

De bonnes intentions... des résultats décevants :
Rapport d'étape sur les services correctionnels fédéraux pour Autochtones

Bureau de l'enquêteur correctionnel

Michelle M. Mann*
B.A., LL.B.
Ottawa (Ontario)
michelle@michellemann.ca

*Notice biographique ci-jointe à l'annexe A.

Liste des acronymes

Agent de développement auprès de la collectivité autochtone : ADACA

Agent de liaison autochtone : ALA

Bureau de l'enquêteur correctionnel : BEC

Comité consultatif national sur les questions autochtones : CCNQA

Directive du commissaire : DC

Échelle de classement par niveau de sécurité : ECNS

Échelle de réévaluation de la cote de sécurité : ERCS

Échelle de réévaluation du potentiel de réinsertion sociale : ERPRS

Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition : LSCMLSC

Programme pour délinquants autochtones toxicomanes : PDAT

Rapport sur les plans et les priorités : RPP

Service correctionnel du Canada : SCC

Troubles causés par l'alcoolisation fœtale : TCAF

Table des matières

Sommaire	4
I. Introduction	6
II. Engagements et obligations du SCC	8
1. <i>Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition</i>	8
2. Directive du commissaire 702.....	8
3. Plan stratégique du SCC 2006-2011.....	9
4. Plan stratégique pour la gestion des ressources humaines autochtones.....	10
5. Programme de transformation et rapport du Comité d'examen du SCC.....	11
6. Ébauche de Stratégie relative au cadre de responsabilisation des services correctionnels pour Autochtones.....	11
7. Projets spéciaux.....	13
III. État de la situation	14
1. Situation financière.....	14
2. Accès aux programmes.....	15
3. Sécurité et classification.....	17
4. Libération conditionnelle.....	23
5. Collecte et évaluation des données.....	26
6. Ressources humaines.....	28
7. Cadre correctionnel pour le Nord.....	33
8. Article 81 – Pavillons de ressourcement.....	33
IV. Résumé	36
V. Conclusion	40
Annexe A	41
Annexe B	42
Bibliographie	43
Notes de fin	45

Sommaire

Une population autochtone jeune et en pleine croissance présente des défis de taille et de grandes possibilités pour le Canada. Toutefois, si l'on ne parvient pas à relever ces défis et à saisir ces occasions, les répercussions se feront sentir dans l'ensemble du système de justice pénale et du système de justice pour les adolescents, dont les services correctionnels.

Étant donné que la population autochtone est beaucoup plus jeune que l'ensemble de la population canadienne et qu'elle connaît un taux de croissance supérieur à la moyenne, le problème de la surreprésentation des Autochtones dans le système correctionnel continue de s'aggraver au lieu de s'estomper. L'écart entre les résultats des programmes et des interventions à l'intention des délinquants autochtones et ceux destinés aux délinquants non autochtones dans l'ensemble du système correctionnel reste grand tout au long de la peine.

Souvent, les facteurs à l'origine des infractions commises par les délinquants autochtones sont liés notamment à la toxicomanie, au cycle de violence intergénérationnel, aux placements dans des pensionnats, aux faibles niveaux d'instruction, au chômage, aux faibles taux de rémunération, ainsi qu'aux conditions de logement et aux soins de santé inférieurs aux normes. En général, les délinquants autochtones sont plus jeunes; sont plus susceptibles d'avoir déjà purgé une peine applicable aux adolescents et/ou aux adultes; sont incarcérés plus souvent pour une infraction avec violence; présentent un taux de risque plus élevé; ont des besoins plus grands; sont plus enclins à être affiliés à un gang; ont davantage de problèmes de santé, notamment des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (TCAF) et des troubles de santé mentale.

Ces questions dépassent de loin le mandat du Service correctionnel du Canada (SCC). Cependant, le SCC a une chance unique d'offrir des interventions et des programmes spécialement conçus pour aborder les différents besoins et profils des délinquants autochtones et de travailler de près avec les collectivités autochtones pour assurer une réintégration efficace des délinquants dans la société. Cette démarche est conforme au mandat, aux politiques et aux obligations légales du SCC et donne suite aux priorités du gouvernement, qui consistent à assurer la sécurité des collectivités et à rendre des comptes à la population canadienne.

Pendant qu'il tente de remédier à ces problèmes, le SCC doit également se préparer à l'augmentation prévue du nombre de délinquants autochtones dans les établissements correctionnels fédéraux et au changement éventuel de leur répartition géographique. Les prévisions concernant le taux d'augmentation de la population de délinquants autochtones donnent à penser que ceux-ci continueront d'être surreprésentés dans le système carcéral.

Dans ce contexte, il est crucial de se pencher sur le rôle et l'efficacité du SCC dans la prestation des services correctionnels aux délinquants autochtones. L'écart continu entre les résultats des programmes et des interventions à l'intention des délinquants autochtones et ceux destinés aux délinquants non autochtones soulève de sérieuses questions, et on se demande si les bonnes intentions sous-jacentes aux stratégies et aux politiques du SCC sur les services correctionnels pour Autochtones se traduisent par des résultats.

Par conséquent, le Bureau de l'enquêteur correctionnel (BEC) a réalisé un examen exhaustif des progrès réalisés par le SCC en vue de donner suite à ses plans stratégiques et obligations concernant la population de délinquants autochtones dans certains secteurs clés. Le Plan stratégique 2006 relatif aux services correctionnels pour Autochtones prévoyait plus de 200 mesures à prendre, dont la grande majorité devait être mise en œuvre au plus tard en mars 2007. Toutefois, bon nombre de ces mesures prometteuses et ambitieuses n'ont pas encore été entièrement mises en œuvre; par conséquent, on n'est pas encore parvenu à renverser les tendances malheureuses relatives aux délinquants autochtones.

Au cours des dix dernières années, le SCC a mis en place des initiatives et des programmes très positifs pour les délinquants autochtones. Toutefois, ils sont souvent offerts à l'échelon local plutôt que d'être mis en œuvre de manière cohérente dans l'ensemble du pays. Par conséquent, ils aident peu à combler l'écart entre les résultats correctionnels des délinquants autochtones et ceux des autres délinquants.

Ce rapport présente des constatations importantes sur les secteurs d'activités où le SCC serait encouragé à aller de l'avant avec la mise en œuvre de son programme correctionnel pour Autochtones. Il s'agit notamment des programmes pour délinquants autochtones, des questions permanentes concernant la sécurité et la classification des délinquants autochtones, de la libération conditionnelle, de la collecte et de l'évaluation des données, des ressources humaines, de l'élaboration du Cadre correctionnel pour le Nord, ainsi que de l'implantation et de l'agrandissement des pavillons de ressourcement.

À la suite de cet examen, le BCE conclut que le SCC n'a pas su donner suite à ses bonnes intentions dont il est question dans ses politiques et ses stratégies, ce qui a donné lieu à des résultats décevants. Cette situation est attribuable en partie à une absence de suivi des données, de résultats clairement énoncés et de responsabilités afférentes.

Le BEC est toujours grandement préoccupé par les écarts sur le plan du rendement entre les services correctionnels offerts aux Autochtones et ceux destinés aux non-Autochtones, ainsi que par le fait que le SCC n'a pas réussi à respecter bon nombre de ses engagements. Le BEC accueille favorablement la mise en œuvre future du Cadre de responsabilisation des services correctionnels pour Autochtones et espère que celui-ci saura respecter la promesse en la matière. Le BEC souscrit à la démarche voulant que l'on fixe des objectifs concrets, assortis de délais précis, et des indicateurs de rendement, et que l'on renforce l'obligation de rendre compte, éclaircisse les responsabilités et améliore le suivi et l'établissement de rapports publics sur les progrès relatifs à la mise en œuvre du Plan stratégique de 2006.

Bien qu'il appuie cette initiative, le BEC se doit aussi de tirer la sonnette d'alarme. Au Canada, les services correctionnels se trouvent à la croisée des chemins. Il faut que le SCC agisse de toute urgence, à défaut de quoi la situation pourrait fort bien dégénérer en crise. Par le passé, les tentatives faites pour réduire l'écart entre les résultats des délinquants autochtones et ceux des délinquants non autochtones se sont soldées par un échec. La population autochtone est jeune et en pleine croissance. Par conséquent, si le SCC ne parvient pas à aller de l'avant et à donner suite rapidement à ses bonnes intentions dans le domaine des services correctionnels pour Autochtones, les conséquences de son inaction se feront sentir dans l'ensemble du système de

justice pénale et du système de justice pour les adolescents, des collectivités autochtones et de la société canadienne pendant bien des années.

I. Introduction

Une population autochtone¹ jeune et en pleine croissance présente des défis de taille et de grandes possibilités pour le Canada. Toutefois, si l'on ne parvient pas à relever ces défis et à saisir ces occasions, les répercussions se feront sentir dans l'ensemble du système de justice pénale et du système de justice pour les adolescents, dont les services correctionnels.

La population autochtone du Canada croît plus rapidement que la population générale, ayant augmenté de 20,1 % entre 2001 et 2006. La population autochtone est beaucoup plus jeune que l'ensemble de la population canadienne. En 2006, l'âge médian de la population autochtone était de 27 ans, soit 13 ans de moins que celui de la population canadienne²

Statistique Canada prévoit que la population autochtone âgée de 0 à 14 ans augmentera, passant de 6 % de tous les enfants du Canada en 2001 à plus de 7,4 % en 2017. De même, d'ici 2017, la population de jeunes adultes autochtones (de 20 à 29 ans) passera de 4,1 à 5,3 %³.

Tandis que, par rapport à l'ensemble de la population canadienne, la population autochtone est beaucoup plus jeune et qu'elle connaît un taux de croissance supérieur, le problème de la surreprésentation des Autochtones au sein du système correctionnel continue de s'aggraver plutôt que de s'estomper. La surreprésentation des Autochtones a augmenté au cours des dernières années : de 1998 à 2008, la population de délinquants autochtones sous responsabilité fédérale s'est accrue de 19,7 %. Qui plus est, le nombre de délinquantes autochtones incarcérées dans les établissements correctionnels fédéraux a augmenté dans une proportion renversante de 131 % au cours de la même période⁴.

En 2007 -2008, les délinquants autochtones représentaient 17,3 % de la population totale de délinquants sous responsabilité fédérale alors que les Autochtones adultes forment 4,0 % de la population adulte du Canada. Les délinquants autochtones représentaient 19,6 % de la population carcérale et 13,6 % des délinquants en liberté sous condition. Dans le cas des femmes autochtones, cette surreprésentation est encore plus marquée : elles comptaient pour 33,1 % de toutes les femmes incarcérées⁵.

Une proportion de 49,4 % des délinquants autochtones admis dans des établissements fédéraux en 2007-2008 avait moins de 30 ans, contre seulement 38,6 % des délinquants non autochtones. L'âge médian des délinquants autochtones à l'admission est de 30 ans, comparativement à 33 ans pour les délinquants non autochtones⁶. Fait important à noter, dans le groupe d'âge des 20 à 29 ans – celui où les risques d'activités criminelles sont le plus élevés – on prévoit une augmentation de plus de 40 % de l'activité criminelle, ce qui équivaut à plus du quadruple du taux de croissance de 9 % prévu pour le même groupe d'âge de la population non autochtone⁷.

L'écart demeure important pour ce qui est des résultats positifs concernant les délinquants autochtones d'un bout à l'autre du processus correctionnel durant la peine, comparativement aux délinquants non autochtones. Ils purgent une proportion plus grande de leur peine dans des

établissements à sécurité plus élevée et affichent des taux supérieurs de réincarcération durant les périodes de mise en liberté sous condition.

Toutefois, il n'est pas possible d'obtenir un aperçu complet de la situation des délinquants autochtones simplement au moyen de données. Souvent, les facteurs à l'origine des infractions commises par les délinquants autochtones sont liés notamment à la toxicomanie, au cycle de violence intergénérationnel, aux placements dans des pensionnats, aux faibles niveaux d'instruction, au chômage, aux faibles taux de rémunération, ainsi qu'aux conditions de logement et aux soins de santé inférieurs aux normes. Il est nécessaire d'adopter une approche holistique lorsqu'on travaille auprès des délinquants autochtones, car les questions sont liées les unes aux autres. De même, les notions de « succès » et de « progrès », dans le cas des délinquants autochtones, peuvent nécessiter une compréhension plus holistique.

Les délinquants autochtones diffèrent considérablement des autres délinquants à certains égards. Généralement, ils sont plus jeunes; sont plus susceptibles d'avoir déjà purgé une peine applicable aux adolescents et/ou aux adultes; sont incarcérés plus souvent pour une infraction avec violence; présentent un taux de risque plus élevé; ont des besoins plus grands (particulièrement dans les domaines de la toxicomanie et de l'emploi); sont plus enclins à être affiliés à un gang; ont davantage de problèmes de santé, notamment des TCAF et des troubles de santé mentale.

Ces questions dépassent de loin le mandat du SCC. Cependant, le SCC a une chance unique d'offrir des interventions et des programmes spécialement conçus pour aborder les différents besoins et profils des délinquants autochtones et de travailler de près avec les collectivités autochtones pour assurer une réintégration efficace des délinquants dans la société. Cette démarche est conforme au mandat et aux obligations légales du SCC et donne suite à la priorité du gouvernement qui consiste à assurer la sécurité des collectivités.

Pendant qu'il tente de remédier à ces problèmes, le SCC doit également se préparer à l'augmentation prévue du nombre de délinquants autochtones dans les établissements correctionnels fédéraux et au changement éventuel de leur répartition géographique. Les prévisions concernant le taux d'augmentation de la population de délinquants autochtones, plus particulièrement dans le groupe des 20 à 29 ans, donnent à penser que ceux-ci continueront d'être surreprésentés au sein des établissements correctionnels pendant la période de planification quinquennale du SCC s'échelonnant de 2009-2010 à 2014-2015. Selon les prévisions établies par Statistique Canada jusqu'en 2017, la surreprésentation des Autochtones chez les délinquants nouvellement condamnés continuera de s'intensifier au sein des systèmes correctionnels fédéral et provinciaux/territoriaux, en particulier dans l'Ouest et le Nord. On s'attend également à ce que le nombre de délinquants autochtones incarcérés augmente à la suite des modifications apportées au *Code criminel* relativement aux armes à feu, aux infractions concernant l'affiliation à un gang, à la déclaration de délinquant dangereux, à la conduite avec facultés affaiblies et aux peines minimales obligatoires.

Dans ce contexte, il est crucial de se pencher sur le rôle et l'efficacité du SCC dans la prestation de services correctionnels aux délinquants autochtones. Par conséquent, le BEC a réalisé un examen exhaustif des progrès réalisés par le SCC en vue de donner suite à ses plans stratégiques et obligations concernant la population de délinquants autochtones dans certains secteurs clés. Le

présent rapport fait le point sur les progrès réalisés par le SCC et examine les enjeux actuels touchant les Autochtones. Il jette les bases sur lesquelles le SCC prendra appui pour mettre de l'avant son programme.

II. Engagements et obligations du SCC

Ce rapport présente d'abord les principaux plans d'action et engagements de l'administration centrale du SCC relativement aux délinquants autochtones.

1. Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC)

Comme l'expose en détail l'annexe B, les articles 79 à 84 de la LSCMLC définissent les obligations du SCC dans le domaine des services correctionnels destinés aux Autochtones. Voici un résumé de ces articles :

- L'article 80 prévoit que le SCC **doit** offrir des programmes adaptés aux besoins des délinquants autochtones;
- Aux termes de l'article 81, le SCC peut conclure avec une collectivité autochtone un accord prévoyant la prestation de services correctionnels aux délinquants autochtones;
- En vertu de l'article 82, le SCC constitue un Comité consultatif autochtone national chargé de le conseiller sur la prestation de services correctionnels aux délinquants autochtones;
- L'article 84 prévoit qu'avec le consentement du détenu qui sollicite la libération conditionnelle dans une collectivité autochtone, le Service donne à celle-ci un préavis de la demande, ainsi que la possibilité de soumettre un plan pour la libération du détenu.

2. Directive du commissaire 702 – Services correctionnels pour Autochtones

La Directive du commissaire 702 (DC 702) a été complètement remaniée en 2008. Il s'agit d'une directive publiée par le commissaire du Service correctionnel du Canada en vertu des pouvoirs que lui confère la LSCMLC. La DC 702 prévoit entre autres les priorités suivantes :

- Des interventions adaptées à la culture autochtone et répondant aux besoins particuliers des délinquants autochtones doivent être offertes à toutes les étapes de la gamme de soins;
- Tous les membres du personnel du SCC doivent prendre en considération les antécédents sociaux des délinquants autochtones lors de la prise de décisions les concernant, conformément aux principes de l'arrêt *Gladue*;
- Suivant l'article 82 de la LSCMLC, il faut constituer un Comité consultatif autochtone national chargé de conseiller le SCC sur la prestation de services correctionnels aux délinquants autochtones;
- Le sous-commissaire régional doit veiller à ce que les collectivités autochtones participent au processus de réinsertion sociale des délinquants autochtones qui retournent dans ces collectivités en vertu de l'article 84 de la LSCMLC, quand les délinquants y ont consenti;
- Le SCC doit offrir des programmes correctionnels pour Autochtones afin de répondre aux besoins relevés chez les délinquants autochtones;

- Les établissements à sécurité maximale peuvent mettre en œuvre une stratégie d'intervention adaptée aux Autochtones et visant à préparer les délinquants en vue de leur transfèrement à une unité des Sentiers autochtones⁸ (intervention préparatoire);
- Les établissements à sécurité minimale peuvent mettre en œuvre une stratégie d'intervention adaptée aux Autochtones et s'adressant aux délinquants qui arrivent d'une unité ou rangée des Sentiers autochtones (intervention postérieure);
- Toutes les méthodes de collecte de données ainsi que tous les rapports de recherche et autres rapports renfermant des résumés statistiques sur la gestion des délinquants ou les activités de programmes doivent faire état de la proportion des données qui s'appliquent aux délinquants et aux délinquantes autochtones à chaque niveau.

3. Plan stratégique du SCC relatif aux services correctionnels pour Autochtones – 2006-2011

Le Plan stratégique donne un aperçu des initiatives que le SCC entreprendra au cours de la période de cinq ans afin d'améliorer les résultats des délinquants autochtones. Il précise que les ententes de rendement de tous les cadres du SCC les obligeront à rendre compte de leur contribution aux services correctionnels pour Autochtones de façon à assurer l'intégration de ces initiatives dans l'ensemble de l'organisation. Chaque année s'inspirera de l'année précédente, ce qui produira des résultats mesurables à la fin du plan quinquennal. On a défini trois objectifs clés :

1) Gamme de soins

Le Plan stratégique définit une vision des services correctionnels pour Autochtones qui est axée sur un modèle de gamme de soins. Mis en place en 2003, ce modèle prévoit des interventions spirituelles et culturelles fournies par des Aînés et des programmes correctionnels nationaux qui reposent sur leurs enseignements et leur orientation. Le Plan stratégique prévoit que le SCC doit assurer l'élaboration et la mise en œuvre intégrales du modèle de gamme de soins. Pour ce faire, il doit notamment :

- renforcer l'administration des programmes correctionnels à l'intention des Autochtones dans le cadre de la gamme de soins;
- élargir les unités de guérison des Sentiers autochtones à toutes les régions dans les établissements pour hommes et pour femmes;
- parachever la mise en œuvre du plan d'action concernant les pavillons de ressourcement;
- définir une stratégie visant à donner suite aux besoins des délinquants des régions nordiques, notamment les Inuits;
- concevoir et mettre en œuvre des instruments de classification et d'évaluation adaptés à la culture autochtone et aux délinquantes;
- élaborer et mettre en œuvre des programmes adaptés à la culture autochtone et aux délinquantes.

À l'échelle fédérale, le Conseil du Trésor a approuvé un financement permanent de 3,7 millions de dollars par année pour : étendre les unités de guérison des Sentiers autochtones aux régions de l'Atlantique, de l'Ontario et du Pacifique ainsi qu'à un établissement pour délinquantes;

poursuivre les travaux des agents de développement auprès de la collectivité autochtone (ADACA) déjà en poste afin de faire participer activement les collectivités autochtones à la planification de la mise en liberté des délinquants autochtones. Le SCC doit fournir au Conseil du Trésor, d'ici le 30 juin 2009, une évaluation de l'apport de ces initiatives aux résultats généraux du SCC en matière de réinsertion sociale. Le Plan stratégique mentionne également l'utilisation de l'article 84 de la LSCMLC.

2) Collaboration horizontale

Dans le cadre de ce volet, le SCC renforcera la collaboration au sein de son organisation et du ministère de la Sécurité publique, ainsi qu'avec les autres ordres de gouvernement, les organisations autochtones et les intervenants, afin de contribuer au développement des collectivités autochtones et d'aider les délinquants autochtones dans leur processus de guérison. Les initiatives mettront l'accent sur la collaboration interne : veiller à ce que les mécanismes de planification, de rapports et de responsabilisation à tous les échelons du SCC incluent la dimension autochtone.

3) Obstacles systémiques

Cette section vise à éliminer les obstacles systémiques internes et à enrichir la compétence culturelle du SCC pour qu'il puisse y parvenir. Pour ce faire, le SCC s'emploiera notamment :

- à surveiller et à cerner les obstacles correctionnels systémiques pour les délinquants autochtones, de manière permanente;
- à améliorer le recrutement, le perfectionnement et le maintien en poste des employés autochtones à tous les échelons de l'organisation;
- à perfectionner la compétence culturelle de tout le SCC afin de faciliter les opérations adaptées à la culture.

4) Engagement envers les résultats

On mesurera les résultats en matière de sécurité du public atteints avec les délinquants autochtones par rapport aux résultats généraux obtenus par le SCC dans ce domaine en évaluant l'écart dans les résultats entre la récidive avec violence et sans violence chez les délinquants autochtones et non autochtones. Le SCC entend déterminer dans quelle mesure les interventions axées sur les Autochtones ont contribué à améliorer les résultats obtenus avec ces délinquants en comparant ces résultats avec ceux des délinquants autochtones qui n'auront pas profité de ce type d'intervention.

4. Plan stratégique pour la gestion des ressources humaines autochtones 2008-2009-2010-2011

La stratégie nationale de recrutement du SCC découle, du moins en partie, de la conclusion selon laquelle les programmes et les services donnés dans le cadre de la gamme de soins sont plus efficaces lorsqu'ils sont fournis par des employés autochtones. En décembre 2000, le SCC a adopté la Stratégie nationale de recrutement des Autochtones, laquelle est maintenant intégrée au

Plan stratégique pour la gestion des ressources humaines autochtones. On fera le point sur sa mise en œuvre dans le Rapport sur les plans et les priorités du Ministère, le Rapport ministériel sur le rendement et le Cadre de gestion. Il sera officialisé et fera l'objet d'un compte rendu à l'intention du Comité de gestion des ressources humaines selon un cycle convenu.

5. Programme de transformation et rapport du Comité d'examen du SCC

En 2007, le gouvernement du Canada a publié le rapport du Comité d'examen du SCC intitulé *Feuille de route pour une sécurité publique accrue*. Ce rapport contient des recommandations pour que le gouvernement revoie les priorités et les stratégies du SCC. Le SCC a reçu des fonds pour mettre en œuvre un programme de transformation dans le but de donner suite à diverses recommandations, ce qu'il est d'ailleurs en train de faire. Le rapport contient 109 recommandations réparties dans cinq domaines clés. Les recommandations reproduites ci-dessous touchent tout particulièrement les délinquants autochtones :

- Que le SCC fasse de l'emploi sa toute première priorité pour aider les délinquants autochtones à se réinsérer dans leur collectivité;
- Que le SCC mobilise des ressources pour répondre aux besoins particuliers des délinquants autochtones, comme des programmes correctionnels adaptés à leurs besoins;
- Que le SCC se dote des moyens nécessaires pour mesurer les résultats de ces programmes efficacement;
- Que le SCC revoie l'évaluation de la santé mentale des délinquants autochtones à l'admission et mette en place des techniques de dépistage efficaces;
- Que le SCC détermine s'il convient d'augmenter le nombre d'ADACA;
- Que d'autres unités de Sentiers autochtones soient ouvertes dans des pénitenciers du SCC;
- Que le SCC examine sa structure de financement pour s'assurer qu'elle permet de répondre pleinement aux besoins opérationnels des pavillons de ressourcement;
- Que le SCC poursuive sa collaboration avec les autorités des territoires pour répondre aux besoins particuliers des délinquants, notamment des délinquants inuits, qui retournent vivre dans le Nord;
- Qu'une attention particulière soit accordée aux effets des TCAF, surtout chez les délinquants autochtones;
- Que le SCC procède à un examen complet de la capacité de conclure des ententes avec les collectivités autochtones en vertu des articles 81 et 84 de la LSCMLC;
- Que le SCC examine ses stratégies actuelles en matière de ressources humaines, tout en veillant à ce qu'il y ait une représentation appropriée des Autochtones, notamment des conseillers spirituels, des agents de liaison autochtones (ALA) et des membres du personnel des établissements pour femmes.

6. Ébauche de Stratégie relative au cadre de responsabilisation des services correctionnels pour Autochtones – Mars 2009

Lors de la rédaction du présent rapport, le document de travail portant sur la stratégie provisoire était examiné par les divers intervenants. Une fois que la stratégie aura été adoptée officiellement, on cherchera à opérationnaliser et mettre à jour le Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones de 2006 dont il a été question précédemment. Selon le

SCC, la Stratégie permettra de cerner les réussites et les lacunes existantes liées à la gamme de soins, d'élaborer des mesures concrètes et de définir les résultats attendus, ainsi que de préciser le degré de responsabilité de chaque région et de chaque responsable de secteur en ce qui concerne les produits livrables.

Le cadre de responsabilisation quinquennal proposé sera directement axé sur l'atteinte de résultats annuels, évolutifs et mesurables. La Stratégie suivra entre autres les principes suivants :

- Assurer la conformité avec tous les cadres établis par les lois et les politiques qui se rapportent à la prise en charge des délinquants autochtones (articles 4 et 78 à 84 de la LSCMLC, l'arrêt *Gladue* rendu par la Cour suprême, la DC n° 702 et diverses DC et politiques);
- Souligner que l'appropriation et la responsabilité des résultats liés aux services correctionnels pour Autochtones relèvent et doivent continuer de relever des responsables de secteur et du sous-commissaire adjoint, Opérations en établissement;
- Signaler aux gestionnaires et aux cadres supérieurs (c.-à-d. les directeurs d'établissement et les directeurs de district) qu'ils doivent faire preuve d'engagement et de leadership pour mettre en œuvre le cadre stratégique;
- La Stratégie décrit l'orientation, la vision et le plan d'action appropriés et elle est axée sur les résultats pour garantir la responsabilisation des intervenants et l'amélioration des résultats initiaux concernant les délinquants autochtones;
- La Stratégie précise que le recrutement à tous les échelons de l'organisation d'un personnel compétent et sensibilisé à la culture autochtone est essentiel pour obtenir les résultats attendus;
- Assurer l'adoption d'un programme de recrutement intensif d'employés autochtones en vue d'accroître leur représentation au sein de l'effectif;
- Établir des partenariats avec diverses collectivités autochtones et divers intervenants et les mobiliser;
- Aider les Aînés/conseillers spirituels et les chefs des collectivités autochtones à participer au continuum de la prise en charge des délinquants autochtones;
- Souligner qu'il est nécessaire de disposer d'une structure organisationnelle interne solide pour orienter, coordonner, mettre en œuvre et suivre le Cadre stratégique de responsabilisation, ainsi que pour établir des rapports à ce sujet;
- Des ententes de rendement seront liées à cette stratégie.

À la fin de la consultation, on élaborera un cadre de responsabilisation, qui comprendra notamment des résultats escomptés, des repères et des critères de mesure. La Stratégie relative au cadre de responsabilisation des services correctionnels pour Autochtones vise un résultat particulier : l'obtention de résultats significatifs. Les trois secteurs importants signalés sont les suivants : élaborer des interventions efficaces et culturellement adaptées pour les délinquants autochtones; réduire l'écart observé au chapitre des chances d'épanouissement des délinquants autochtones; éliminer les obstacles systémiques et améliorer les compétences culturelles du SCC.

La stratégie provisoire propose les résultats intermédiaires suivants pour les cinq prochaines années :

- Une augmentation du nombre de réévaluations qui mènent à la réduction de la cote de sécurité de délinquants autochtones.
- Une augmentation du nombre de transfèvements de délinquants autochtones d'établissements à sécurité élevée vers des pavillons de ressourcement.
- Une augmentation du nombre de libérations en vertu de l'article 84.
- Une augmentation du nombre de décisions favorables relatives à la libération conditionnelle de délinquants autochtones.
- Une diminution du nombre de libérations d'office de délinquants autochtones.
- Une réduction de la participation des délinquants autochtones à des crimes avec violence au sein de la collectivité.
- Une structure de soutien améliorée pour les délinquants autochtones dans la collectivité.
- Une amélioration des résultats de référence pour toutes les catégories.
- L'augmentation de l'emploi chez les délinquants autochtones libérés.

Ces résultats cibles seront élaborés de concert avec les parties concernées, et les mesures connexes seront mises en œuvre de façon progressive au cours de chacune des cinq prochaines années, avec des cibles à long terme qui s'étendent sur dix ans. Les progrès se manifesteront de façon progressive dans le cadre d'une approche assortie de cibles annuelles, établies en consultation avec toutes les parties intéressées. Cette approche a pour objectif d'améliorer la qualité et l'obtention en temps voulu des plans de libération. Le plan sera réévalué chaque année.

7. Projets spéciaux

1) Cadre correctionnel pour le Nord

En décembre 2004, le SCC a publié un document de travail intitulé *Élaboration et gestion d'un cadre correctionnel pour le Nord*. Le SCC a entrepris l'élaboration d'un cadre correctionnel pour le Nord dans le but de mieux comprendre la culture inuite et d'élaborer des stratégies plus efficaces pour aider les délinquants inuits à réintégrer leur collectivité. Il faut tenir compte notamment des différences relevées chez les délinquants inuits au chapitre des infractions, des besoins, du milieu familial et des caractéristiques culturelles, qui révèlent que des modes d'intervention distincts sont nécessaires pour ce groupe. Il faut également se pencher sur les connaissances du personnel en ce qui concerne la culture inuite (15 % des employés rencontrés ont reçu une formation sur les questions inuites). Un autre document de travail a été publié en janvier 2006; toutefois, jusqu'ici, aucune mesure significative n'a été mise en œuvre.

2) Délinquants autochtones – Échelle de réévaluation de la cote de sécurité

Le SCC a entrepris une analyse des besoins afin de déterminer si son échelle de réévaluation de la cote de sécurité⁹ devait être révisée dans le cas des hommes autochtones. Un rapport devait être publié en décembre 2007, puis être approuvé par la Direction de la recherche avant la fin de décembre 2007. En mars 2008, on a appris que le rapport faisait l'objet d'une révision approfondie et des processus d'approbation en conséquence. Le SCC a fait savoir qu'il mettrait en place de nouveaux outils d'évaluation d'ici la fin de l'année financière 2009-2010.

III. État de la situation

Cette section du rapport évalue les progrès réalisés par le SCC dans la mise en œuvre de son programme correctionnel destiné aux Autochtones dans plusieurs secteurs clés. Le Plan stratégique 2006 relatif aux services correctionnels pour Autochtones prévoyait plus de 200 mesures à prendre, dont la grande majorité devait être mise en œuvre au plus tard en mars 2007. Bon nombre de ces mesures prometteuses et ambitieuses n'ont pas encore été entièrement mises en œuvre; par conséquent, on n'est pas encore parvenu à renverser les tendances déconcertantes relatives aux délinquants autochtones. Les statistiques du SCC confirment que la situation des délinquants autochtones se détériore dans de nombreux domaines où le SCC pourrait avoir une influence positive. Dans de nombreux secteurs clés ayant trait aux délinquants autochtones, les écarts sur le plan des résultats correctionnels se sont en fait creusés.

1. Situation financière

D'entrée de jeu, il est important de souligner que la capacité financière du SCC de remplir son mandat et ses engagements prévus par la loi influe sur les progrès réalisés à l'égard des résultats profitant aux délinquants autochtones. Le BEC a constaté que le SCC éprouve de sérieuses difficultés à remplir son mandat et à maintenir sa contribution à la sécurité publique en raison de l'évolution du profil des délinquants et de l'escalade rapide des coûts. Comme l'indique le *Rapport sur les plans et les priorités (RPP) 2006-2007* du SCC, 90 % des dépenses du SCC sont non discrétionnaires, comme les salaires (y compris les heures supplémentaires), les services publics, les services d'alimentation, les services médicaux et l'entretien des installations vieillissantes.

Cette situation nuit à la capacité du SCC de remplir son mandat prévu dans la loi et les politiques, en particulier pour ce qui est des programmes de réinsertion sociale des délinquants. Selon le BEC, le SCC devrait recevoir de nouveaux fonds permanents afin de pouvoir s'acquitter pleinement de son mandat en matière de sécurité publique et de compenser pour les résultats prévisibles découlant de l'austérité budgétaire.

Dans le budget fédéral annoncé en mars 2007, le gouvernement a reconnu la nature critique de la situation et a alloué de nouveaux fonds pour atténuer temporairement les pressions financières que subissait le SCC. À l'heure actuelle, le SCC consacre 37 millions de dollars par année à ses programmes correctionnels de base (dont ceux destinés aux femmes et aux Autochtones). Les programmes de base visent à réduire les taux de récidive et à favoriser la réinsertion sociale sans risque des délinquants. Il s'agit notamment de programmes de maîtrise de la colère, de lutte contre la toxicomanie et de gestion de problèmes d'ordre familial. Cette somme comprend la formation et les coûts liés au personnel, au contrôle de la qualité, à la gestion des programmes et aux commis à la rémunération des détenus. Ce niveau de dépenses représente moins de 2 % du budget annuel du SCC et n'a pas changé au cours des dernières années, et ce, malgré l'augmentation des fonds destinés aux programmes.

Il convient de noter que le SCC a obtenu l'approbation nécessaire pour réinvestir 48,81 millions de dollars dans le cadre de la mise en œuvre du Programme de transformation. Cette somme

servira, entre autres objectifs plus généraux, à augmenter le nombre de programmes de traitement destinés à répondre aux besoins du nombre croissant de délinquants autochtones incarcérés. À la suite des recommandations du Comité d'examen, le SCC est en voie d'élaborer un modèle de programme correctionnel intégré pour les Autochtones, qui vise à atteindre un équilibre entre les interventions correctionnelles et celles favorisant la guérison. Ce modèle n'a pas encore fait l'objet d'un projet pilote. Par conséquent, on ne sait pas encore exactement comment, où et dans quelle mesure de nouvelles ressources financières seront consacrées aux délinquants autochtones.

2. Accès aux programmes

Le SCC s'acquitte-t-il de son obligation prévue à l'article 80 de la LSCMLC et respecte-t-il les nombreux engagements qu'il a pris au fil des ans en vertu de politiques et qui concernent l'exécution de programmes conçus tout particulièrement pour répondre aux besoins des délinquants autochtones?

Les données à court terme pour les délinquants ayant participé aux interventions axées sur les Autochtones donnent à penser qu'il est possible de réduire davantage le risque de récidive grâce à des programmes et à des services adaptés à la culture dans la gamme de soins¹⁰. Toutefois, ces programmes et services ne sont pas encore accessibles à tous les délinquants autochtones en établissement et dans la collectivité. Bon nombre des programmes correctionnels autochtones à l'échelle nationale font toujours l'objet de projets pilotes ou n'ont été mis en œuvre que depuis peu.

L'accès est toujours limité aux programmes offerts dans la collectivité, surtout pour les délinquants autochtones et les délinquantes. On note des retards dans l'évaluation et la mise en œuvre des programmes nationaux pour Autochtones, ainsi qu'un manque chronique de programmes de base conçus spécialement pour les Autochtones dans les établissements à sécurité maximale. Cela veut dire que les délinquants autochtones, qui ne peuvent pas mettre en pratique leur plan correctionnel, doivent être transférés à des établissements de niveau de sécurité moindre pour avoir accès aux programmes pour Autochtones. De plus, on constate une pénurie d'intervenants et d'agents de programmes pour dispenser les programmes qui s'adressent particulièrement aux Autochtones, ainsi qu'une insuffisance de programmes de lutte contre les gangs dans des établissements.

Au cours des dix dernières années, le SCC a mis en place des initiatives et des programmes très positifs pour les délinquants autochtones, dont les suivants : des pavillons de ressourcement en vertu de l'article 81 de la LSCMLC; des programmes de base pour les Autochtones, dont les Cercles de changement, En quête du guerrier en vous, le Programme pour délinquants autochtones toxicomanes; des initiatives de programmes qui concernent des unités opérationnelles particulières, dont les unités des Sentiers autochtones, qui sont des milieux de vie dans des établissements à sécurité moyenne qui visent à répondre aux besoins des délinquants autochtones sur les plans culturel et spirituel. Le SCC encourage également les pratiques traditionnelles et spirituelles, ainsi que les cérémonies, dont les enseignements relatifs à la suerie et à la longue maison, et il favorise la présence d'Aînés qui agissent en tant que conseillers en orientation.

Ces initiatives sont souvent offertes dans certaines localités plutôt que d'être mises en œuvre à l'échelle nationale de manière cohérente. Par conséquent, elles aident peu à combler l'écart entre les résultats correctionnels des délinquants autochtones et ceux des autres délinquants. La pénurie des locaux perdure, ce qui retarde la mise en œuvre de programmes destinés aux Autochtones au sein du SCC. Les programmes et les initiatives pour les Autochtones comme Enquête du guerrier en vous et Sentiers autochtones ont besoin de locaux qui leur sont destinés spécifiquement. Malgré certaines similitudes, les profils des délinquants autochtones, métis et inuits de sexe masculin et de sexe féminin sont généralement différents. Chaque groupe présente des antécédents, des infractions et des besoins particuliers, qui nécessitent des modes d'intervention différents pour mettre en œuvre les programmes et les services correctionnels.

Selon le SCC, en mars 2009, on avait entrepris la mise en œuvre d'un programme de guérison de base pour Autochtones et on avait commencé à étendre le PDAT. Le rapport d'étape du SCC daté de mars 2009 et destiné au BEC révèle qu'à l'heure actuelle, le Programme de base de guérison est offert à cinq endroits au pays. En février et en mars 2009, 15 autres intervenants de programmes et Aînés ont été dûment formés. Le PDAT était offert à 11 endroits au pays. En octobre et en novembre 2008, on a assuré la formation de 15 autres intervenants de programmes et Aînés. D'autres projets pilotes visant le PDAT étaient en voie de se terminer (Stony Mountain et Kwikwexwelhp). Le manuel du PDAT fera l'objet de derniers changements et devrait être distribué à l'échelle nationale d'ici l'été de 2009.

Bien que des progrès aient été réalisés à l'égard du PDAT et du Programme de guérison de base, la stratégie de gestion et d'intervention auprès des membres de gangs autochtones prend du temps à devenir réalité, et ce, même si l'on sait qu'il s'agit d'un enjeu correctionnel depuis des années. Selon le SCC, en février 2009, une stratégie nationale de gestion des gangs a été présentée au Comité de direction du SCC, qui l'a approuvée. Cette stratégie porte sur les membres des gangs qui sont d'origine autochtone. D'ici la fin du mois d'avril 2009, le SCC doit élaborer un « livre blanc » complet sur la Stratégie nationale de gestion des gangs et le présenter au Comité de direction.

Par ailleurs, selon le SCC, l'élargissement des unités des Sentiers autochtones est tributaire de la présentation d'un premier rapport au Conseil du Trésor en juin 2009. Ce rapport présentera des statistiques à jour et des justifications quant au financement et à l'efficacité des unités des Sentiers autochtones au cours des cinq dernières années. À l'heure actuelle, 201 places sont réparties dans sept établissements à la grandeur du Canada. D'autres unités des Sentiers autochtones ne reçoivent pas officiellement de financement.

Pour ce qui est de l'ouverture d'unités des Sentiers autochtones dans les établissements à sécurité minimale et maximale, le SCC a indiqué que ces établissements ont toujours la possibilité d'allouer des ressources existantes au programme. En date du mois de mars 2009, on dénombrait 12 places pour les interventions préalables aux Sentiers autochtones un peu partout au pays, ainsi que 58 places pour les interventions postérieures aux Sentiers autochtones.

En ce qui concerne les programmes destinés aux femmes autochtones, plus particulièrement dans les régions de l'Atlantique, de l'Ontario et du Québec, le SCC a fait savoir qu'en date du mois de

En mars 2009, la région de l'Atlantique était sur le point d'embaucher un Aîné, la région du Québec avait envoyé un Aîné et un agent de liaison autochtone suivre la formation sur le Programme pour les femmes autochtones au début de l'année 2009 et que la région de l'Ontario avait embauché un Aîné en 2008, mais qu'elle devait toujours recruter et former un intervenant de programmes. Compte tenu de la pénurie étayée de programmes pour les délinquantes autochtones, que connaissent tout particulièrement ces régions depuis des années, le processus de recrutement et de formation semble prendre du retard, et ce, sans raison justifiée.

Dans l'ensemble, lorsque les délinquants sont mis en liberté des établissements, il leur reste très peu de liens avec la collectivité autochtone, grâce auxquels ils peuvent recevoir de l'aide pour s'établir et tisser de nouveau des liens (tel que l'exige le modèle de gamme de soins). De plus, il y a toujours pénurie d'Aînés qui donnent des conseils au sein des établissements, comme il est question dans la rubrique sur les ressources humaines.

Même si le SCC connaît dans l'ensemble les problèmes qui affligent les services correctionnels pour Autochtones et qu'il a réalisé des progrès au moyen d'initiatives et de progrès précis, comme le PDAT, le Programme de guérison de base et Sentiers autochtones, il existe peu de moyens de forcer le SCC à rendre des comptes au chapitre de l'exécution des programmes. Par exemple, ni le Plan stratégique ni la DC 702 ne prévoient des résultats précis et un rendement particulier. Ils n'indiquent pas non plus comment, concrètement, le SCC veillera à ce que les délinquants autochtones aient accès, au moment opportun et sans entrave, aux programmes et services, peu importe la classification et la région. En général, les politiques du SCC présentent des lacunes sur le plan des indicateurs de rendement ayant trait aux programmes, de l'établissement de rapports et de l'attribution des responsabilités. Elles comptent peu de détails sur l'exécution des programmes de base et, comme nous l'avons mentionné précédemment, le programme des Sentiers autochtones se limite toujours aux établissements à sécurité moyenne et, dans les établissements à sécurité maximale et minimale, sa mise en œuvre est laissée à la discrétion des autorités carcérales, ce qui mène à des incohérences dans l'ensemble du pays.

3. Sécurité et classification

L'impropriété des outils de classement selon le niveau de sécurité pour les délinquants autochtones et les délinquantes est jugée comme un grave problème depuis plus d'une dizaine d'années. Au fil des ans, le BEC a exprimé une inquiétude à l'égard de la tendance consistant à classer les délinquants autochtones à un niveau de sécurité trop élevé et relativement à l'application par le SCC des outils actuariels d'évaluation du risque¹¹, y compris les échelles permettant de mesurer le potentiel de réinsertion sociale.

En effet, dans son RPP de 2008-2009, le SCC a fait les observations suivantes :

- Les détenus issus des Premières nations ou d'origine métisse ou inuite sont classés à un niveau de sécurité trop élevé, ce qui signifie que le pourcentage d'entre eux qui sont incarcérés dans les établissements à sécurité minimale est deux fois moins élevé que chez les délinquants non autochtones;
- Le placement en établissement à sécurité maximale et en isolement limite l'accès aux interventions accrues qui sont disponibles dans les établissements à sécurité inférieure;

- Les délinquants autochtones sont plus susceptibles d'être affiliés à un gang;
- Le taux de concordance des délinquants qui obtiennent une cote de sécurité minimale sur l'Échelle de classement par niveau de sécurité et qui sont bel et bien placés dans un établissement pénitentiaire à sécurité minimale était beaucoup moins élevé dans le cas des délinquants autochtones que dans le cas des autres délinquants (56 % et 69 %, respectivement);
- Les délinquants qui sont atteints de troubles mentaux et/ou de TCAF peuvent avoir un comportement perturbateur et explosif, ce qui nuit tant aux délinquants qu'aux membres du personnel. Cette population est aussi fortement susceptible d'être victime d'agressions de la part des autres délinquants. En raison de facteurs complexes, ces délinquants sont aussi moins susceptibles de participer pleinement à leurs plans correctionnels et aux programmes prescrits ou moins aptes à le faire.

Surclassement et isolement

Lors de leur évaluation initiale effectuée au moyen de l'Échelle de classement par niveau de sécurité (ECNS), les délinquants autochtones obtiennent une cote de sécurité maximale ou moyenne dans une proportion plus élevée que les délinquants non autochtones (en moyenne, 80% des délinquants autochtones contre 66 % des délinquants non autochtones). Cette situation est demeurée constante de 2001-2002 à 2006-2007¹². La situation est encore pire dans le cas des délinquantes autochtones, qui, à la fin du mois de septembre 2007, représentaient 45 % des femmes sous responsabilité fédérale incarcérées dans les établissements à sécurité maximale, 44 % de celles détenues dans les établissements à sécurité moyenne et seulement 18 % de celles se trouvant dans les établissements à sécurité minimale¹³.

Niveaux de sécurité des Autochtones et des non-Autochtones incarcérés dans les établissements fédéraux

Niveau de sécurité	Autochtones		Non-Autochtones		Total
	N^bre	%	N^bre	%	
Maximale	431	16,65 %	1 997	18,92 %	2 428
Moyenne	1 528	59,02 %	6 045	57,27 %	7 573
Minimale	275	10,62 %	1 706	16,16 %	1 981
Multisécuritaire	355	13,71 %	807	7,65 %	1 162

Source : Système intégré de rapports du SCC, 24 mai 2009

La proportion des cas de surclassement ou de sous-classement par suite de l'application de l'ECNS est légèrement inférieure pour les délinquants autochtones que pour les autres délinquants. De 2001-2002 à 2006-2007, 17 % des résultats obtenus au moyen de l'ECNS en moyenne n'ont pas été respectés dans le cas des délinquants autochtones, comparativement à 20 % dans le cas des autres délinquants. Cette situation s'est produite malgré le fait que la politique du SCC indique clairement que le recours au sous-classement doit être envisagé dans le cas des délinquants autochtones lorsqu'ils peuvent bénéficier de programmes pertinents¹⁴.

La proportion des surclassements a été plus élevée dans le cas des délinquants autochtones par rapport aux autres délinquants (moyenne sur cinq ans : 51 et 46 %, respectivement). Le taux des

délinquants qui, après avoir obtenu un résultat sur l'ECNS les qualifiant pour un placement dans un établissement à sécurité minimale, se retrouvent réellement dans un établissement de ce niveau est beaucoup moins élevé dans le cas des délinquants autochtones comparativement aux autres délinquants. Toutefois, les délinquants autochtones obtiennent autant de succès que les autres délinquants dans les établissements à sécurité minimale, mais ont moins souvent la chance d'y être placés¹⁵.

En raison de leur surclassement vers les établissements à sécurité maximale où il existe une pénurie chronique de programmes de base répondant à leurs besoins, les délinquants autochtones ne peuvent pas se conformer à leurs plans correctionnels ni être transférés dans des établissements à sécurité inférieure, où des programmes leur sont offerts. Cela signifie également qu'ils doivent souvent purger leur peine dans des endroits éloignés de leur famille et de leur collectivité d'origine, qui peuvent jouer un rôle clé dans leur réadaptation et leur réinsertion sociale.

Les délinquants autochtones sont aussi placés en isolement plus souvent que les autres délinquants et, lorsqu'ils le peuvent, ils ont très peu accès aux programmes susceptibles de les aider à être transférés vers un établissement à sécurité inférieure¹⁶. L'affiliation à un gang joue un rôle important dans le placement en isolement préventif dans la région des Prairies, où les gangs autochtones sont très présents. Par conséquent, le BEC demande que l'on s'emploie davantage à élaborer des interventions efficaces auprès des gangs autochtones.

En raison du surclassement, du placement en isolement et du manque d'accès aux programmes pour Autochtones qui en découle, les délinquants autochtones sont désavantagés lorsque vient le temps d'obtenir une mise en liberté sous condition (libération conditionnelle), car il se peut qu'ils n'aient pas pu respecter leur plan correctionnel et qu'on ne juge pas qu'ils se soient suffisamment réadaptés. La combinaison du surclassement et de l'absence de programmes destinés aux Autochtones montre à quel point les obstacles systémiques peuvent nuire à la réinsertion sociale efficace et en temps opportun des délinquants autochtones. Cette situation constitue un début d'explication pour justifier pourquoi la réinsertion sociale des délinquants autochtones est considérablement moins efficace que celle des autres délinquants.

Par conséquent, le BEC a déjà recommandé que le SCC :

- mette en œuvre un processus de classement selon le niveau de sécurité, qui mettra fin au surclassement des délinquants autochtones;
- accélère l'accès aux programmes et services qui réduiront considérablement la période d'incarcération des délinquants autochtones dans les établissements à sécurité moyenne et maximale;
- augmente considérablement le nombre de délinquants autochtones incarcérés dans les établissements à sécurité minimale;
- augmente considérablement le nombre de délinquants autochtones qui se présentent devant la Commission nationale des libérations conditionnelles à la première date d'admissibilité¹⁷.

Échelle de réévaluation du potentiel de réinsertion sociale

Les cotes de sécurité établies au moyen des échelles d'évaluation sont généralement plus élevées dans le cas des délinquants autochtones en partie parce qu'ils sont incarcérés en plus grand nombre à la suite d'infractions avec violence. Toutefois, ce simple facteur ne suffit pas à expliquer l'écart qui existe entre les délinquants autochtones et les autres délinquants.

Il arrive que les délinquants autochtones soient incarcérés pendant de plus longues périodes et qu'ils passent moins de temps dans la collectivité parce que les mesures d'évaluation du risque ne sont pas appliquées correctement, comme les résultats de l'Échelle de réévaluation du potentiel de réinsertion sociale (ERPRI). Cette échelle est utilisée pour aider la réinsertion sociale des délinquants et orienter l'intervention en conséquence. L'ERPRS n'a cependant fait l'objet d'aucune validation en milieu autochtone, et certains intervenants se demandent si elle favorise la propagation de préjugés culturels au sein du système correctionnel¹⁸.

Il existe des différences significatives entre le profil des délinquants autochtones et non autochtones en milieu carcéral fédéral. Ces différences sont à l'effet que les Autochtones par rapport aux non-Autochtones sont cotés moins souvent à risque faible sur l'ERPRS, soit 13,2 % par rapport à 33,2 %, et plus souvent à risque élevé, soit 41,6 % par rapport à 22,6 %. En plus d'être cotés plus souvent à risque élevé de récidive, les délinquants autochtones sont cotés moins souvent à un niveau de besoin faible sur l'ERPRS, soit 14,1 % par rapport à 30,8 %, et plus souvent à un niveau de besoin élevé, soit 41,1 % par rapport à 26,0 %¹⁹.

On estime qu'une proportion plus importante de délinquants autochtones présente un faible potentiel de réinsertion sociale. Au moment de leur admission, plus des deux tiers (69 %) des délinquants autochtones incarcérés se voient attribuer un faible potentiel de réinsertion sociale, comparativement à 36 % des délinquants non autochtones²⁰.

Au cours des dernières années, le SCC s'est engagé à réexaminer les échelles de réévaluation du niveau de sécurité des délinquants autochtones de sexe masculin. Cependant, seulement en mars 2009, le BEC a reçu deux rapports de recherche provisoires du SCC sur ce sujet, soit :

- *Examen de l'Échelle de réévaluation du niveau de sécurité pour les délinquants autochtones et non autochtones de sexe masculin;*
- *Réévaluation du niveau de sécurité pour les délinquants autochtones de sexe masculin : résultats d'une évaluation des besoins.*

En dépit des demandes répétées faites auprès du SCC pour qu'il mette en œuvre un processus de classement par niveau de sécurité qui mettra fin au surclassement des délinquants autochtones, le SCC indique que, selon ces rapports, l'ERCS réussit à classer les délinquants autochtones au niveau de sécurité approprié, qu'aucun préjugé ne mène au surclassement des délinquants autochtones et qu'il n'est pas nécessaire de créer un instrument d'évaluation propre aux Autochtones. De manière plus générale, il convient de souligner qu'un pourcentage disproportionné de délinquants autochtones est évalué comme présentant de grands besoins et un

risque élevé à l'égard de la plupart des critères, surtout en raison d'antécédents sociaux liés aux désavantages et à la discrimination. Conformément à la directive du commissaire 705-7 (Cote de sécurité et placement pénitentiaire), « le personnel respectera l'esprit et l'objet de l'arrêt de la Cour suprême dans l'affaire Gladue et tiendra compte des facteurs suivants :

- a. antécédents d'éclatement familial, par exemple le placement du délinquant dans un pensionnat, ou antécédents familiaux de placements dans des pensionnats;
- b. chômage en raison du manque d'occasions ou d'options;
- c. manque d'instruction ou manque d'utilité de l'instruction reçue;
- d. antécédents de toxicomanie;
- e. antécédents de discrimination systémique et directe;
- f. participation antérieure à des programmes de justice réparatrice/antécédents de sanctions communautaires;
- g. antécédents de participation à des cérémonies, des activités et des enseignements traditionnels autochtones;
- h. antécédents de vie dans une réserve ou hors réserve ».

La question, qui est examinée en détail plus loin dans le présent rapport, consiste à déterminer si le SCC tient compte adéquatement des principes de l'arrêt *Gladue* lorsqu'il prend des décisions en matière de classification.

Autres outils d'évaluation

Pour ce qui est de l'engagement pris dans le Plan stratégique de 2006 en vue de concevoir et de mettre en œuvre des instruments de classification et d'évaluation adaptés à la culture autochtone et aux délinquantes, en avril 2009, le SCC a fait savoir ce qui suit :

- la version révisée du processus d'identification et d'analyse des facteurs dynamiques fera l'objet d'un projet pilote au cours de la présente année financière. Il s'agit notamment de questions incitatives pour les entrevues et de textes d'aide qui tiennent compte des différences entre les hommes et les femmes et qui sont adaptés à la réalité culturelle;
- outil de classement initial par niveau de sécurité : un projet pilote est en cours dans quatre villes (Vancouver, Toronto, Edmonton et Montréal), et le contrat a été prolongé jusqu'en septembre 2011. L'entrepreneur a prévu l'examen de questions touchant les femmes autochtones et des consultations à ce sujet. Les femmes autochtones seront représentées adéquatement (30 %) lors du projet pilote et dans les échantillons sur le terrain.

En mars 2009, le SCC a fait savoir que le rapport sur l'échelle de prévision du risque particulière pour les Inuits serait terminé au plus tard le 31 mars 2009 et qu'il serait envoyé au BEC. Lors de la rédaction du présent rapport, soit à la fin du mois d'avril 2009, le BEC n'avait toujours pas reçu ce rapport.

Toujours en mars 2009, le SCC a indiqué que la recherche sur une échelle d'évaluation des TCAF se poursuivait. En raison des ressources limitées, l'échelle ne sera pas terminée avant 2012. La date qui avait été fixée au départ traduisait un optimisme exagéré.

Le Comité d'examen du SCC a fait ressortir l'importance d'accorder une attention particulière aux répercussions des TCAF, en particulier dans le cas des délinquants autochtones. En effet, depuis au moins dix ans, les TCAF sont reconnus clairement comme un facteur important de santé mentale qui touche de façon disproportionnée les délinquants autochtones. En l'absence d'une échelle d'évaluation adéquate des TCAF qui serait liée aux échelles de classement par niveau de sécurité et de réévaluation du niveau de sécurité, la pertinence de ces échelles pour les délinquants autochtones est sérieusement remise en question.

Le SCC a indiqué que le problème des gangs autochtones devait être réglé par les responsables de la sécurité du SCC. Ces derniers devaient élaborer une stratégie pour la gestion et l'intervention concernant les membres des gangs autochtones au plus tard en mars 2007. Comme il est mentionné dans la section portant sur les programmes, cette stratégie n'a pas encore été présentée, et la stratégie nationale de gestion des gangs en voie d'élaboration ne concerne pas spécifiquement les Autochtones.

Arrêt Gladue

Le SCC s'est engagé à tenir compte de l'arrêt *Gladue* dans les services correctionnels pour Autochtones. La DC 702 prévoit que tous les membres du personnel du SCC doivent prendre en considération les antécédents sociaux des délinquants autochtones lors de la prise de décisions les concernant, conformément aux principes de l'arrêt *Gladue*, et l'ébauche de la Stratégie relative au cadre de responsabilisation des services correctionnels pour Autochtones prévoit que celle-ci sera conforme à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Gladue*.

Les principes de l'arrêt *Gladue* découlent du sous-alinéa 718.2e) du *Code criminel*, qui prévoit que, outre les principes généraux de la détermination de la peine :

718.2 Le tribunal détermine la peine à infliger compte tenu également des principes suivants :

e) l'examen de toutes les sanctions substitutives applicables qui sont justifiées dans les circonstances, **plus particulièrement en ce qui concerne les délinquants autochtones** (c'est nous qui soulignons).

Cette disposition du *Code criminel* a été présentée en 1995 à la suite d'inquiétudes formulées au sujet du recours abusif à l'incarcération en tant que moyen de faire face à la criminalité, en particulier pour ce qui est des Autochtones. Le Parlement a reconnu que la surreprésentation des délinquants autochtones dans les établissements carcéraux était systémique et liée à la race et que le système de justice régulier exacerbait le problème. Depuis l'entrée en vigueur de l'alinéa 718.2e) en 1996, les tribunaux canadiens ont reçu le mandat de faire preuve de retenue dans l'incarcération des délinquants, en particulier des Autochtones.

Dans l'arrêt *R. c. Gladue* faisant autorité, la Cour suprême du Canada a statué que la disposition avait pour objet de remédier au grave problème de la surreprésentation des Autochtones dans les prisons. De plus, les délinquants autochtones, en raison de ces facteurs systémiques et historiques particuliers, sont plus fortement touchés par l'incarcération et ont moins de chances de

réinsertion sociale, car le milieu carcéral est souvent culturellement inadapté et il favorise la discrimination à leur égard au sein du système de justice.

Dans la jurisprudence subséquente, on précise que les principes de l'arrêt *Gladue* entrent en ligne de compte chaque fois qu'un décideur se penche sur la liberté d'un Autochtone à l'une ou l'autre des étapes du système de justice et qu'ils ne s'appliquent pas seulement au processus de détermination de la peine²¹.

En fait, le *Rapport d'évaluation du classement par niveau de sécurité* portant sur l'ERCS indique clairement que le personnel tient compte de l'arrêt *Gladue* lorsqu'il prend des décisions concernant le classement par niveau de sécurité des délinquants autochtones et qu'il prend en considération les facteurs systémiques et historiques particuliers qui marquent la vie de ces délinquants. Toutefois, on ne connaît pas en détail la façon dont les principes de l'arrêt *Gladue* sont mis en application et comment la formation est offerte au personnel relativement à ces principes complexes. Comme nous l'avons mentionné précédemment, en l'absence de protocoles adéquats permettant de déterminer les TCAF, comment applique-t-on exactement les principes découlant de l'arrêt *Gladue*?

Bien que les documents et les politiques du SCC renvoient aux principes découlant de l'arrêt *Gladue*, on ne sait trop comment ces facteurs seront pris en compte lorsque la liberté d'un délinquant est en jeu au sein du système correctionnel. Il s'agit notamment de questions touchant le classement par niveau de sécurité et la réévaluation de celui-ci, des décisions touchant l'isolement et de la libération conditionnelle. Comme il est expliqué plus en détail dans la section portant sur les ressources humaines, on ne sait toujours pas comment le SCC entend amener son personnel à tenir compte des facteurs découlant de l'arrêt *Gladue* lorsque la liberté d'un délinquant autochtone est en jeu, et ce, malgré les énoncés de politique prometteurs.

4. Libération conditionnelle

En plus d'être représentés de façon disproportionnée au sein du système de justice pénale, les délinquants autochtones sont moins susceptibles de se voir octroyer la libération conditionnelle, mais plus susceptibles de purger une plus grande partie de leur peine avant d'être mis en liberté conditionnelle. À l'heure actuelle, la plupart des délinquants sous responsabilité fédérale sont admissibles à la libération conditionnelle totale lorsqu'ils ont purgé le tiers de leur peine ou sept ans, selon la période la plus courte. Cette décision est laissée à la discrétion de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Par ailleurs, la libération d'office est une mesure qui donne automatiquement à la plupart des détenus qui n'ont pas obtenu de libération conditionnelle le droit de purger le dernier tiers de leur peine dans la collectivité.

Par rapport aux autres délinquants, une plus grande proportion de délinquants autochtones est mise en liberté pour la première fois dans le cadre d'une libération d'office ou à la date d'expiration de leur mandat ou de leur peine. Au cours des cinq dernières années, 55 % de délinquants autochtones en moyenne ont été mis en liberté pour la première fois dans le cadre d'une libération d'office comparativement à 45 % pour les délinquants non autochtones. Depuis 2003, 6 % de délinquants autochtones en moyenne ont été mis en liberté pour la première fois à la date d'expiration de leur mandat comparativement à 3 % pour les délinquants non autochtones²².

La proportion de délinquants autochtones sous surveillance dans la collectivité (30 %) est considérablement inférieure à celle des délinquants non autochtones (40 %) qui purgent leur peine dans le cadre d'une mise en liberté sous condition²³. Les délinquants autochtones sous surveillance dans la collectivité sont plus susceptibles de se voir imposer une forme de mise en liberté plus restrictive – soit la semi-liberté, soit la libération d'office plutôt que la libération conditionnelle totale.

Le volume des demandes de libération conditionnelle totale qui font l'objet d'un examen par la Commission nationale des libérations conditionnelles est inférieur pour les délinquants autochtones. Le pourcentage d'audiences de libération conditionnelle totale annulées parce que le délinquant n'a pas terminé les programmes continue d'augmenter à un taux supérieur dans le cas des délinquants autochtones (de 33,4 % en 2002-2003 à 41 % en 2006-2007 pour les délinquants autochtones et de 26,6 % à 31,4 % au cours de la même période pour les délinquants non autochtones)²⁴. Le pourcentage de recommandations rejetées concernant la libération conditionnelle totale a continué de croître dans le cas des délinquants autochtones, alors qu'il a diminué dans le cas des délinquants non autochtones (24,3 % contre 5,2 %)²⁵. L'écart sur le plan des résultats s'est creusé de façon considérable (de 13,1 % en 2005-2006 à 19,1 % en 2006-2007)²⁶. Les délinquants autochtones sont surreprésentés au sein du groupe faisant l'objet d'un renvoi pour maintien en incarcération plutôt qu'en vue d'une libération conditionnelle. De plus, ils sont plus susceptibles de voir leur libération conditionnelle être révoquée pour motif de manquement aux conditions.

Comme ils sont plus susceptibles d'être mis en liberté d'office, les délinquants autochtones sont incarcérés plus longtemps et passent donc moins de temps sous surveillance dans la collectivité, où ils peuvent bénéficier de programmes et d'interventions appropriés. Le SCC n'impose pas ses vues à la Commission nationale des libérations conditionnelles, mais il contrôle bon nombre des facteurs qui contribuent au report de la libération conditionnelle dans le cas des délinquants autochtones.

La nature de l'infraction à l'origine de la peine est l'un des facteurs qui expliquent pourquoi les délinquants autochtones sont mis en liberté conditionnelle plus tard que les autres, notamment parce qu'ils commettent des infractions avec violence dans une plus grande proportion. Toutefois, il est improbable que ce seul facteur soit à l'origine des taux disproportionnés. La discrimination systémique, les notions de responsabilité, de surclassement et d'isolement excessif empreintes d'un bagage culturel, ainsi que l'insuffisance de programmes destinés spécifiquement aux Autochtones incarcérés peuvent toutes jouer un rôle dans la décision d'accorder la libération conditionnelle aux délinquants autochtones.

La situation des femmes autochtones en termes de classement par niveau de sécurité, d'accès aux programmes et de mise en liberté sous condition au moment opportun pose encore plus problème. Le BEC a observé une augmentation appréciable du nombre de délinquantes autochtones qui réintègrent la collectivité dans le cadre d'une libération d'office plutôt que d'une semi-liberté ou d'une libération conditionnelle totale, ainsi qu'une hausse conséquente dans le nombre de renoncations au droit à l'audience de libération conditionnelle de la Commission nationale des libérations conditionnelles et d'audiences reportées en ce qui a trait aux

délinquantes. Ces deux tendances sont tout particulièrement évidentes dans le cas des femmes autochtones.

De plus, le Programme de transformation du SCC et les recommandations contenues dans le rapport du Comité d'examen du SCC pourraient avoir des conséquences plus importantes pour les délinquants autochtones si la recommandation visant à éliminer la libération d'office et à la remplacer par un régime de libération conditionnelle méritée était mise en œuvre. Cependant, on ne sait pas trop si le gouvernement entend donner suite à cette recommandation.

L'utilisation restreinte des dispositions législatives conçues pour améliorer la réinsertion sociale des délinquants autochtones est un autre facteur ayant une incidence sur l'octroi de la libération conditionnelle aux délinquants autochtones dans le cadre du mandat du SCC. Le Plan stratégique et la DC 702 renvoient à l'article 84 de la LSCMLC, qui prévoit qu'il faut informer la collectivité autochtone dans laquelle le délinquant souhaite être mis en liberté et obtenir son engagement. L'objectif sous-jacent de l'article 84 est de faciliter la participation de la collectivité autochtone au processus de libération conditionnelle du délinquant autochtone.

Le texte de la DC 702 – « Le sous-commissaire régional doit veiller à ce que les collectivités autochtones participent au processus de réinsertion sociale des délinquants autochtones qui retournent dans ces collectivités en vertu de l'article 84 de la LSCMLC, quand le délinquant y a consenti – fournit une orientation claire. De plus, le rapport du Comité d'examen recommandait également que, dans un délai d'un an, le SCC établisse la capacité de conclure des ententes avec les collectivités autochtones et qu'il utilise plus souvent les dispositions prévues aux articles 84 et 81 de la LSCMLC à cet égard. L'ébauche du Cadre stratégique de responsabilisation prévoit une mise en œuvre qui est conforme au cadre juridique, y compris l'article 84 de la LSCMLC.

Une trousse de planification de la mise en liberté sous condition en vertu de l'article 84 a été produite et a fait l'objet d'une vaste diffusion dans l'ensemble du SCC, dont les établissements pour délinquantes et les collectivités. Cette trousse constitue un guide complet sur cette option de mise en liberté.

Toutefois, l'article 84 est en vigueur au Canada depuis 1992. Des statistiques à jour sur l'utilisation de l'article 84 doivent figurer dans le rapport présenté par le SCC au Conseil du Trésor à la fin du mois de juin 2009, ainsi qu'une explication de l'efficacité globale de cette disposition. Le nombre de plans de libération menés à bien et présentés à la Commission nationale des libérations conditionnelles en vertu de l'article 84, qui font intervenir la collectivité autochtone et qui conduisent ou non à l'octroi de la mise en liberté sous condition, a fluctué au cours des trois dernières années. Selon le SCC, au cours de l'exercice 2005-2006, 226 plans de libération ont été menés à bien, comparativement à 51 en 2006-2007 et à 161 en 2007-2008.

Les raisons pour lesquelles ces chiffres ont tellement varié au cours des trois dernières années ne sont pas claires. Cette situation révèle toutefois que l'utilisation de l'article 84 est incohérente et soulève des questions quant à l'efficacité de l'application, par le SCC, de dispositions législatives qui sont en vigueur depuis maintenant 17 ans.

La conclusion d'accords en vertu de l'article 84 est facilitée par les ADACA, postes dotés partout au pays afin de créer des liens entre les délinquants (hommes et femmes) et les

collectivités autochtones, de susciter l'intérêt des collectivités autochtones à participer au processus correctionnel et d'amorcer des accords aux termes de l'article 84. Les ADACA font l'objet d'un examen plus approfondi dans la section sur les ressources humaines. Compte tenu de l'effectif total actuel de 12 ADACA au pays, le SCC pourrait devoir réexaminer les ressources requises pour accroître l'utilisation des mécanismes prévus à l'article 84 pour la libération conditionnelle de délinquants autochtones.

Pour pouvoir combler les écarts sur le plan de libération conditionnelle entre les délinquants autochtones et les autres délinquants, le SCC doit examiner toute une kyrielle de facteurs. Il doit notamment déterminer si des programmes correctionnels adéquats sont offerts aux délinquants autochtones, en particulier ceux qui présentent de grands besoins, et revoir le classement selon le risque aux fins de l'adaptation culturelle et du recours accru à l'article 84 de la LSCMLC, qui fait intervenir la collectivité autochtone dans le plan de libération du délinquant.

5. Collecte et évaluation des données

Depuis des années, le BEC demande au SCC de lui fournir régulièrement des statistiques sur le suivi et la surveillance des délinquants autochtones. Par moments, le SCC s'est engagé à améliorer son processus de collecte de données, mais cette volonté s'est érodée au fil des années. Les rapports trimestriels sont devenus des rapports annuels, et on enregistre des retards dans l'évaluation des programmes destinés aux Autochtones. Par exemple, dans sa réponse au rapport annuel 2004-2005 du BEC, l'honorable Anne McLellan, à l'époque ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile du Canada, avait chargé le commissaire de réaliser, au plus tard le 1^{er} juin 2005, un examen des politiques dans l'ensemble du SCC pour faire en sorte qu'elles « tiennent compte des différences culturelles et qu'elles ne comportent aucun obstacle à la réinsertion sociale des délinquants autochtones dans des conditions sûres et en temps opportun ». D'après ce que le SCC croit comprendre, quatre ans plus tard, on ne s'est pas encore engagé à réaliser cet examen.

Il y a plusieurs années, le SCC s'est engagé à produire, tous les trois mois, des rapports d'analyse exhaustifs sur les délinquants autochtones comprenant notamment des données statistiques. Cependant, le SCC a cessé de produire des rapports trimestriels; à la place, il élabore un rapport d'étape annuel à l'intention du BEC sur les services correctionnels pour Autochtones. Ce rapport fournit des données à jour utiles sur les délinquants autochtones et des observations sur l'écart entre les résultats correctionnels des délinquants autochtones et ceux des autres délinquants; toutefois, il présente des lacunes sur le plan de l'analyse. Les observations contenues dans le rapport d'étape forment la base permettant de mesurer les progrès réalisés dans l'atteinte des résultats et des objectifs clés énoncés dans le Plan stratégique du SCC. Le rapport d'étape est préparé expressément pour le BEC et permet de soulever des questions concernant la responsabilisation du SCC envers les Canadiens. Ce document n'est pas rendu public ou mis à la disposition du public.

Le SCC dispose-t-il des programmes de collecte de données nécessaires pour suivre et évaluer les progrès?

En raison de la démographie actuelle de la population autochtone, qui révèle la présence d'une jeunesse montante, c'est le moment ou jamais pour le SCC d'accroître ses connaissances et d'élaborer des processus solides qui lui permettront de donner une rétroaction constante aux hauts gestionnaires, de réduire au minimum les erreurs, ainsi que de faire connaître et de mettre en œuvre des pratiques exemplaires. Cependant, l'élaboration de pratiques exemplaires nécessite des processus de suivi et d'évaluation des données.

Le SCC a pris plusieurs engagements relativement à la collecte permanente de données. Il a indiqué dans son Plan stratégique qu'il établirait et mettrait en application, au plus tard en mars 2007, un système de suivi intégré en vue de l'évaluation de l'incidence des changements apportés aux politiques sur les délinquants autochtones; cette échéance est passée. Le SCC ne produit dorénavant que des rapports annuels internes de base sur les délinquants autochtones. Dans le Plan stratégique, il n'y a pas suffisamment de suivi des résultats et des progrès. Il manque toujours de données statistiques sur les progrès ou l'amélioration à l'égard du mandat du SCC, qui consiste à gérer les délinquants autochtones.

Un des principaux obstacles est la capacité du SCC d'avoir accès à des données qui lui fournissent des résultats concrets et mesurables relativement aux délinquants autochtones. Le SCC s'est déjà engagé à élaborer le cadre grâce auquel des données seront recueillies. Selon le SCC, en mars 2009, la Direction des initiatives pour les Autochtones avait finalisé le cadre en question. Une fois approuvé, ce cadre sera mis en œuvre par les responsables du Système de gestion des délinquants.

Le SCC en est actuellement aux premières étapes de l'élaboration de son propre rapport statistique annuel. Ce rapport contiendra des renseignements sur la population totale de délinquants, y compris les délinquants autochtones et les délinquantes. L'initiative en voie d'élaboration aura la capacité de comparer des délinquants autochtones à d'autres délinquants autochtones. Elle examinera la situation des délinquants autochtones qui ont suivi des programmes pour Autochtones comparativement à ceux qui en ont été privés et comparera leurs résultats respectifs. En date du mois de mars 2009, la Direction des programmes correctionnels et de la réinsertion sociale du SCC présente un rapport d'étape trimestriel sur le plan de mise en œuvre des programmes correctionnels pour Autochtones au sous-commissaire principal. Ce rapport décrit les progrès réalisés à l'égard de l'élaboration de programmes pour Autochtones.

En mars 2009, le SCC signalait que l'évaluation était en cours depuis le début de l'automne de 2008. Les données relatives au volet des résultats concernant les Sentiers autochtones et les ADACA font l'objet d'un suivi depuis l'ouverture des unités des Sentiers autochtones et de la préparation des ADACA aux cas liés à l'article 84 de la LSCMLC. L'évaluation devant être présentée au Conseil du Trésor d'ici le 30 juin 2009 et portant sur la façon dont le programme Sentiers autochtones et d'autres initiatives contribuent aux résultats du SCC en matière de réinsertion sociale va bon train et devrait être prêt dans les délais prévus.

Même si le SCC semble faire des progrès sur le plan du suivi et de l'évaluation des données relativement aux délinquants autochtones, le BEC lui demande de rendre davantage de comptes à cet égard depuis des années. Le fait que le Plan stratégique soit en vigueur depuis trois ans et que l'ébauche de la stratégie pour le cadre de responsabilité ne soit élaborée que maintenant illustre bien comment le SCC réussit à se tirer d'embarras avec la création de rapports, l'évaluation et la

reddition de comptes qui en découle en vue d'obtenir des résultats dans les services correctionnels pour Autochtones.

Comme le prévoit la DC 702 du SCC, toutes les méthodes de collecte de données ainsi que tous les rapports de recherche et autres rapports renfermant des résumés statistiques sur la gestion des délinquants ou les activités de programmes doivent faire état de la proportion des données qui s'appliquent aux délinquants et aux délinquantes autochtones à chaque niveau.

Des données sur les mesures de rendement à l'égard des délinquants autochtones et des rapports publics détaillés sur les résultats correctionnels et les progrès réalisés par rapport aux indicateurs clés devraient figurer au nombre des attentes et des composantes importantes des politiques correctionnelles pour Autochtones du SCC, car, au fil des ans, celles-ci ont été généralement faibles. Cela permettrait au SCC d'améliorer la reddition de comptes non seulement pour les collectivités autochtones, mais aussi pour toute la population canadienne.

6. Ressources humaines

Le commissaire assume la responsabilité générale de la réalisation des résultats en matière de sécurité du public. Depuis 2005, le sous-commissaire principal est directement responsable de l'évolution des services correctionnels pour les Autochtones au sein du SCC et est chargé de la mise en œuvre efficace du Plan stratégique du SCC.

Au cours des années, le BEC a recommandé à maintes reprises que le SCC nomme un sous-commissaire responsable de façon particulière des services correctionnels pour Autochtones de manière à ce que l'organisation prenne en considération les enjeux propres aux délinquants autochtones dans toutes les décisions prises par la direction relativement aux opérations et aux politiques organisationnelles. Le BEC s'inquiète du fait que les enjeux propres aux délinquants autochtones ne reçoivent pas toute l'attention nécessaire. Même si le sous-commissaire principal est en poste depuis quatre ans, l'écart entre les résultats des délinquants autochtones et ceux des autres délinquants continue de se creuser.

Un Comité consultatif national sur les questions autochtones (CCNQA), présidé par le commissaire, est censé donner des conseils éclairés sur tous les aspects des services correctionnels pour Autochtones, conformément à l'article 82 de la LSCMLC. Cependant, pour des raisons inconnues, le CCNQA a été démantelé et ne s'est pas réuni depuis le mois de juin 2004. En réponse à une recommandation formulée par le BEC dans son rapport annuel 2006-2007, un nouveau CCNQA a été convoqué en septembre 2008. Au moment de la rédaction du présent rapport, le CCNQA s'était réuni deux autres fois, et ce, malgré le caractère obligatoire du libellé de l'article 82 de la LSCMLC. Aucune raison n'a été donnée publiquement pour justifier le fait que le Comité n'avait rien fait pendant quatre ans.

Dotation

Le SCC s'est engagé à maintes reprises à améliorer le recrutement, le perfectionnement et le maintien en poste d'employés autochtones à tous les niveaux, en accordant une attention toute spéciale aux établissements où les délinquants autochtones sont nombreux. Dans la plupart des

groupes professionnels, les employés autochtones sont répartis dans les divers niveaux. Si on examine les niveaux les plus élevés de certains groupes professionnels, comme les services administratifs (qui comprennent, par exemple, le sous-directeur adjoint), on se rend compte que le SCC respecte ou dépasse le taux de représentation global, tandis que dans d'autres groupes, comme ceux des agents de correction, des agents de libération conditionnelle et des administrateurs de programmes, le SCC obtient des résultats inférieurs aux niveaux ciblés.

Dans l'ensemble, les ratios de dotation du SCC sont inférieurs au rapport entre délinquants autochtones et délinquants non autochtones. Il y a un manque criant d'agents de programmes et de psychologues cliniciens, personnel nécessaire pour fournir les éléments clés des programmes de base à l'intention des Autochtones. Le BEC s'est tout particulièrement intéressé au pourcentage d'employés de première ligne autochtones à l'Établissement de Stony Mountain et au Pénitencier de la Saskatchewan, les deux plus importants établissements du SCC dont la majorité des détenus sont d'origine autochtone. À cette fin, 136 des 458 (29,7 %) employés du Pénitencier de la Saskatchewan ont déclaré qu'ils étaient d'origine autochtone. Dans les groupes d'employés de première ligne, le taux de représentation moyen était de 36,7 %. Soixante-quatorze des 396 (18,7 %) employés de l'Établissement de Stony Mountain ont déclaré qu'ils étaient d'origine autochtone. Dans les quatre groupes d'employés de première ligne, le taux de représentation moyen était de 25,3 %²⁷.

Fait important, certains établissements signalent qu'ils ne disposent pas des services d'un Aîné ou d'un agent de liaison autochtone pendant de longues périodes de temps. Le ratio des conseillers spirituels est maintenant fixé à 1 : 150, sauf dans le cas des pavillons de ressourcement, où il est de 1 : 15. Selon le SCC, l'épuisement professionnel d'Aînés et de conseillers spirituels est une réalité de plus en plus fréquente dans tous les établissements. Étant donné l'absence d'exigences opérationnelles et en matière de recrutement et de maintien en poste, on a recours aux services des conseillers spirituels dans des fonctions qui excèdent les obligations prévues dans leurs contrats et leurs capacités²⁸.

Le SCC est en voie de mettre en œuvre le Plan stratégique pour la gestion des ressources humaines autochtones 2008-2009-2010-2011. Dans le cadre de ce plan triennal, le SCC s'est engagé à élaborer des initiatives visant à augmenter la représentation des Autochtones à tous les échelons afin de refléter la population de délinquants. Les éléments majeurs du plan au cours de la première année comprennent l'élaboration d'une trousse décrivant les étapes nécessaires que le SCC devra appliquer pour recruter davantage d'employés autochtones (automne 2008); un programme de perfectionnement des cadres autochtones (hiver 2008); un programme d'emploi des Autochtones visant à recruter des Autochtones au-delà de la disponibilité sur le marché du travail (printemps 2009); un Programme fédéral d'expérience de travail étudiant (PFETE) pour les étudiants autochtones (hiver 2008); et l'élaboration d'une stratégie complète de communication pour assurer le succès du plan global (printemps 2009). Un plan d'action national pour le recrutement d'employés autochtones a été finalisé et présenté au Comité national de gestion des ressources humaines (février 2009), et on a tenu une réunion nationale sur le recrutement d'employés autochtones (février 2009).

Une nouvelle équipe vouée au recrutement d'Autochtones a été mise sur pied en 2008 au sein de la Division du recrutement du Secteur de la gestion des ressources humaines. Ces responsables sont chargés d'exécuter les activités liées au recrutement en conformité avec le Plan stratégique pour la gestion des ressources humaines autochtones du SCC. De plus, un nouveau poste de gestionnaire responsable du recrutement des Autochtones a été créé à l'administration centrale en février 2008. Les régions du Pacifique et des Prairies ont reçu des fonds pour du personnel affecté au recrutement d'Autochtones, tandis que l'équipe de l'administration centrale servira les régions de l'Ontario, du Québec, de l'Atlantique et l'administration centrale. En tout, cinq postes affectés au recrutement d'Autochtones ont été créés afin de fournir un soutien aux provinces.

Le SCC a lancé, depuis peu, un programme de perfectionnement en leadership à l'intention des employés au niveau de la direction. En février 2009, le SCC a mené une enquête d'auto-identification pour l'équité en emploi auprès de son effectif. Les données d'auto-identification permettront au Service de déterminer les changements des politiques, pratiques et systèmes qui seraient les plus efficaces et supprimerait les obstacles. Le SCC met la touche finale à son nouveau Plan d'action sur l'équité en matière d'emploi pour 2009-2012. Au printemps 2009, le SCC prévoit être en mesure de fournir des rapports bimensuels concernant les données sur les employés visés par l'équité en emploi.

En mars 2009, le SCC a signalé que la mise en œuvre du Plan stratégique pour la gestion des ressources humaines autochtones était en cours. Il a ajouté que les activités prévues pour le prochain exercice seraient axées sur l'examen des obstacles éventuels à l'emploi et à la sélection des Autochtones. Les agents régionaux de recrutement des Autochtones enverront des rapports mensuels sur les progrès réalisés à l'égard de cette initiative au gestionnaire du recrutement des Autochtones. Aussi, on demande des mises à jour régulières sur les activités prévues dans le Plan stratégique pour la gestion des ressources humaines autochtones. Le SCC fait savoir qu'il tient des conférences téléphoniques régulièrement avec les représentants régionaux du recrutement des Autochtones pour suivre les progrès et pour examiner les problèmes.

Bien que le SCC ait réalisé des activités utiles pour faire progresser la Stratégie, après un an, il est difficile d'établir clairement si celle-ci a produit des résultats ou non. On ne sait pas trop encore comment l'efficacité de la Stratégie sera définie et fera l'objet d'un suivi.

Le SCC a également réalisé un projet pilote au Centre Pê Sâkâstêw. Il s'agissait d'une solution de rechange à l'examen de compétence générale niveau 2 (ECG2) de la Commission de la fonction publique à l'égard duquel plusieurs candidats autochtones éprouvaient des difficultés. Le projet pilote a permis de modifier l'énoncé de critères de mérite aux fins du recrutement des agents correctionnels dans les pavillons de ressourcement, ainsi que de mettre en place un test de connaissances pour les Autochtones. On a mis un terme au projet pilote parce qu'il ne répondait pas aux normes du SCC. Le SCC travaille toujours à l'élaboration d'une série de questions et de normes lui permettant d'évaluer les candidats autochtones. Il a également élaboré de nouveaux énoncés de critères de mérite pour les agents de correction au niveau d'entrée. Le SCC a entrepris un examen des processus de recrutement des agents de correction et des intervenants de première ligne (personnel de première ligne dans les établissements pour femmes), qui comprendra une analyse des outils d'évaluation utilisés.

Le recrutement d'employés autochtones dans le but de mettre en œuvre les initiatives dans le cadre de la gamme de soins – agents des programmes correctionnels autochtones, ADACA et ALA – pose aussi problème au SCC.

Les ALA sont chargés d'assurer un leadership, de sensibiliser les délinquants autochtones à leur culture, de leur transmettre des connaissances et de leur offrir des séances de counseling et des services généraux. Ils permettent aussi de répondre aux besoins culturels et spirituels des délinquants autochtones en les sensibilisant aux processus de gestion de cas et de programmes correctionnels. Les ALA sont des membres importants de l'équipe de gestion du cas et assurent un lien avec les collectivités autochtones. On dénombre 52 ALA à temps plein au Canada. Le SCC travaillera avec des recruteurs autochtones afin d'élaborer des stratégies touchant au recrutement continu d'ALA.

Les ADACA font preuve de leadership en sensibilisant les collectivités autochtones aux processus du SCC et en leur transmettant des renseignements à ce sujet. Les ADACA aident également les délinquants autochtones au moment de leur réinsertion dans les collectivités autochtones. Pour ce faire, ils servent de truchement entre le SCC, les collectivités et les organisations autochtones et facilitent les processus entrepris aux termes de l'article 84. En avril 2009, le SCC a fait savoir qu'on dénombrait 12 ADACA au Canada. L'avenir des ADACA est tributaire du rapport primaire qui sera présenté au Conseil du Trésor à la fin du mois de juin 2009. Ce rapport présentera des statistiques fondées sur les résultats relativement à l'efficacité globale des ADACA au cours des cinq dernières années.

On peut considérer que l'emploi d'ALA et d'ADACA est une pratique exemplaire, et la DC 702 fait ressortir le rôle important joué par les ADACA. Toutefois, elle décrit leur rôle plutôt que de prescrire des obligations. Elle ne dit rien au sujet de leur recrutement ou de l'importance de leur effectif. Pour ce qui est du recours accru à l'utilisation des processus prévus à l'article 84 pour la libération conditionnelle des délinquants autochtones, il n'existe pas d'analyse des besoins justifiant l'embauche d'autres ADACA ni de cibles précises concernant leur recrutement.

Formation

La présence, au SCC, de ressources humaines qui répondent aux besoins des délinquants et de la collectivité autochtones ne se résume pas aux mécanismes de recrutement; la formation du personnel est également importante. Il y a une importante pénurie d'agents et d'intervenants de programmes ayant les aptitudes nécessaires pour offrir des programmes à l'intention des Autochtones.

Dans le *Rapport sur les circonstances entourant le décès d'un détenu sous responsabilité fédérale* publié en mai 2008, le BEC faisait état d'une discrimination systémique à l'égard des détenus autochtones. Par conséquent, le BEC a recommandé que le SCC offre immédiatement un programme de sensibilisation sur la diversité à tous ses employés à l'échelle du Canada.

En avril 2009, le SCC a indiqué que tous les employés du SCC suivaient des séances de sensibilisation sur la diversité et les particularités culturelles, que ce soit dans le cadre du Programme de formation correctionnelle 2008 ou du Programme d'orientation des nouveaux

employés. Le Programme de formation correctionnelle 2008 comporte quatre modules d'apprentissage en ligne qui examinent des questions liées au milieu de travail, dont la diversité, le comportement éthique, la lutte contre le harcèlement et le signalement des actes fautifs. Le Programme d'orientation des nouveaux employés offre des séances de sensibilisation sur la diversité et les particularités culturelles à tous les employés n'assumant pas des tâches liées à la sécurité au moyen d'un module en classe sur le travail dans un milieu caractérisé par la diversité culturelle.

Il est difficile de savoir si les modules d'apprentissage de courte durée en ligne ou en classe, qui ne semblent pas adéquats aux Autochtones, permettront au personnel du SCC de respecter ses propres exigences de sensibilisation aux éléments culturels des délinquants autochtones. Le Plan stratégique de 2006 recommandait au SCC de perfectionner la compétence culturelle dans l'ensemble de son organisation afin de faciliter les opérations adaptées à la culture.

En vertu de la DC 702, les employés œuvrant auprès des délinquants autochtones doivent posséder un niveau de compétence culturelle correspondant au rôle qu'ils jouent dans la réinsertion sociale des délinquants autochtones. Elle indique qu'il faut prendre ce facteur en considération lors du recrutement et de l'embauche du personnel, mais ne dit rien au sujet de la formation. En avril 2009, le SCC a indiqué qu'il offrait des ateliers de sensibilisation aux perceptions relativement aux Autochtones afin d'informer son personnel au sujet de l'histoire et de la culture autochtones en général. Des séances ont été données à l'administration centrale, et chacune des régions a offert cette formation à tous les agents de libération conditionnelle, y compris ceux œuvrant dans les unités des Sentiers autochtones.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, de nombreuses politiques du SCC exigent la conformité avec les principes de l'arrêt *Gladue*. Aux termes de la DC 702, tous les membres du personnel du SCC doivent prendre en considération les « antécédents sociaux » des délinquants autochtones lors de la prise de décisions les concernant, conformément aux principes de l'arrêt *Gladue*, et l'ébauche de la Stratégie relative au cadre de responsabilisation des services correctionnels pour Autochtones prévoit aussi qu'il faut se conformer aux principes de l'arrêt *Gladue*. En avril 2009, le SCC a indiqué que les régions offraient des séances de formation sporadiques dans les régions du Canada pour sensibiliser les intervenants à l'arrêt *Gladue*. En outre, tous les changements apportés aux politiques passent par la Direction des initiatives pour les Autochtones afin qu'ils tiennent compte des principes de l'arrêt *Gladue*, au besoin. Le SCC a indiqué que la version révisée de la DC 702 renferme des éclaircissements à l'intention du personnel au sujet de l'arrêt *Gladue*.

Toutefois, un examen attentif de la DC 702 et de l'ébauche du Cadre de responsabilisation ne permet pas de déterminer comment les employés du SCC doivent prendre en considération les principes de l'arrêt *Gladue* lorsqu'ils prennent des décisions concernant les délinquants autochtones. Comment ces bonnes intentions seront-elles mises en place? Les principes de l'arrêt *Gladue* entrent en ligne de compte notamment lors de l'évaluation du risque, du placement selon le niveau de sécurité et de la réévaluation du niveau de sécurité. Ces principes agissent davantage en tant que facteurs atténuants plutôt qu'aggravants, ce qui n'est pas évident à la lumière des lacunes sur le plan du rendement dans ces domaines.

Enfin, pour ce qui est des ressources humaines, le Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones indique que les ententes de rendement de tous les cadres du SCC les obligeront à rendre compte de leur contribution aux services correctionnels pour Autochtones de façon à assurer l'intégration de ces initiatives dans l'ensemble de l'organisation. Jusqu'à maintenant, ce processus de reddition des comptes ne semble pas concrètement mis en œuvre, et il est difficile de savoir si ce processus est évalué. En mars 2009, le SCC a fait savoir qu'une fois approuvé, le Cadre stratégique de responsabilisation des services correctionnels pour Autochtones comprendra des secteurs précis à l'intérieur des accords de rendement. Ce cadre sera terminé d'ici la fin du mois de mars 2009, et les engagements pertinents seront inclus dans les accords de rendement et mis en œuvre au cours de l'année financière qui commencera le 1^{er} avril 2009.

7. Cadre correctionnel pour le Nord

Le BEC a déjà remarqué que le SCC n'avait pas fait grand progrès pour ce qui est de l'amélioration du traitement des populations de délinquants dans le Nord. Un document de discussion intitulé *Élaboration et gestion d'un cadre correctionnel pour le Nord* (décembre 2004) révèle d'ailleurs qu'on commence seulement à comprendre les questions complexes dans ce domaine et que bien peu de progrès ont réellement été accomplis. Un autre document de discussion a été diffusé sur le sujet en janvier 2006, mais, jusqu'à maintenant, aucune mesure déterminante n'a été mise en œuvre.

Pour pouvoir élaborer un Cadre correctionnel pour le Nord, le SCC doit mieux comprendre la culture inuite afin de mettre au point des stratégies plus efficaces qui aident les délinquants inuits à réintégrer leur collectivité. Il s'agit notamment de se pencher sur les différences dans les caractéristiques des infractions, les besoins, le milieu de vie et les facteurs culturels, ce qui nécessite des méthodes d'intervention différentes pour les délinquants inuits et exige que le personnel connaisse la culture inuite.

En mars 2009, le SCC a fait savoir qu'il participait à un exercice destiné à peaufiner le Cadre existant. Une réunion a eu lieu avec les responsables territoriaux des services correctionnels à Whitehorse (Yukon) et une autre réunion s'est déroulée le 3 mars 2009 afin d'obtenir l'appui des intervenants à l'égard du Cadre correctionnel pour le Nord. De plus, le SCC a conclu un accord avec une organisation inuite nationale (Pauktuutit) afin de structurer et de créer un manuel de sensibilisation à la culture inuite. Le SCC a aussi retenu les services d'un chercheur pour brosser un tableau statistique complet des délinquants inuits et de leurs besoins connexes.

Trois ans après l'entrée en vigueur du Plan stratégique 2006, lequel demandait au SCC d'élaborer une stratégie pour répondre aux besoins des délinquants des régions nordiques, notamment les Inuits, les réunions de consultation se poursuivent et la recherche suit son cours. Ces événements permettent de soulever des questions, à savoir si des ressources suffisantes ont été allouées à cette initiative.

8. Article 81 – Pavillons de ressourcement

Les pavillons de ressourcement offrent des services et des programmes adaptés à la culture des Autochtones, dans un environnement qui reflète leur tradition et leurs croyances. Dans les pavillons de ressourcement, on répond aux besoins des délinquants autochtones purgeant une peine de ressort fédéral en leur donnant accès à des enseignements et à des cérémonies autochtones et en leur permettant d'avoir des rapports avec des Aînés et des enfants ainsi qu'une interaction avec la nature. L'approche appliquée repose sur une philosophie holistique; des programmes individualisés sont offerts dans un contexte d'interaction avec la collectivité, le but premier étant de préparer le délinquant à la mise en liberté. L'accent est mis sur le leadership spirituel et sur la valeur de l'expérience de vie des membres du personnel, qui servent de modèles.

Comme l'indique le Plan stratégique 2006, les données pour 2003-2004 et 2004-2005 ont révélé que les pavillons de ressourcement constituent des milieux de travail plus sûrs pour le personnel et les détenus et qu'une proportion supérieure de délinquants autochtones mis en liberté des pavillons de ressourcement réussit à mener à terme sa période de surveillance.

Compte tenu des résultats prometteurs, le BEC a recommandé que le SCC ait recours davantage aux accords conclus avec les collectivités autochtones en vertu des articles 81 et 84 de la LSCMLC, et établisse la capacité requise.

Le transfert de la responsabilité des établissements administrés par le SCC à des collectivités autochtones et l'élaboration de nouvelles propositions découlant d'accords conclus en vertu de l'article 81 dépendent de la capacité de la collectivité d'en assumer la responsabilité. Différents mécanismes de financement, qui passent par Affaires indiennes et du Nord Canada, le ministère de la Justice et le Centre national de prévention du crime, sont en place pour aider les collectivités à développer cette capacité. Présentement, le transfert de la responsabilité de quatre établissements administrés par le SCC à des collectivités autochtones fait l'objet de discussions.

À l'heure actuelle, il y a quatre pavillons de ressourcement visés par l'article 81 au Canada, qui comptent un total de 111 places. Ces pavillons de ressourcement sont le Centre de guérison Stan Daniels, le Pavillon de ressourcement spirituel du Grand conseil de Prince Albert, le Pavillon de ressourcement de la Première nation O-Chi-Chak-Ko-Sipi et le Pavillon de ressourcement Waseskun. En avril 2009, le SCC a indiqué qu'il n'y avait pas de liste d'attente dans les pavillons de ressourcement. En effet, au Centre de guérison Stan Daniels, 50 des 73 places sont occupées; le Pavillon de ressourcement spirituel du Grand conseil de Prince Albert accueille 6 délinquants alors que sa capacité est de 5 places; 17 des 18 places du Pavillon de ressourcement de la Première nation O-Chi-Chak-Ko-Sipi sont occupées; enfin, le Pavillon de ressourcement Waseskun reçoit 11 délinquants et a 15 places disponibles. En 2006-2007, les taux d'occupation étaient les suivants : 83 % pour le Centre de guérison Stan Daniels; 92,7 % pour le Pavillon de ressourcement spirituel du Grand conseil de Prince Albert; 77,7 % pour le Pavillon de ressourcement de la Première nation O-Chi-Chak-Ko-Sipi; 78,4 % pour le Pavillon de ressourcement Waseskun.

Il n'existe pas de pavillon de ressourcement pour les délinquantes; toutefois, le Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci, qui est géré par le SCC, reçoit des femmes depuis 1995.

Il est difficile d'expliquer pourquoi les pavillons de ressourcement existants ne sont pas occupés à pleine capacité et de savoir s'il faudra obtenir des pavillons plus grands. Les statistiques font sans aucun doute état des obstacles qui nuisent au passage en temps opportun à un niveau de sécurité inférieur.

En 2008, la vérification des pavillons de ressourcement du SCC a fait les recommandations suivantes :

- il faut une orientation plus claire pour la création de pavillons de ressourcement dont il est question à l'article 81 et leur gestion;
- il faut donner des directives concernant le degré de surveillance par le personnel du SCC des progrès des délinquants dans les pavillons de ressourcement dont il est question à l'article 81;
- les régions doivent améliorer la documentation et le suivi des mécanismes de surveillance prévus actuellement dans les accords afin d'améliorer la reddition de comptes;
- il faut offrir plus de formation au personnel du SCC qui s'occupe des délinquants transférés dans les pavillons de ressourcement visés, ce qui constitue une norme nationale;
- il faut incorporer les plans de guérison et les antécédents sociaux dans le plan correctionnel des délinquants autochtones. Cela comprend la contribution d'un Aîné et(ou) d'ALA;
- les délinquants qui retournent sous la garde du SCC après avoir séjourné dans un pavillon de ressourcement doivent recevoir tous les renseignements concernant la décision et avoir l'occasion d'y répondre. Il faut des procédures et des critères bien définis pour le retour des délinquants sous la garde du SCC. Il faut fournir de plus amples directives sur le processus de retour d'un résident sous la garde du SCC et veiller au respect des principes liés au devoir d'agir équitablement (DC 700).

Les conclusions de la vérification des pavillons de ressourcements indiquent que, 16 ans plus tard, le SCC ne détient aucun cadre de politique pour soutenir la mise en place des pavillons de ressourcement visés par l'article 81 et qu'il n'existe pas de directives dans les politiques ou les procédures du SCC. Par exemple, les critères utilisés pour évaluer la pertinence d'une demande en vue de conclure un accord en vertu de l'article 81 n'ont pas été définis clairement, et les régions ne sont pas tenues de présenter un rapport à l'administration centrale sur les accords. De plus, le SCC n'a pas défini le type de renseignements sur le rendement qui devraient être recueillis pour assurer une surveillance efficace et établir des rapports. La vérification permet également de conclure que les mécanismes de surveillance régionale compris dans l'article 81 ne sont pas toujours respectés et documentés.

Il y a manque de cohérence dans la prestation des programmes et des services offerts dans les pavillons de ressourcement au Canada (tant les pavillons gérés par le SCC que les pavillons visés par l'article 81). Les gestionnaires ne semblent pas contraints d'utiliser les processus de mesure du rendement de façon constante. En règle générale, l'engagement envers les pavillons de ressourcement du SCC comme celui figurant dans la DC 702 est descriptif et ne comprend pas d'indication claire quant à l'utilisation des pavillons. En avril 2009, le SCC a fait savoir qu'à la suite de la vérification, un plan d'action sur les pavillons de ressourcement avait été élaboré. Le SCC attend actuellement les rapports d'étape relatifs à ce plan d'action.

Résumé

Le Service correctionnel du Canada (SCC) a une chance unique d'effectuer des interventions et d'offrir des programmes grâce auxquels il peut aborder les différents besoins et profils des délinquants autochtones. Fort de ces interventions et de ces programmes, il peut travailler de près avec les collectivités autochtones pour assurer une réintégration efficace des délinquants dans la société. En fait, le SCC a non seulement la chance de procéder ainsi, mais aussi le mandat, issu de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC), des politiques du SCC et des principes de l'arrêt Gladue, d'offrir ces programmes et d'effectuer ces interventions. Le mandat du SCC est également conforme à la priorité du gouvernement qui consiste à rendre des comptes à la population canadienne et à assurer la sécurité des collectivités.

Toutefois, l'écart continu entre les résultats des programmes et des interventions à l'intention des délinquants autochtones et ceux destinés aux délinquants non autochtones soulève de sérieuses questions : les bonnes intentions sous-jacentes aux stratégies et aux politiques du SCC sur les services correctionnels pour Autochtones se traduisent-elles par des résultats? Ces bonnes intentions se concrétisent-elles vraiment?

Le texte qui suit contient les principales constatations issues de l'enquête sur les secteurs d'activités où le SCC serait encouragé à aller de l'avant avec la mise en œuvre de son programme correctionnel pour Autochtones.

1. Programmes

- a) Le SCC a fait des percées grâce à des programmes axés spécialement sur les Autochtones; cependant, il est à blâmer pour la prestation de programmes qui ne prévoient pas de résultats ou de rendement précis. Les stratégies et les politiques ne démontrent pas concrètement comment le SCC s'assurera que les délinquants autochtones ont un accès rapide et facile aux programmes et aux services, peu importe leur classification ou leur région.
- b) Il y a des retards dans l'évaluation et la mise en œuvre nationale du programme correctionnel pour Autochtones. Par conséquent, les programmes ont eu peu d'impact sur la réduction de l'écart entre les résultats concernant les délinquants autochtones par rapport aux délinquants non autochtones.
- c) Les unités des Sentiers autochtones se limitent toujours aux établissements à sécurité moyenne et sont discrétionnaires pour ce qui est des établissements à sécurité maximum et minimum, ce qui peut mener à un manque d'uniformité dans l'ensemble du Canada.
- d) Lorsque les délinquants sont relâchés des établissements, il leur reste très peu de liens avec la collectivité autochtone, grâce auxquels ils peuvent recevoir de l'aide pour s'établir et rétablir des liens (tel que l'exige le principe du continuum de la prise en charge).

- e) Il y a toujours pénurie d'Aînés qui donnent des conseils au sein des établissements.
- f) Il y a pénurie d'agents et d'intervenants de programmes pour exécuter les programmes à l'intention des Autochtones.
- g) En raison du manque bien documenté en matière de programmes à l'intention des femmes Autochtones (problème plus particulièrement présent dans certaines régions, et ce, depuis des années), les processus d'embauche et de formation semblent prendre du retard sans véritable raison.
- h) L'élaboration d'une stratégie pour la gestion des membres de gang d'origines autochtones et les interventions auprès d'eux évolue lentement, même si cette situation perdure depuis des années dans le domaine des services correctionnels.

2. *Sécurité et classification*

- a) Les réflexions sur l'adaptation culturelle du SCC, l'Échelle de réévaluation de la cote de sécurité (ERCS) et le classement à des niveaux de sécurité supérieurs des délinquants autochtones sont toujours présentes, malgré deux récents rapports du SCC sur l'ERCS, rapports qui ont pris des retards considérables.
- b) L'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETSAF) est largement reconnu comme un important facteur de risque de maladies mentales qui affecte démesurément les délinquants autochtones, et malgré ce fait, le protocole d'évaluation de l'ETSAF n'est toujours pas terminé et mis en œuvre. Sans des échelles d'évaluation de l'ETSAF adéquates et liées aux échelles de classement par niveau de sécurité et aux échelles de réévaluation, la pertinence de ces échelles destinées aux délinquants autochtones est remise en question.
- c) Il est impossible de savoir comment les principes de l'arrêt Gladue sont mis en œuvre dans les prises de décisions touchant la liberté des délinquants autochtones (y compris les décisions concernant la classification, la reclassification et les isolements).
- d) L'élément « gangs de rue » est un facteur important dans l'admission des Autochtones à l'isolement préventif. Il n'en demeure pas moins que l'élaboration par le SCC d'une stratégie d'intervention auprès des gangs est en cours et que la stratégie nationale de gestion des gangs en voie d'élaboration ne s'adresse pas aux Autochtones en particulier.

3. *Libération conditionnelle*

- a) L'utilisation limitée des dispositions législatives conçues pour améliorer la réintégration des délinquants autochtones est frappante, et ce, même si ces dispositions sont en vigueur depuis 17 ans. Il y a variation quant au nombre de libérations réussies pour lesquelles la collectivité autochtone et l'article 84 de la LSCMLC ont été mis à profit, et il est

impossible de savoir à quoi ressemblera l'utilisation optimale de l'article 84. Il y a un manque d'uniformité quant à l'utilisation de l'article 84, ce qui soulève des questions sur l'efficacité du SCC dans la mise en œuvre de cet article de la LSCMLC.

- b) À l'heure actuelle, il existe 12 agents de développement auprès de la collectivité autochtone au Canada, mais le SCC ne dispose d'aucun objectif concret quant au nombre d'agents nécessaire. En ce qui concerne l'utilisation plus fréquente des processus de l'article 84 pour la libération conditionnelle des délinquants autochtones, le SCC pourrait être appelé à réexaminer le nombre d'agents nécessaire.
- c) L'insuffisance de programmes à l'intention des Autochtones, ainsi que l'accès irrégulier aux programmes existants, continue à retarder la remise en liberté conditionnelle des délinquants autochtones.
- d) Tel qu'il a été mentionné plus haut, les réflexions sur l'adaptation culturelle du SCC, sur l'ERCS, sur le classement à des niveaux de sécurité supérieurs des délinquants autochtones et l'impact de ce classement sur l'admissibilité à la libération conditionnelle des délinquants autochtones, sont toujours présentes.

4. *Données et évaluation*

- a) Par moments, le SCC s'est engagé à améliorer son processus de collecte de données, mais cette volonté s'est affaiblie au fil des années. Il y a continuellement absence de preuves statistiques faisant état des améliorations ou des progrès liés au mandat du SCC en ce qui concerne la gestion des délinquants autochtones.
- b) Le rapport d'étape est préparé expressément pour le Bureau de l'enquêteur correctionnel et permet de soulever des questions concernant la responsabilisation du SCC envers les Canadiens. Ce document n'est pas rendu public ou mis à la disposition du public.
- c) Les résultats et les progrès découlant du Plan stratégique 2006 n'ont pas été suffisamment surveillés. Le fait que le Plan stratégique soit en vigueur depuis trois ans et que l'ébauche de la stratégie pour le cadre de responsabilité ne soit élaborée que maintenant illustre bien comment le SCC réussit à se tirer d'embarras avec la création de rapports, l'évaluation et la reddition de comptes qui en découle en vue d'obtenir des résultats dans les services correctionnels pour Autochtones.
- d) En raison de l'actuelle démographie de la population autochtone, c'est le moment ou jamais pour le SCC d'accroître ses connaissances et d'élaborer des processus d'évaluation et de suivi des données qui lui permettront de donner une rétroaction constante aux hauts gestionnaires sur les réussites au sein des services correctionnels pour Autochtones.

5. *Ressources humaines*

- a) Il y a un manque criant d'agents de programmes et de psychologues cliniciens, personnel nécessaire pour fournir les éléments clés des programmes à l'intention des Autochtones.
- b) Fait important, certains établissements ne disposent pas des services d'un Aîné ou d'un agent de liaison autochtone pendant de longues périodes de temps.
- c) Le SCC entreprend d'importantes activités pour stimuler la Stratégie pour les ressources humaines autochtones, mais il est difficile de savoir si ces activités ont atteint les résultats escomptés. Il est également difficile de répondre aux questions suivantes : Quels sont les critères pour évaluer la réussite des résultats? Existe-t-il des objectifs ou des résultats précis? Quelles sont les ressources disponibles pour coordonner la mise en œuvre de la Stratégie aux niveaux les plus élevés?
- d) Le SCC travaille avec des recruteurs autochtones afin d'élaborer des stratégies touchant au recrutement continu d'agents de liaison autochtone. Cependant, le SCC n'a pas précisé le nombre de personnes demandées.
- e) En ce qui concerne l'utilisation grandissante des processus prévus à l'article 84 pour la libération conditionnelle de délinquants autochtones, il est difficile de savoir s'il y a des objectifs précis en matière de recrutement ou s'il faut embaucher un nombre plus élevé d'agents de développement auprès de la collectivité autochtone.
- f) Il y a une importante pénurie d'agents et d'intervenants de programmes ayant les aptitudes nécessaires pour offrir des programmes à l'intention des Autochtones. Il est difficile de savoir si les modules d'apprentissage de courte durée en ligne ou en classe, qui ne semblent pas adéquats aux Autochtones, permettront au personnel du SCC de respecter ses propres exigences de sensibilisation aux éléments culturels des délinquants autochtones.
- g) Le SCC doit respecter les principes de l'arrêt Gladue. Toutefois, les politiques du SCC ne précisent pas comment les employés du SCC doivent prendre en considération les principes de l'arrêt lorsqu'ils prennent des décisions concernant les délinquants autochtones. Comment ces bonnes intentions seront-elles mises en place? Quelles formations reçoit le personnel à l'égard de ces principes complexes?
- h) Le Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones indique que les ententes de rendement de tous les cadres du SCC les obligeront à rendre compte de leur contribution aux services correctionnels pour Autochtones. Jusqu'à maintenant, ce processus de reddition des comptes ne semble pas concrètement mis en œuvre, et il est difficile de savoir si ce processus est évalué.

6. *Cadre des services correctionnels dans le Nord*

- a) Trois ans après l'entrée en vigueur du Plan stratégique 2006, lequel demandait au SCC d'élaborer une stratégie pour répondre aux besoins des délinquants des régions nordiques,

notamment les Inuits, les réunions de consultation se poursuivent et la recherche suit son cours. Ces événements permettent de soulever des questions, à savoir si des ressources suffisantes ont été allouées à cette initiative.

7. Pavillon de ressourcement

- a) L'article 81 de la LSCMLC est entré en vigueur en 1992, et près de 17 ans plus tard, il n'existe que quatre pavillons de ressourcement indépendants pour détenus autochtones au Canada et les délinquantes n'ont pas accès à ce type de pavillons.
- b) Les pavillons de ressourcement existants ne sont pas occupés à pleine capacité. Il est difficile de savoir s'il faudra obtenir des pavillons plus grands.
- c) Les conclusions de la vérification des pavillons de ressourcements indiquent que, 16 ans plus tard, le SCC ne détient aucun cadre de politique pour soutenir la mise en place des pavillons de ressourcement visés à l'article 81 et qu'il n'existe pas de directives dans les politiques ou les procédures du SCC. La vérification permet également de conclure que les mécanismes de surveillance régionale compris dans l'article 81 ne sont pas toujours respectés et documentés.
- d) Il y a manque de cohérence dans la prestation des programmes et des services offerts dans les pavillons de ressourcement au Canada (tant les pavillons gérés par le SCC que les pavillons visés à l'article 81). Les gestionnaires ne semblent pas contraints d'utiliser les processus de mesure du rendement de façon constante. En règle générale, l'engagement envers les pavillons de ressourcement du SCC est descriptif et ne comprend pas d'indication claire quant à l'utilisation des pavillons.

V. Conclusion

Les préoccupations exprimées par le BEC au sujet de l'écart continu sur le plan du rendement entre les services correctionnels pour Autochtones et ceux pour les autres délinquants se sont transformées en signaux d'alarme parce que le SCC n'a pas encore réussi à remplir un grand nombre de ses engagements.

Le SCC n'a pas su donner suite à ses bonnes intentions dont il est question dans ses politiques et ses stratégies, ce qui a donné lieu à des résultats décevants. Cette situation est attribuable, du moins en partie, à une absence de suivi des données, de résultats clairement énoncés et de responsabilités afférentes.

Une fois adopté officiellement, le Cadre de responsabilisation des services correctionnels pour Autochtones vise à établir des mesures concrètes, assorties de résultats prévus et attendus, qui feront l'objet d'une évaluation. Il établira également des niveaux de responsabilisation à l'égard de réalisations attendues dans la mise en œuvre du Plan stratégique de 2006. La mise en œuvre future du Cadre devrait permettre au SCC d'atteindre ses objectifs en matière de services correctionnels pour Autochtones.

Par conséquent, le BEC souscrit à l'approche voulant que le SCC établisse des cibles concrètes et assorties de délais et d'indicateurs de rendement pertinents, qu'il renforce l'obligation de rendre compte, qu'il éclaire les rôles et les responsabilités, qu'il resserre la surveillance et qu'il améliore les rapports publics sur les progrès réalisés. Seule l'épreuve du temps nous dira si l'ébauche de la Stratégie relative au cadre de responsabilisation des services correctionnels pour Autochtones remplira sa promesse en matière de reddition de comptes et de résultats en ce qui concerne les services correctionnels pour Autochtones.

Cependant, même s'il appuie cette initiative, le BEC estime également qu'il doit tirer la sonnette d'alarme. L'augmentation prévue du nombre de délinquants autochtones dans les établissements correctionnels fédéraux et le changement éventuel de leur répartition géographique donnent à penser que ceux-ci continueront d'être surreprésentés dans la population correctionnelle au cours de la période de planification quinquennale du SCC (de 2009-2010 à 2014-2015).

Pour l'instant, comme la population autochtone est jeune et en pleine croissance, l'incapacité du SCC de transformer rapidement ses bonnes intentions en gestes concrets dans le domaine des services correctionnels pour Autochtones se fera sentir dans l'ensemble du système de justice pénale et du système de justice pour les adolescents, ainsi que dans les collectivités autochtones et la société canadienne pendant de nombreuses années.

ANNEXE A – Notice biographique

Michelle M. Mann

Michelle M. Mann possède un baccalauréat en histoire de l'Université de Guelph (1991) et un baccalauréat en droit de l'Université d'Ottawa (1994). Elle a été admise au Barreau de l'Ontario en 1996.

M^{me} Mann a entrepris sa carrière de juriste dans le domaine du contentieux civil, puis elle a agi comme avocate spécialisée dans le droit des Autochtones tant au ministère de la Justice qu'à la Commission des revendications des Indiens du Canada. En 2002, après de nombreuses années à œuvrer dans le domaine du droit des Autochtones et à la suite d'un séjour en Afrique du Sud où elle s'est penchée sur les droits de chacun des sexes et le droit foncier, M^{me} Mann a décidé d'axer sa carrière sur la consultation et la rédaction.

Depuis, elle se consacre à des questions de nature juridique et stratégique, tout en mettant l'accent sur les questions touchant les Autochtones. M^{me} Mann est l'auteure de nombreux rapports, articles, chroniques et chapitres d'ouvrages dans ce domaine. On peut obtenir de plus amples renseignements et des exemples de ses publications sur son site Web, à :
www.michellemann.ca.

ANNEXE B – Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition

80. Dans le cadre de l'obligation qui lui est imposée par l'article 76, le Service doit offrir des programmes adaptés aux besoins des délinquants autochtones.

Accords

81. (1) Le ministre ou son délégué peut conclure avec une collectivité autochtone un accord prévoyant la prestation de services correctionnels aux délinquants autochtones et le paiement par lui de leurs coûts.

Portée de l'accord

(2) L'accord peut aussi prévoir la prestation de services correctionnels à un délinquant autre qu'un autochtone.

Transfert à la collectivité

(3) En vertu de l'accord, le commissaire peut, avec le consentement des deux parties, confier le soin et la garde d'un délinquant à une collectivité autochtone.

Comités consultatifs

82. (1) Le Service constitue un Comité consultatif autochtone national et peut constituer des comités consultatifs autochtones régionaux ou locaux chargés de le conseiller sur la prestation de services correctionnels aux délinquants autochtones.

Consultation par les comités

(2) À cette fin, les comités consultent régulièrement les collectivités autochtones et toute personne compétente sur les questions autochtones.

Chefs spirituels et aînés

83. (1) Il est entendu que la spiritualité autochtone et les chefs spirituels ou aînés autochtones sont respectivement traités à égalité de statut avec toute autre religion et chef religieux.

Obligation du Service en la matière

(2) Le Service prend toutes mesures utiles pour offrir aux détenus les services d'un chef spirituel ou d'un aîné après consultation du Comité consultatif autochtone national et des comités régionaux et locaux concernés.

Plans de libération conditionnelle

84. Avec le consentement du détenu qui sollicite la libération conditionnelle dans une collectivité autochtone, le Service donne à celle-ci un préavis suffisant de la demande, ainsi que la possibilité de soumettre un plan pour la libération du détenu et son intégration au sein de cette collectivité.

Plan de surveillance de longue durée

84.1 Avec le consentement du délinquant qui est soumis à une ordonnance de surveillance de longue durée et qui sollicite une surveillance au sein d'une collectivité autochtone, le Service donne à celle-ci un préavis suffisant de la demande, ainsi que la possibilité de soumettre un plan pour la surveillance du délinquant et son intégration au sein de cette collectivité.

Références bibliographiques*

Bureau de l'Enquêteur correctionnel (BEC). Communiqué. *Discrimination systémique à l'égard des délinquants autochtones dans les prisons du Canada*. Ottawa, BEC, 16 octobre 2006.

BEC. *Fiche d'information : détenus autochtones*. Ottawa, BEC, 2006.

BEC. *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2005-2006*. Ottawa, ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2006.

BEC. *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2006-2007*. Ottawa, ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2007.

BEC. *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2007-2008*. Ottawa, ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2008.

BEC. *Rapport semi-annuel, Questions autochtones, avril 2006-septembre 2006*. Ottawa : BEC, 2006. (non publié).

BEC. *Rapport semi-annuel, Questions autochtones, octobre 2006-mars 2007*. Ottawa : BEC, 2007. (non publié).

BEC. *Rapport semi-annuel, Questions autochtones, avril 2007-octobre 2007*. Ottawa : BEC, 2007. (non publié).

BEC. *Rapport sur les circonstances entourant le décès d'un détenu sous responsabilité fédérale*. Ottawa, ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2008.

Code criminel L.R.C. 1985, chap. C-46.

Commission royale sur les peuples autochtones. *Par-delà les divisions culturelles : un rapport sur les autochtones et la justice pénale au Canada*. Ottawa, Approvisionnement et Services, 1996.

Gobeil, Renée. *Examen de l'Échelle de réévaluation du niveau de sécurité pour les délinquants autochtones et non autochtones de sexe masculin* (ébauche). Ottawa, SCC, 2008 (non publié).

Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, L.C. 1992, chap. 20.

R. c. Gladue [1999] 1 R.C.S. 688; (1999), 171 D.L.R. (4th) 385.

R. c. Sim [2005] 78 O.R. (3d) 183 (ON C.A.).

Rugge, Tanya. *Évaluation du risque présenté par les délinquants autochtones de sexe masculin : une perspective 2006*. Ottawa, Sécurité publique et protection civile Canada, 2006.

Service correctionnel Canada (SCC). *Bulletin sur le recrutement des Autochtones # 2007-34*. Ottawa, SCC, 2007.

SCC. *Cadre de collecte de données*. Ottawa, SCC, s.d. (non publié).

SCC. *Délinquants autochtones : étapes importantes du cheminement correctionnel*. Ottawa, SCC, 2008 (non publié).

SCC. *Délinquants autochtones : étapes importantes du cheminement correctionnel*. Ottawa, SCC, 2008 (non publié).

SCC. *Directive du commissaire 702 – Délinquants autochtones*. Ottawa, SCC, 2008.

SCC. *Directive du commissaire 705-7 – Cote de sécurité et placement pénitentiaire*. Ottawa, SCC, 2009.

SCC. *Élaboration et gestion d'un cadre correctionnel pour le Nord : document de travail*. Ottawa, SCC, 2006 (non publié).

SCC. *Feuille de route pour une sécurité publique accrue*. Ottawa, ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2007.

SCC. *Notes sur la version 1.4 du Système de gestion des délinquant(e)s (SGD)*. Ottawa: SCC, 2008 (non publié).

SCC. *Plan d'action national 2006- 2007 sur les services correctionnels pour Autochtones – Résultats de fin d'année*. Ottawa, SCC, 2006 (non publié).

SCC. *Plan d'action national 2007- 2008 sur les services correctionnels pour Autochtones – Résultats de fin d'année*. Ottawa, SCC, 2007 (non publié).

SCC. *Plan de recherche 2006-2007 révisé*. Ottawa, SCC, 2006 (non publié).

SCC. *Plan de recherche 2007-2008*. Ottawa, SCC, 2007 (non publié).

SCC. *Plan de recherche 2008-2009*. Ottawa, SCC, 2008 (non publié).

SCC. *Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones*. Ottawa, SSC, 2006.

SCC. *Plan stratégique pour la gestion des ressources humaines autochtones 2008-2009 à 2010-2011*. Ottawa, SCC, 2008 (non publié).

SCC. *Rapport sur le rendement : 2006-2007*. Ottawa, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, s.d.

SCC. *Rapport sur le rendement 2007-2008*. Ottawa, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, s.d.

SCC. *Rapport sur les plans et les priorités 2007-2008*. Ottawa, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 2007.

SCC. *Rapport sur les plans et les priorités 2008-2009*. Ottawa, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 2008.

SCC. *Rapport sur les plans et les priorités 2009-2010*. Ottawa, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 2009.

SCC. *Réévaluation du niveau de sécurité pour les délinquants autochtones de sexe masculin : résultats d'une évaluation des besoins* (ébauche). Ottawa, SCC, 2008 (non publié).

SCC. *Stratégie relative au cadre de responsabilisation des services correctionnels pour Autochtones* (ébauche). Ottawa, SCC, 2009 (non publié).

SCC. *Vérification des pavillons de ressourcement visés à l'article 81* (ébauche). Ottawa, SCC, 2008 (non publié).

Sécurité publique Canada. *Aperçu statistique : le système correctionnel et la mise en liberté sous condition 2008*. Ottawa, ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2008.

Sioui Raymond, Thibault Jacques et Amiskou Groupe Conseil. *Pertinence d'une adaptation culturelle de l'Échelle de réévaluation du potentiel de réinsertion sociale (ERPRS) pour les Autochtones*. Ottawa, Service correctionnel du Canada, 2001.

Statistique Canada. *Peuples autochtones du Canada en 2006 : Inuits, Métis et Premières nations, recensement de 2006*. Ottawa, Statistique Canada, 2008.

Statistique Canada. *Peuples autochtones du Canada : un profil démographique, Recensement de 2001 : série « analyses »*. Ottawa, Statistique Canada, 2003.

Statistique Canada. *Projections des population autochtones, Canada, provinces et territoires 2001 à 2017*. Ottawa, Statistique Canada, 2005.

Trevethan, Shelley, Moore, John-Patrick et Rastin, Christopher J. *Forum – Recherche sur l'actualité correctionnelle : Profil des délinquants autochtones incarcérés dans un pénitencier fédéral ou purgeant leur peine dans la collectivité*. Ottawa, Service correctionnel du Canada, s.d.

* Certains renseignements contenus dans le présent rapport ont été obtenus directement par courrier des Services correctionnels.

¹Englobe les Premières nations (statut d'Indien ou non), les Inuits et les Métis.

²Statistique Canada. *Peuples autochtones du Canada en 2006 : Inuits, Métis et Premières nations, recensement de 2006*. Ottawa, Statistique Canada, 2008

³Statistique Canada. *Projections des populations autochtones, Canada, provinces et territoires 2001 à 2017*. Ottawa, Statistique Canada, 2005.

⁴Sécurité publique Canada. *Aperçu statistique : le système correctionnel et la mise en liberté sous condition 2008*. Ottawa, ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2008.

⁵Sécurité publique Canada. *Aperçu statistique : le système correctionnel et la mise en liberté sous condition 2008*.

⁶Sécurité publique Canada. *Aperçu statistique : le système correctionnel et la mise en liberté sous condition 2008*.

⁷SCC. *Rapport sur les plans et les priorités 2007-2008*. Ottawa, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 2007.

⁸Le Sentier autochtone est un environnement de vie propre à un établissement à sécurité moyenne qui répond aux besoins culturels et spirituels des délinquants issus des Premières nations et des collectivités métisses et inuites.

⁹La cote de sécurité initiale du délinquant n'est pas figée, mais réagit aux progrès qu'il réalise pendant son incarcération, de sorte que le classement par niveau de sécurité est revu régulièrement et à des étapes clés tout au long de la peine. Lorsque les délinquants ont démontré qu'ils ont réalisé des progrès et que l'on juge qu'il est possible de gérer le risque, on peut abaisser leur cote de sécurité.

¹⁰SCC. *Rapport sur les plans et les priorités 2007-2008*.

¹¹Des outils actuariels d'évaluation du risque sont des échelles qui mesurent le risque de récidive ou d'évasion, ou encore le potentiel d'adaptation au milieu carcéral.

¹²BEC. *Rapport semi-annuel, Questions autochtones, avril 2007-octobre 2007*. Ottawa : BEC, 2007. (non publié).

¹³Bureau de l'enquêteur correctionnel. *Rapport annuel du Bureau l'enquêteur correctionnel 2007-2008*. Ottawa, ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2006.

¹⁴BEC. *Rapport semi-annuel, Questions autochtones, avril 2007-octobre 2007*.

¹⁵BEC. *Rapport semi-annuel, Questions autochtones, avril 2007-octobre 2007*.

¹⁶BEC. *Rapport semi-annuel, Questions autochtones, octobre 2006-mars 2007*. Ottawa : BEC, 2007. (non publié).

¹⁷Bureau de l'enquêteur correctionnel. *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2005-2006*. Ottawa, ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2006.

¹⁸Raymond Sioui, Jacques Thibault et Amiskou Groupe Conseil. *Pertinence d'une adaptation de l'Échelle de réévaluation du potentiel de réinsertion sociale (ERPRS) pour les Autochtones*. Ottawa, Service correctionnel du Canada, 2001.

¹⁹Raymond Sioui, Jacques Thibault et Amiskou Groupe Conseil. *Pertinence d'une adaptation de l'Échelle de réévaluation du potentiel de réinsertion sociale (ERPRS) pour les Autochtones*. Ottawa, Service correctionnel du Canada, 2001.

²⁰Shelley Trevethan, John-Patrick Moore, et Christopher J. Rastin. *Forum – Recherche sur l'actualité correctionnelle : Profil des délinquants autochtones incarcérés dans un pénitencier fédéral ou purgeant leur peine dans la collectivité*. Ottawa, Service correctionnel du Canada, s.d.

²¹Par exemple, *R. c. Sim* (2005), 78 O.R. (3d) 183 (ON C.A.).

²²SCC. *Délinquants autochtones : étapes importantes du cheminement correctionnel*. Ottawa, SCC, 2008 (non publié).

²³Sécurité publique Canada. *Aperçu statistique : le système correctionnel et la mise en liberté sous condition 2008*.

²⁴BEC. *Rapport semi-annuel, Questions autochtones, avril 2007-octobre 2007*.

²⁵BEC. *Rapport semi-annuel, Questions autochtones, avril 2007-octobre 2007*.

²⁶BEC. *Rapport semi-annuel, Questions autochtones, avril 2007-octobre 2007*.

²⁷BEC. *Rapport semi-annuel, Questions autochtones, avril 2007-octobre 2007*.

²⁸SCC. *Rapport sur les plans et les priorités 2008-2009*. Ottawa, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 2008.

De bonnes intentions... des résultats décevants :
Rapport d'étape sur les services correctionnels fédéraux pour Autochtones
