans la loi**.
 - h. Élargir l'**accès à l'absolution inconditionnelle ou conditionnelle**, en prenant des moyens pour éviter qu'elle soit utilisée à mauvais escient.
 - i. L'introduction de **moyens de contrôle des conditions qui pourraient être rattachés à des peines à purger dans la collectivité**, de façon à garantir qu'elles soient réalistes, pertinentes et nécessaires, et pour donner aux juges le pouvoir d'ajuster les conditions – lors de la détermination de la peine, du cautionnement et de la probation.
 - j. L'introduction d'une exigence que le tribunal **prenne en compte les répercussions réelles d'une peine** au moment de la détermination de la peine, y compris les répercussions pour le délinquant et pour d'autres personnes, y compris la famille du délinquant.
 - k. Explorer la possibilité de prévoir des « **équivalents pénaux** », prévoyant (par exemple) qu'une peine d'incarcération de 90 jours équivaldrait à une peine avec sursis de 12 mois, laquelle équivaldrait à une peine de 18 mois à purger dans la collectivité.
5. Le gouvernement du Canada, de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, devrait prendre des mesures législatives et autres pour enchâsser la justice réparatrice dans le système de justice pénale.

Cette recommandation porte sur les mesures suivantes :

- a. **Un soutien législatif en faveur de la justice réparatrice**, inscrit dans les principes du *Code criminel*.
- b. Envisager d'appliquer le **modèle de la Nouvelle-Zélande**, mais comme système comportant de multiples points d'accès (pré-inculpation, post-inculpation et après la déclaration de culpabilité), en tenant compte des modèles de la Nouvelle-Écosse et du Manitoba.
- c. Habilitier les tribunaux à **ordonner un renvoi** vers un processus de justice réparatrice si l'accusé y consent, et permettre aux victimes de demander un processus de justice réparatrice.
- d. Élaborer une approche de la justice réparatrice qui prend en compte **la victime, le délinquant et la collectivité**.
- e. **Faire connaître la valeur des processus de la justice réparatrice** afin de susciter l'appui de la collectivité à la justice réparatrice, y compris en faisant connaître les avantages possibles pour les victimes et en s'adressant aussi bien aux professionnels du système de justice qu'au public.
- f. L'établissement de **normes d'admissibilité** prévoyant la possibilité de recourir au processus quand il n'y a pas de victime ou quand la victime n'y participe pas.
- g. La création d'une solide **base de partenariats communautaires**.
- h. Prévoir la **certification** en fonction de normes établies, et la formation des intervenants dans le processus de justice réparatrice.

- i. Envisager des **processus pour des affaires relevant de catégories spéciales**, qui ne sont normalement pas considérées comme se prêtant à la justice réparatrice, comme la violence entre partenaires intimes.
 - j. **Le respect et le soutien des démarches autochtones de justice réparatrice.**
 - k. Un engagement à assurer **la collecte de données et l'évaluation** au sujet de l'efficacité des processus de justice réparatrice.
6. Le gouvernement du Canada, de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, devrait prendre des mesures législatives et autres pour encourager le recours à des peines à purger dans la collectivité.

Cette recommandation porte sur les mesures suivantes :

- a. L'introduction d'une **présomption en faveur des peines à purger dans la collectivité**, ou de lignes directrices encourageant à y recourir, ou de l'exigence de motiver l'exclusion d'une peine à purger dans la collectivité.
- b. Envisager la **possibilité d'appliquer dans le système des adultes le processus de détermination des peines de la LSJPA** qui fait de la détention un dernier recours.
- c. L'innovation dans la façon dont le système aborde **les infractions relevant de l'administration de la justice**, par exemple en soumettant ces infractions à un processus administratif plutôt que pénal.

- d. L'**accès à de l'information** en temps utile à l'appui des peines à purger dans la collectivité, par ex., aide de navigateurs du système ou mise en commun de l'information, comme dans les tribunaux axés sur les solutions.
- e. Des **innovations dans les peines à purger dans la collectivité**, comme le recours à des solutions de rechange ne créant pas un casier judiciaire et à des détentions préventives plus longues, à des fins de réadaptation, avant le prononcé de la peine.
- f. Des mesures législatives plus fermes à l'**appui des peines à purger dans la collectivité pour les délinquants autochtones**.
- g. Un plus grand **appui aux collectivités et aux organismes communautaires** voulant créer des programmes de soutien aux peines à purger dans la collectivité.
- h. L'élargissement de l'**accès à des programmes** et des plans qui exigent une approbation en vertu de l'article 720 du *Code criminel*.
- i. Affecter **davantage de ressources** au soutien des solutions communautaires, à l'accès à la justice, à l'aide juridique et à l'instruction de causes types.