

MÉMOIRE DU BARREAU DU QUÉBEC

Le système de justice et les peuples autochtones du
Québec : des réformes urgentes et nécessaires

Présenté à la Commission d'enquête sur les relations entre les
Autochtones et certains services publics

19 avril 2018



Mission du Barreau du Québec

Afin d'assurer la protection du public, le Barreau du Québec surveille l'exercice de la profession, fait la promotion de la primauté du droit, valorise la profession et soutient ses membres dans l'exercice du droit.

Remerciements

Le Barreau du Québec a pu compter sur un Groupe et travail et trois comités dans ses réflexions sur le système de justice pour les Autochtones.

Le **Groupe de travail Justice dans le Nord**, formé de membres influents des communautés autochtones du Nunavik, de la communauté juridique et de la magistrature, avait pour mission d'identifier les problèmes les plus urgents et d'y proposer des solutions immédiates. Ce Groupe de travail est composé des membres suivants :

M. le vice-président du Barreau du Québec, M^e Marc Lemay, président
M. Tunu Napartuk
M. Jack Naviaxie
M^e Nathalie Pelletier
L'honorable Danielle Côté, juge en chef adjointe de la Cour du Québec
L'honorable Lucille Chabot, juge de la Cour du Québec
M^{me} Renée Piette
M. le bâtonnier Bernard Synnott, Ad. E.
M^e Julien Pelletier-David, secrétaire

Le **Comité sur le droit en regard des peuples autochtones** oriente ses réflexions en regard des réformes à moyen et à long terme qu'il faudrait mettre en œuvre pour doter les communautés autochtones du Québec d'institutions adaptées à leur culture, leurs coutumes et leurs traditions juridiques, et ce, dans une perspective de respect de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Ce Comité est formé des membres suivants :

M^e Simon Picard, président
M^e Martine Côté
M^e Marie-Andrée Denis-Boileau
M^e Éric Gingras
M^e Richard Jeannotte
M^e Stéphanie Lisa Roberts
M^e Francis Walsh
M^e Fanny Wylde
M^e Réa Hawi, secrétaire

Deux autres comités du Barreau du Québec ont également été consultés aux fins de ce mémoire compte tenu de leur expertise pertinente en droit de la jeunesse et en droit criminel.

Le **Comité en droit de la jeunesse** est formé des membres suivants :

M^e Dominique Trahan, président
M^e Marie-Eve Berardino
M^e Catherine Brousseau
M^e Myriam Cantin
M^e Robert Hamel
M^e Élane Roy
M^e Luc Trudeau

Le Comité en droit criminel est formé des membres suivants :

M^e Pascal Lévesque, président
M^e Claude Beaulieu
M^e Nicolas Bellemare
M^e Sophie Dubé
M^e Benoît Gariépy
M^e Joannie Jacob
M^e Lucie Joncas
M^e Michel Marchand
M^e Patrick Michel
M^e Julie Pelletier
M^e Danièle Roy

Le Barreau du Québec tient également à remercier certains acteurs importants des communautés autochtones d'un peu partout au Québec qui ont participé à la réflexion. Il s'agit de M^{me} Lyne Saint-Louis, coordonnatrice pour Makivik des comités de justice, M^e Julie Philippe, membre du Conseil d'administration du Centre de justice des premiers peuples de Montréal, des représentants du Centre d'amitié autochtone de Val-d'Or, ainsi qu'une représentante du Pavillon des Premiers Peuples de l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue.

La rédaction de ce mémoire est une collaboration :

M^e Julien Pelletier-David, conseiller spécial - Accès à la justice
M^e Réa Hawi, avocate, Secrétariat de l'Ordre et Affaires juridiques
M^e Fanie Pelletier, avocate, conseillère à l'équité
M. Charles Henri Laurier, stagiaire

Édité en avril 2018 par le Barreau du Québec

ISBN (PDF) : 978-2-924857-30-4

Dépôt légal — Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2018
Dépôt légal — Bibliothèque et Archives Canada, 2018

Vue d'ensemble des recommandations du Barreau du Québec

1. Mettre en place des mesures pour adapter le processus judiciaire à la réalité des communautés autochtones
 - ✓ Implanter un service de visioconférence dans les communautés autochtones qui le requièrent
 - ✓ Créer plus de postes d'interprètes et leur accorder le statut de salarié
 - ✓ Augmenter le nombre de travailleurs parajudiciaires
2. Mettre en œuvre une formation obligatoire pour les acteurs du système de justice pour assurer une juste utilisation des comités de justice
 - ✓ Assurer un financement récurrent et suffisant au maintien et au développement des comités de justice
3. Mettre en vigueur les dispositions du projet de loi n° 99 dans la *Loi sur la protection de la jeunesse*
 - ✓ Favoriser les conseils de famille
 - ✓ Assurer une formation continue de qualité pour le personnel
4. Investir les ressources nécessaires pour faciliter les études postsecondaires pour les communautés autochtones en région éloignée
 - ✓ Créer des incitatifs à la formation de professionnels issus des communautés autochtones
5. Adopter la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones
 - ✓ Chaque projet de loi du gouvernement devrait comprendre une consultation sur l'impact de la législation sur les peuples autochtones
 - ✓ Le gouvernement du Québec devrait rendre compte chaque année de ses activités en lien avec l'application de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

Table des matières

INTRODUCTION.....	1
1. CONTEXTE ACTUEL	2
1.1 Statistiques	3
1.1.1 Conditions socio-économiques	3
1.1.2 Victimisation.....	4
1.1.3 Taux d’incarcération.....	4
1.1.4 Engorgement du rôle de la Cour itinérante.....	5
1.1.5 Surreprésentation des enfants autochtones dans les services de protection.....	6
1.2 Études et commissions d’enquête.....	6
1.3 Plan d’action des gouvernements	7
1.3.1 Au Québec	7
1.3.2 Au Canada.....	8
1.4 Constat.....	11
2. LES INITIATIVES DU BARREAU DU QUÉBEC	11
2.1 Besoin de clarification des rôles des acteurs de justice (constat n° 4).....	12
2.2 Méconnaissance de la mission du Barreau du Québec par les communautés autochtones (constat n° 6)	13
2.3 Faible proportion d’Autochtones parmi les avocats au Québec (constat n° 8)	14
2.4 Autres initiatives du Barreau du Québec.....	14
2.5 Projet de loi C-262 : le Barreau du Québec est favorable à son adoption.....	15
3. UN SYSTÈME DE JUSTICE MAL ADAPTÉ	16
3.1 Drames humains au quotidien.....	16
4. RECOMMANDATIONS DU BARREAU DU QUÉBEC	18
4.1 Adoption de la Déclaration par l’Assemblée nationale	18
4.2 La création de deux nouveaux postes de juges pour la Cour itinérante et des modifications à la gestion des termes	22
4.3 Hausse du nombre d’interprètes	23
4.4 Hausse du nombre de travailleurs parajudiciaires	24

4.5 Implanter la vidéoconférence dans toutes les communautés qui le requièrent.....	24
4.6 Assurer une offre d'information juridique durable dans les communautés autochtones	25
4.7 Consolider les comités de justice.....	25
4.8 Fournir plus de ressources en matière de prévention et de réinsertion sociale dans les communautés.....	26
4.9 Élargir le rôle des Centres de justice de proximité	27
4.10 Protection des droits fondamentaux dans l'administration de la justice criminelle ...	27
4.11 Augmenter le nombre de travailleurs des CAVAC dans les communautés	30
4.12 Protection de la jeunesse	30
4.12.1 Mettre en vigueur les dispositions du projet de loi n° 99 et favoriser les conseils de famille.....	31
4.12.2 Mettre en place des mesures pour augmenter le personnel autochtone.....	31
4.12.3 Assurer une formation continue de qualité pour le personnel.....	32
4.12.4 Fournir un procureur indépendant à l'enfant	32
4.13 Faciliter les études postsecondaires pour les communautés autochtones.....	33
4.14 Autonomie en matière d'administration de la justice	34
4.14.1 Le modèle Groenland.....	34
CONCLUSION.....	38

INTRODUCTION

Selon le décret du 21 décembre 2016, le gouvernement du Québec a constitué la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès (ci-après « Commission »), dont le mandat est le suivant :

« En tenant compte des enjeux mentionnés dans le préambule du décret 1095-2016, d'enquêter, de constater les faits, de procéder à des analyses afin de faire des recommandations quant aux actions correctives concrètes, efficaces et durables à mettre en place par le gouvernement du Québec et par les autorités autochtones en vue de prévenir ou d'éliminer, quelles qu'en soient l'origine et la cause, toute forme de violence et de pratiques discriminatoires, de traitements différents dans la prestation des services publics suivants aux Autochtones du Québec : les services policiers, les services correctionnels, les services de justice, les services de santé et les services sociaux ainsi que les services de protection de la jeunesse [...]. »¹

Au cours des dernières décennies, il y a eu maintes commissions et études concernant la réalité des Autochtones du Québec et du Canada. Récemment, la Commission de vérité et réconciliation du Canada a soumis son rapport *Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir* qui comporte 94 recommandations « Appels à l'action »².

Aujourd'hui, nous pouvons affirmer que le système de justice perpétue des inégalités et ne répond pas adéquatement aux besoins criants des communautés autochtones du Québec. De nombreux ajustements sont nécessaires. Pour ce faire, le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec doivent investir les sommes nécessaires à une réelle mise à niveau du système de justice.

Le Barreau du Québec estime qu'il est primordial que les investissements visent avant toute chose à mettre en place les ressources pertinentes afin d'éviter que les Autochtones se retrouvent dans le système de justice. Il faut donc des investissements importants pour améliorer leurs conditions socio-économiques notamment celles liées au logement, à l'éducation, à la santé et aux services sociaux, aux organismes d'accompagnement pour la dépendance à l'alcool et aux drogues, aux organismes de prévention de la violence conjugale et des agressions sexuelles.

Le *statu quo* est inacceptable et la situation a assez duré. Il faut que les choses changent. Ce constat résulte de notre réflexion concertée. Dans notre mémoire, nous aborderons à ce sujet les aspects suivants du mandat de la Commission : le contexte actuel, les commissions et études passées, les initiatives du Barreau du Québec et nos recommandations.

¹ COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES RELATIONS ENTRE LES AUTOCHTONES ET CERTAINS SERVICES PUBLICS, « Mandat », Gouvernement du Québec, en ligne : <<https://www.cerp.gouv.qc.ca/index.php?id=11>>.

² COMMISSION DE VÉRITÉ ET RÉCONCILIATION DU CANADA, *Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir*, Sommaire du rapport final, 2015, en ligne : <http://www.trc.ca/websites/trcinstitution/File/French_Exec_Summary_web_revised.pdf>.

1. CONTEXTE ACTUEL

Le Barreau du Québec estime que la situation dans laquelle se retrouvent les Autochtones au niveau du système de justice est intenable. Déjà en 2013, le Barreau du Québec dénonçait le manque criant de ressources dans le cadre de ses missions dans le Nord-du-Québec³. Ces missions ont donné lieu au *Rapport sur la justice dans le Nord*⁴ et ont documenté le fossé qui n'a cessé de se creuser entre le système judiciaire et les communautés autochtones qu'il est censé servir.

En janvier 2015, le Barreau du Québec a rendu public un rapport sur ses quatre missions et rencontres menées depuis le printemps 2013 auprès des communautés autochtones du Grand Nord québécois. Ces missions se sont déroulées à Puvirnituq, Kawawachikamach et Matimekush-Lac-John, Manawan et Inukjuak. Ce rapport compte 12 constats sur l'accès et les enjeux de la justice au nord du 49^e parallèle et des recommandations concrètes pour améliorer la situation.

Malheureusement, cette situation ne concerne pas uniquement le Québec puisque l'ensemble des provinces canadiennes est confronté aux mêmes problèmes⁵. Dans son rapport publié en 1996, la Commission royale sur les peuples autochtones écrivait :

« Le système canadien de justice pénale n'a pas su répondre aux besoins des peuples autochtones du Canada - Premières nations, Inuit et Métis habitant en réserve ou hors réserve, en milieu urbain ou en milieu rural -, peu importe le territoire où ils vivent ou le gouvernement dont ils relèvent. Ce lamentable échec découle surtout de ce qu'autochtones et non-autochtones affichent des conceptions extrêmement différentes à l'égard de questions fondamentales comme la nature de la justice et la façon de l'administrer. »⁶

À ce jour, trop peu de choses ont changé. Notre système de justice ne répond aucunement aux besoins des communautés autochtones du Québec et du Canada.

Actuellement, le système de justice est souvent utilisé comme un système de première ligne pour plusieurs communautés. Le manque criant de ressources sociales, médicales, préventives ainsi que d'autres services offerts par le gouvernement du Québec entraîne un vide à combler par le système judiciaire.

³ Lettres du Barreau du Québec au ministre de la Sécurité publique, M. Stéphane Bergeron et au ministre de la Justice, M^e Bertrand St-Arnaud, le 7 mai 2013 concernant les conditions d'incarcération à Puvirnituq. Voir également : J. LANDRY, « Mission du bâtonnier au Nunavik : Défis colossaux, chocs culturels et justice de seconde zone », *Journal du Barreau*, juin 2013, en ligne : <https://www.barreau.qc.ca/pdf/journal/vol45/201306_04.pdf>.

⁴ BARREAU DU QUÉBEC, *La justice dans le Nord, Rapport sur les missions du Barreau du Québec auprès des communautés autochtones du Grand Nord québécois*, 2014, en ligne : <<https://www.barreau.qc.ca/media/1301/20150123-rapport-nord.pdf>> (ci-après « *Rapport sur la justice dans le Nord* »).

⁵ Pierre ROUSSEAU, *First Nations and the Canadian Legal System : Conflict Management or Dispute Resolution?*, mémoire de maîtrise, Victoria, Royal Roads University, 2003, p. 4.

⁶ COMMISSION ROYALE SUR LES PEUPLES AUTOCHTONES, *Par-delà les divisions - Un rapport sur les Autochtones et la justice pénale au Canada*, Ottawa, Groupe Communication Canada, 1996, p. 336.

Le tribunal pallie aux manquements en matière socio-économique. Qui plus est, ces services doivent rattraper des décennies de colonisation et de traumatismes sociaux ayant entraîné une dépendance des communautés aux institutions de l'État :

« La surreprésentation quasi endémique des Autochtones à tous les paliers du système pénal résulte des conséquences et des effets de la politique de colonisation et de réduction (dans des espaces “réservés”) dont ont été l'objet les Premières Nations. Mais elle constitue surtout le produit d'un ensemble complexe de dynamiques qui s'entrelacent : aliénation, déstabilisation voire anéantissement des mécanismes internes de régulation sociale, intensité et rapidité des changements sociaux, atomisation de la collectivité, conflits de générations, transformation des rôles sociaux, sédentarisation, dépendance croissante à l'égard de l'État, etc. Cet ensemble complexe de dynamiques a eu aussi pour effet d'engendrer des bouleversements qui se traduisent, entre autres, par l'apparition de nouveaux problèmes sociaux, en particulier des problèmes de violence familiale dont les femmes et les jeunes font principalement l'objet. À cela s'ajoute également une dépendance croissante des Autochtones qui ont pris l'habitude de “confier” la gestion de leurs désordres aux institutions de l'État. Cette attitude résulte en partie de la réduction sociopolitique historique des collectivités autochtones, mais participe aussi du renforcement du sentiment d'aliénation et d'impuissance de ces collectivités. »⁷

Dans les prochaines sections, nous exposerons des statistiques et autres données qui témoignent de l'ampleur de la crise que doit gérer le système judiciaire.

1.1 Statistiques

1.1.1 Conditions socio-économiques

En 2016, le Québec comptait 182 890 Autochtones, soit 2,3 % de la population totale du Québec⁸. Plus du quart (27 %) d'entre eux n'avaient aucun diplôme. À 12,1 %, leur taux de chômage est deux fois plus élevé que celui du reste des adultes québécois âgés de 25 à 64 ans⁹. Leur revenu médian après impôt était de 25 386 \$ en 2015, soit un revenu 14,3 % moins élevé que celui des non-Autochtones (29 632 \$)¹⁰. La situation financière des Autochtones se reflète dans la précarité de leurs conditions de vie. Une proportion importante d'entre eux vit dans des logements délabrés ou surpeuplés. En 2016, 18,1 % des Autochtones vivaient dans un logement nécessitant des réparations majeures. À titre de comparaison, 6,5 % de la population non-autochtone vit dans un logement de cette catégorie¹¹.

⁷ *Des voies alternatives, entrevue avec Mylène Jaccoud*, Centre Justice et foi - Revue Relations, n° 693, juin 2004, en ligne : <http://cjf.qc.ca/revue-relations/publication/article/des-voies-alternatives-entrevue-avec-mylene-jaccoud/>.

⁸ Julie POSCA, « Portrait des inégalités socioéconomiques touchant les Autochtones au Québec », IRIS, en ligne : <https://iris-recherche.qc.ca/publications/inegalites-autochtones>, p. 2.

⁹ Julia POSCA, « Peuples autochtones au Québec : des inégalités qui doivent être corrigées », IRIS, en ligne : <https://iris-recherche.qc.ca/blogue/peuples-autochtones-au-quebec-des-inegalites-qui-doivent-etre-corrigees>.

¹⁰ Julia POSCA, « Portrait des inégalités socioéconomiques touchant les Autochtones au Québec », IRIS, en ligne : https://iris-recherche.s3.amazonaws.com/uploads/publication/file/Note_lne_galite_s_4_WEB_02.pdf p. 6.

¹¹ *Id.*, p. 8.

1.1.2 Victimisation

Les Autochtones affichent un taux global de victimisation supérieur à celui des non-Autochtones¹². Plus d'un Autochtone sur quatre (28 %) au Canada affirme avoir été victime d'un des huit types d'infraction mesurés dans le cadre de l'Enquête sociale générale en 2014, et ils sont plus susceptibles d'avoir subi plus d'un crime durant l'année.

Les Autochtones affichent aussi un taux de victimisation avec violence plus élevé que les non-Autochtones, soit un taux de 163 incidents pour 1 000 personnes contre 74 pour 1 000. Ce taux grimpe à 220 incidents pour 1 000 femmes autochtones. On observe par ailleurs un taux d'homicide de 7,2 victimes autochtones pour 100 000 Autochtones, contre un taux de 1,1 victime non-autochtone pour 100 000 non-Autochtones¹³.

Il faut souligner que c'est la présence accrue de facteurs de risque chez les Autochtones qui explique l'écart avec les non-Autochtones. Parmi ces facteurs, on compte : être jeune, avoir un plus bas niveau de scolarité, être sans emploi, vivre dans une famille monoparentale ou être un enfant en famille d'accueil, éprouver un problème de santé mentale ou de toxicomanie, ou avoir eu des pensées suicidaires au cours de sa vie. Autrement dit, les Autochtones ne sont pas plus violents que les non-Autochtones, mais parce que leurs communautés sont davantage victimes de problèmes comme la pauvreté ou le manque d'accès à des services et des soins de santé adéquats, la criminalité y est plus fréquente¹⁴.

Pour les femmes, l'identité autochtone est un facteur de risque supplémentaire qui augmente la probabilité qu'elles soient victimes d'un acte criminel. Les femmes autochtones sont trois fois plus nombreuses (10 %) que les femmes non-autochtones (3 %) à se dire victimes de violence conjugale, c'est-à-dire de comportements violents qui sont perpétrés dans le cadre d'une relation intime. Par ailleurs, plus d'une femme sur 10 (11,3 %) portée disparue en 2011 était autochtone, et ce, bien que les femmes d'identité autochtone ne représentent que 4 % de la population féminine canadienne¹⁵.

L'émission *Enquête* de Radio-Canada diffusée le 22 mars 2018 révélait le taux important d'agressions sexuelles au Nunavik. Le service de police régional de Kativik indiquait que quelques 220 mineurs et 228 adultes, sur une population de 12 000 personnes, auraient été victimes d'agressions sexuelles dans la dernière année¹⁶.

1.1.3 Taux d'incarcération

En 2015-2016, les adultes autochtones étaient surreprésentés dans les admissions aux services correctionnels provinciaux et territoriaux. Ils représentaient 26 % des admissions alors qu'ils constituaient environ 3 % de la population adulte au Canada. Dans les provinces et les territoires,

¹² Jilian BOYCE, « La victimisation chez les Autochtones au Canada, 2014 », Statistique Canada, en ligne : <<http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2016001/article/14631-fra.htm>>.

¹³ *Id.*

¹⁴ *Id.*

¹⁵ *Id.*, p. 12.

¹⁶ Josée DUPUIS, « Des femmes du Nunavik disent #MoiAussi », *Enquête*, Radio-Canada, 22 mars 2018, en ligne : <<http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1090630/femmes-nunavik-moiaussi-uvangalu-agressions-violences-sexuelles>>.

les constatations étaient semblables pour les admissions à la détention (27 %) et les admissions à un programme de surveillance au sein de la collectivité (24 %) ¹⁷.

Les adultes autochtones étaient à l'origine de 28 % des admissions à la détention et de 26 % des admissions à un programme de surveillance au sein de la collectivité dans les services correctionnels fédéraux en 2015-2016 ¹⁸.

La surreprésentation des adultes autochtones était plus marquée chez les femmes que chez les hommes. Les femmes autochtones représentaient 38 % des admissions de femmes à la détention après condamnation dans les établissements provinciaux et territoriaux, alors que, chez les hommes autochtones, la proportion correspondante se situait à 26 %. Dans les services correctionnels fédéraux, les femmes autochtones étaient à l'origine de 31 % des admissions de femmes à la détention après condamnation, tandis que, chez les hommes autochtones, la proportion correspondante s'établissait à 23 % ¹⁹.

1.1.4 Engorgement du rôle de la Cour itinérante

Comme l'écrivait le Barreau du Québec dans son *Rapport sur la justice dans le Nord* :

« **CONSTAT N° 1 | Engorgement du rôle de la Cour itinérante**

Les rôles débordent et le nombre d'accusations dépasse le nombre d'habitants. À titre d'exemple, dans la communauté de Salluit qui comptait 1 380 personnes en 2013, quelque 2 249 dossiers en matière criminelle ont été ouverts dans la décennie de 2003 à 2013. Notons qu'un dossier peut contenir plusieurs accusations. À titre d'exemple, les 284 dossiers ouverts en 2010 ont généré 660 chefs d'accusation. Les policiers portent fréquemment des accusations pour bris de conditions. Une personne peut donc faire l'objet de multiples accusations.

Entre 2010 et 2014, afin de tenter d'alléger les rôles de la Cour itinérante, des efforts importants ont été déployés pour augmenter significativement le nombre de semaines prévues au calendrier judiciaire, ce qui était souhaitable. En milieu inuit, le calendrier judiciaire est passé de 36 à 47 semaines, alors qu'en milieu cri, il s'est étendu de 18 à 29 semaines, dont 12 semaines ont été réservées exclusivement à l'audition des causes en matière de protection de la jeunesse.

Par ailleurs, les délais d'audition demeurent importants. Diverses raisons, qui ne sont pas toutes de nature administrative sont à l'origine de ces délais, dont les conditions climatiques. Une cause peut donc être remise à plusieurs reprises. Par conséquent, les citoyens ont la perception que l'inadéquation du système de justice profite aux avocats. » ²⁰

¹⁷ Julie REITANO, « Statistiques sur les services correctionnels pour adultes au Canada, 2015-2016 », Statistique Canada, en ligne : <<https://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2017001/article/14700-fra.htm>>.

¹⁸ *Id.*

¹⁹ *Id.*

²⁰ *Rapport sur la justice dans le Nord*, p. 6. Depuis 2017, la Cour du Québec a augmenté le nombre de semaines d'audience au Nunavik à 58 semaines.

1.1.5 Surreprésentation des enfants autochtones dans les services de protection

Il existe une surreprésentation généralisée des enfants autochtones qui sont pris en charge par les services de protection de l'enfance. En 2003, bien que les enfants autochtones représentaient 2 % de la population infantile québécoise, ils représentaient 10 % des cas de placement, tout en composant 50 % des dossiers du système de protection de la jeunesse²¹.

1.2 Études et commissions d'enquête

Les rapports faisant état du système de justice pour les Autochtones sont nombreux, mais les recommandations qui y sont faites sont rarement suivies par les décideurs²². La Commission est bien aux faits de tous ces rapports et études antérieurs.

Déjà, dans le rapport *La justice au Nord du 50^e parallèle* de 1972, le ministère de la Justice du Québec faisait le constat suivant :

« Pour le ministère de la Justice, il s'agit d'adapter notre système de justice aux coutumes et à l'esprit de ces populations. Il n'est pas suffisant d'étendre nos structures juridiques dans le milieu nordique. Il faut les rendre acceptables à des populations de cultures et de mentalités spécifiques. »²³

Ce rapport sera parmi les premiers à proposer la mise sur pied d'une Cour itinérante²⁴, celle qui allait se promener de village en village, visant ainsi « le respect et la prise en considération des réalités socioculturelles des populations crie, inuite et naskapie vivant sur ces territoires [...] »²⁵.

Toutefois, malgré des améliorations non négligeables du système de justice pour les communautés autochtones du Nunavik, il reste beaucoup de chemin à parcourir, comme l'affirme la Cour du Québec :

« [On] note que depuis la fin des années 80, plusieurs recherches et études émanant tant du milieu autochtone que du gouvernement démontrent qu'il reste beaucoup à faire pour rendre plus efficace l'administration de la justice en milieu autochtone éloigné, et également pour en renforcer la légitimité. »²⁶

La professeure Mylène Jaccoud, criminologue, abonde dans le même sens :

« [Nous] croyons pour notre part que les développements de la justice pénale en milieu autochtone indiquent que le Canada s'est orienté vers un modèle de rejet des principes de

²¹ BUREAU INTERNATIONAL DES DROITS DE L'ENFANT, « Les enfants autochtones du Québec », Revue de littérature, 15 juin 2015, en ligne : <<http://www.ibcr.org/wp-content/uploads/2016/09/Revue-litteraire-autochtone.pdf>>, p. 72.

²² Pierre ROUSSEAU, *Audience du 25 janvier 2018 - Transcription officielle*, La Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics, 25 janvier 2018, en ligne : <https://www.cerp.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_clients/Transcriptions/Notes_stenographiques_-_CERP_25_janvier_2018.pdf>.

²³ MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, *La justice au Nord du 50^e parallèle*, 1972, p. 3.

²⁴ *Id.*, p. 62.

²⁵ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *La justice en milieu autochtone : vers une plus grande synergie*, janvier 2008, p. 14.

²⁶ *Id.*, p.18.

droit des peuples autochtones puisqu'aucun de ceux-ci n'a modifié le contenu du droit pénal étatique. »²⁷

1.3 Plan d'action des gouvernements

1.3.1 Au Québec

Le gouvernement du Québec a tout récemment dévoilé son Plan d'action gouvernemental pour le développement social et culturel des Premières nations et des Inuits 2017-2022, qui « se veut notamment une réponse aux appels à l'action lancés par la Commission de Vérité et réconciliation du Canada »²⁸.

Dans ses orientations, il préconise notamment que « le contexte constitutionnel et la délicate question des champs de compétence en matière d'affaires autochtones ne doivent pas avoir pour résultat un déficit de services pour les membres des Premières Nations et de la nation inuite »²⁹.

Le premier axe de la stratégie s'inscrit sous le thème « Améliorer les services » :

« Pour être efficace et véritablement accessible, un programme ou un service doit être adapté aux réalités propres des Autochtones. Il s'agit alors, dans la prestation de services, de tenir compte des spécificités identitaires de la personne autochtone et d'acquérir les compétences appropriées pour bien recevoir cette personne. »³⁰

En ce qui a trait au système judiciaire, le plan d'action prévoit que « des mesures et des programmes [soient] implantés dans le but de mieux accompagner la clientèle autochtone au sein du système de justice québécois »³¹, en mentionnant que cette offre de service doit être « culturellement pertinente et sécurisante ». Il est aussi mentionné, à l'axe 3 « Développer le pouvoir d'agir des individus et des collectivités »³², qu'il faudra « élaborer et diffuser de l'information permettant aux Autochtones de mieux comprendre le processus judiciaire et de connaître davantage leurs droits »³³, ainsi qu'accentuer « le soutien aux comités de justice communautaire au sein des communautés autochtones »³⁴.

Enfin, le plan d'action propose quelques autres mesures :

²⁷ Mylène JACCOUD, *La justice pénale et les Autochtones : S'une justice imposée au transfert de pouvoirs*, Canadian Journal of Law Society/La Revue canadienne Droit et Société, 2002, p. 116.

²⁸ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, *Faire plus, faire mieux - Plan d'action gouvernemental pour le développement social et culturel des Premières Nations et des Inuits*, « Le contexte », en ligne : <<http://www.autochtones.gouv.qc.ca/plan-action-social-culturel/contexte.asp>>.

²⁹ *Id.*, « Les orientations », en ligne : <<http://www.autochtones.gouv.qc.ca/plan-action-social-culturel/orientations.asp>>.

³⁰ *Id.*, « Axes d'intervention », en ligne : <<http://www.autochtones.gouv.qc.ca/plan-action-social-culturel/1-axes-ameliorer-services.asp>>.

³¹ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, *Faire plus, faire mieux - Plan d'action gouvernemental pour le développement social et culturel des Premières Nations et des Inuit*, Gouvernement du Québec, 2017, p. 26.

³² *Id.*, p. 38.

³³ *Id.*

³⁴ *Id.*, p. 39.

- « Former des procureures et des procureurs aux poursuites criminelles et pénales sur les réalités autochtones dans un contexte de justice criminelle³⁵;
- Mettre en place des séances de terminologie visant certaines langues autochtones dans le but d'élaborer et de réviser les termes juridiques du droit commun³⁶;
- Sensibiliser et former les intervenants du domaine sociojudiciaire, actifs en milieu autochtone, afin que leurs interventions soient culturellement adaptées³⁷;
- Offrir la possibilité aux personnes autochtones d'obtenir l'assistance d'un interprète pour les accompagner lors des séances devant la Commission des libérations conditionnelles³⁸;
- Favoriser l'embauche d'Autochtones pour exercer les emplois reliés aux services judiciaires »³⁹.

Il est intéressant de noter que le plan d'action du gouvernement québécois, bien qu'il prétende faire suite aux Appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation du Canada, ne fait nulle part mention de l'un des plus importants de ceux-ci, soit l'adoption par l'Assemblée nationale de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (ci-après « Déclaration »)⁴⁰.

1.3.2 Au Canada

a. Budget fédéral 2018-2019

Nous exposons les différentes mesures qui ont été annoncées au dernier budget fédéral en regard des Autochtones.

Mesure générale :

- Investissement de 5 milliards de dollars additionnels sur cinq ans pour s'assurer que les enfants et les familles autochtones ont une chance égale de réussir, pour renforcer les capacités des gouvernements autochtones et pour accélérer la conclusion d'ententes avec les peuples autochtones sur l'autodétermination et l'autonomie gouvernementale, fondées sur la reconnaissance et la mise en œuvre des droits.

Nous croyons que cette somme devrait être répartie équitablement parmi toutes les provinces et territoires du Canada en tenant compte de la population autochtone. Ainsi, les communautés autochtones du Québec devraient recevoir plus que la simple quote-part qui leurs revient, soit

³⁵ *Id.*, p. 52.

³⁶ *Id.*, p. 53.

³⁷ *Id.*

³⁸ *Id.*

³⁹ *Id.*, p. 59.

⁴⁰ COMMISSION DE VÉRITÉ ET RÉCONCILIATION DU CANADA, *Appels à l'action*, 2012, Appel à l'action #42, p. 5.

une somme d'environ 546 millions de dollars sur cinq ans⁴¹, compte tenu que certaines de celles-ci ont des besoins plus grands puisqu'elles se trouvent dans le Grand Nord.

Mesures particulières :

- Mise en œuvre des ordonnances du Tribunal canadien des droits de la personne et augmentation des ressources en matière de prévention destinées aux communautés;
- Élargissement de la *Loi sur la gestion des terres des premières nations* et renouvellement du programme de soutien de la mise en œuvre des biens immobiliers matrimoniaux;
- Nouvelle approche visant à réduire le recours aux prêts pour financer la participation autochtone à la négociation de traités modernes;
- Financement de 101,5 millions de dollars sur cinq ans, à compter de 2018-2019, pour faciliter le développement des capacités en vue de la reconstitution des peuples autochtones;
- Investissement de 74,9 millions de dollars sur cinq ans et de 15,5 millions par année par la suite, afin de fournir un soutien continu aux forums d'élaboration conjointe de politiques;
- Proposition de fournir 189,2 millions de dollars en 2018-2019 afin de commencer la mise en œuvre de nouvelles réformes à la politique financière qui ont été élaborées conjointement avec des peuples autochtones autonomes.

Toutes ces mesures particulières sont essentielles puisqu'elles visent notamment la sécurité et le soutien aux enfants, la reconstitution des nations autochtones, la mise en œuvre des droits, les modes alternatifs de résolution des conflits et l'administration de la justice.

b. Commission de vérité et réconciliation du Canada

En 2015, la Commission de vérité et réconciliation (ci-après « CVR »), qui a entendu 6 000 témoins, a déposé ses « Appels à l'action ». L'un des plus fondamentaux est celui, pour le Canada, les provinces et les municipalités d'adopter la Déclaration. Elle a également formulé plusieurs autres recommandations, notamment quant à la restauration de certaines traditions et coutumes juridiques autochtones, ainsi que la création d'instituts du droit autochtone :

« 42. Nous demandons aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de s'engager à reconnaître et à mettre en œuvre un système de justice autochtone qui soit compatible avec les droits ancestraux et issus de traités des peuples autochtones, en plus d'être conforme à la *Loi constitutionnelle de 1982* et à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones à laquelle le Canada a adhéré en novembre 2012.

⁴¹ Le chiffre est proposé à partir d'un calcul de proportionnalité : en 2016, il y avait 182 890 Autochtones au Québec par rapport à 1 673 785 Autochtones au Canada. Voir Statistique Canada, en ligne : <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/as-sa/fogs-spg/Facts-pr-fra.cfm?LANG=Fra&GK=PR&GC=24&TOPIC=9>; <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/171025/dq171025a-fra.htm>.

43. Nous demandons aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de même qu'aux administrations municipales d'adopter et de mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dans le cadre de la réconciliation.

44. Nous demandons au gouvernement du Canada d'élaborer un plan d'action et des stratégies de portée nationale de même que d'autres mesures concrètes pour atteindre les objectifs de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.
[...]

50. Conformément à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, nous demandons au gouvernement fédéral de financer, en collaboration avec les organisations autochtones, la création d'instituts du droit autochtone pour l'élaboration, la mise en application et la compréhension des lois autochtones ainsi que l'accès à la justice en conformité avec les cultures uniques des peuples autochtones du Canada. »⁴²

La CVR mentionnait que « Connaître la vérité a été difficile, mais se réconcilier le sera encore davantage. Pour ce faire, il faut rejeter les fondements paternalistes et racistes du système des pensionnats qui sont à la base de la relation. [...] La réconciliation nécessitera du temps. »⁴³ À cet égard, le Barreau du Québec estime que l'adoption de la Déclaration par le Québec constituerait en ce sens un grand pas en avant.

De plus, selon la CVR « en tant que Déclaration, elle demande aux États membres d'adopter et de maintenir ses dispositions comme série de "normes minimales nécessaires à la survie, à la dignité et au bien-être des peuples autochtones du monde". »⁴⁴

L'adoption de la Déclaration par l'Assemblée nationale donnerait ainsi au gouvernement un cadre normatif clair quant à la relation qui doit être entretenue avec les peuples autochtones :

« La CVR voit la "réconciliation" comme un processus continu visant à établir et à maintenir des relations respectueuses à tous les niveaux de la société canadienne. Voilà pourquoi la Commission croit que la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones est le cadre approprié sur lequel devrait reposer la réconciliation [...]. »⁴⁵

La CVR fait aussi appel aux ordres professionnels de juristes, ainsi qu'aux écoles de droit du Canada, afin qu'ils participent à l'effort de réconciliation :

« 27. Nous demandons à la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada de veiller à ce que les avocats reçoivent une formation appropriée en matière de compétences culturelles, y compris en ce qui a trait à l'histoire et aux séquelles des pensionnats, à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, aux traités et aux droits des Autochtones, au droit autochtone de même qu'aux relations entre l'État et les Autochtones. À cet égard, il faudra, plus particulièrement, offrir une formation axée sur les compétences pour ce qui est de l'aptitude interculturelle, du règlement de différends, des droits de la personne et de la lutte contre le racisme.

⁴² COMMISSION DE VÉRITÉ ET RÉCONCILIATION DU CANADA, préc., note 2.

⁴³ *Id.*, préface.

⁴⁴ *Id.*, p. 198.

⁴⁵ *Id.*, p. 201.

28. Nous demandons aux écoles de droit du Canada d'exiger que tous leurs étudiants suivent un cours sur les peuples autochtones et le droit, y compris en ce qui a trait à l'histoire et aux séquelles des pensionnats, à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, aux traités et aux droits des Autochtones, au droit autochtone de même qu'aux relations entre l'État et les Autochtones. À cet égard, il faudra, plus particulièrement, offrir une formation axée sur les compétences pour ce qui est de l'aptitude interculturelle, du règlement de différends, des droits de la personne et de la lutte contre le racisme. »⁴⁶

La CVR demande également l'élimination de la surreprésentation des Autochtones en détention⁴⁷, ainsi que « des sanctions communautaires réalistes qui offriront des solutions de rechange à l'incarcération des délinquants autochtones »⁴⁸.

Enfin, prenant acte du manque criant de ressources dans les communautés autochtones qui seraient dédiées à la violence et à la lutte à la toxicomanie, la CVR appelle aussi à créer une offre de service culturellement adaptée⁴⁹.

1.4 Constat

À la lumière de ce qui précède, le *statu quo* est inadmissible. Le gouvernement canadien a signé la Déclaration en s'engageant à lui donner pleine portée en droit canadien⁵⁰. Il est nécessaire de s'intéresser de façon urgente aux changements auxquels les Autochtones du pays ont droit. La Déclaration prévoit l'obligation pour les États de reconnaître le droit aux communautés autochtones de maintenir leurs traditions et leurs coutumes juridiques, et là où ils existent, leurs systèmes de justice⁵¹. Il faut que tous les gouvernements agissent : au Québec, l'Assemblée nationale doit signer la Déclaration et mettre en œuvre rapidement certaines initiatives qui répondent aux besoins des Autochtones en matière de justice.

2. LES INITIATIVES DU BARREAU DU QUÉBEC

Dans son *Rapport sur la justice dans le Nord*, le Barreau du Québec émettait plusieurs constats et recommandations. Ils visaient notamment les sujets suivants :

« CONSTAT N° 4 | Besoin de clarification des rôles des acteurs de justice

Les rôles des acteurs de justice de même que les responsabilités des divers paliers gouvernementaux ne semblent pas clairement définis pour la population.

RECOMMANDATIONS

⁴⁶ *Id.*

⁴⁷ *Id.*, Appel à l'action #30.

⁴⁸ *Id.*, Appel à l'action #31.

⁴⁹ *Id.*, Appel à l'action #36.

⁵⁰ AFFAIRES AUTOCHTONES ET DU NORD CANADA, *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, en ligne : <<https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1309374407406/1309374458958>>.

⁵¹ *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, Organisation des Nations Unies, 2008, art. 34.

Une clarification des rôles des différents acteurs du système de justice serait bénéfique pour la population, notamment : le Barreau du Québec et son Bureau du syndic, l'Ombudsman canadien, le Protecteur du citoyen, la Commission des droits de la personne.

CONSTAT N° 6 | Méconnaissance de la mission du Barreau du Québec par les communautés autochtones

Le Barreau du Québec est méconnu par les Autochtones. Ce constat est sans équivoque. Au sein des communautés autochtones, la tradition orale prévaut et le contact en personne est privilégié.

RECOMMANDATIONS

- › Informer les communautés autochtones de l'existence du Barreau du Québec et de sa mission de protection du public lors des missions, par la participation à des émissions de radio, la diffusion de capsules vidéo et l'utilisation des médias sociaux.
- › Sensibiliser le Bureau du syndic du Barreau du Québec à la réalité des communautés autochtones.
- › Demander au Bureau du syndic d'assigner une personne-ressource pour recevoir les demandes d'information provenant des communautés autochtones.
- › Prévoir des formations pour les avocats qui œuvrent dans le Nord-du-Québec et préparer une relève.
- › Poursuivre la diffusion de capsules vidéo produites par Éducaloi en collaboration avec des organismes tels que "Femmes autochtones du Québec" sur les ondes des radios communautaires et dans les écoles autochtones.
- › Informer la population et plus précisément les citoyens du Nord-du-Québec sur les devoirs déontologiques des avocats.

CONSTAT N° 8 | Faible proportion d'Autochtones parmi les avocats au Québec

Plusieurs étudiants autochtones ont obtenu leur baccalauréat en droit, mais n'entament pas ou ne terminent pas leur parcours pour l'obtention du titre d'avocat. Parmi les motifs d'abandon, on identifie un certain découragement face au processus.

RECOMMANDATIONS

- › Offrir une assistance et un encadrement accrus aux étudiants autochtones inscrits à l'École du Barreau qui pourraient, par exemple, prendre la forme d'un programme de mentorat.
- › Créer une bourse destinée aux étudiants autochtones.
- › Fournir davantage d'information au sujet des programmes d'aide, des fondations et des bourses d'études disponibles. »⁵²

Au cours des dernières années, le Barreau du Québec a mis en œuvre plusieurs initiatives afin de mieux répondre aux enjeux autochtones dans la prestation de ses services.

2.1 Besoin de clarification des rôles des acteurs de justice (constat n° 4)

Onze capsules vidéo d'information juridique tirées du magazine *Droit de savoir*⁵³ produites par le Barreau du Québec en collaboration avec Télé-Québec seront traduites en anglais et en

⁵² Rapport sur la justice dans le Nord, préc., note 4.

⁵³ BARREAU DU QUÉBEC, « Le droit de savoir », en ligne : <<http://www.ledroitdesavoir.ca/>>.

inuktitut pour diffusion dans les communautés nordiques au cours des prochains mois. Ces capsules vidéo d'information juridique en langage clair visent les sujets suivants : le droit criminel et pénal, la preuve en droit criminel, le rôle du juge, le rôle de l'expert au tribunal, le rôle de la police dans le système judiciaire, le rôle du témoin d'une infraction, l'admissibilité à l'aide juridique, le décorum à la cour, le Protecteur du citoyen, la Commission des droits de la personne et le rôle des ordres professionnels.

Le Barreau du Québec a publicisé cette initiative à l'aide d'une vidéo lancée à l'occasion de la Journée nationale des Autochtones le 21 juin 2017. La vidéo est disponible sur le site Web du Barreau du Québec⁵⁴.

2.2 Méconnaissance de la mission du Barreau du Québec par les communautés autochtones (constat n° 6)

Émissions de radio

Dans le cadre d'une mission à Kuujuaq le 14 septembre 2016, la bâtonnière Claudia P. Prémont a participé à une émission de radio qui visait à faire connaître le Barreau du Québec et sa mission. Elle a également fait une présentation à l'école Jaanimmarik et devant le Conseil de l'Administration régionale de Kativik.

Clinique juridique bénévole à Kuujuaq⁵⁵

Pro Bono Québec a mis sur pied une clinique juridique ponctuelle à Kuujuaq, au centre Nayumivik. Le Barreau du Québec finance en partie ce projet qui se renouvellera. En effet, des avocates et une notaire se sont déplacées du 27 au 29 mars 2017 à Kuujuaq afin de fournir des services juridiques dans plusieurs domaines de droit. Des séances d'information juridique ont également été offertes à des intervenantes du Centre de santé Tulattavik de l'Ungava.

Formation des Syndics du Barreau du Québec

Les employés du Bureau du syndic du Barreau du Québec, incluant les syndics adjoints et les syndics correspondants de partout au Québec, ont reçu une formation sur les droits et réalités autochtones, notamment les communautés nordiques. De plus, quatre personnes du Bureau du syndic ont été nommément désignées pour répondre aux personnes autochtones qui contactent le Bureau du syndic pour des demandes d'information ou autres concernant les agissements d'avocats. Cette concentration des ressources permet le développement d'une expertise accrue afin d'offrir un service adapté aux besoins.

Formation des avocats

⁵⁴ BARREAU DU QUÉBEC, « Des syndics formés aux réalités autochtones pour répondre aux citoyens des Premières Nations », en ligne : <<https://www.barreau.qc.ca/fr/medias/communiqués-2017/2017-06-21-journee-autochtones/>>.

⁵⁵ Voir le site Web de Pro Bono Québec : <<http://probonoquebec.ca/a-propos/nos-services-projets/>>.

À l'automne 2018, des formations d'une journée seront offertes aux avocats dans cinq régions du Québec (Montréal, Gatineau, Rouyn-Noranda, Trois-Rivières et Saguenay) sur les droits et réalités autochtones et les compétences culturelles.

Le Barreau du Québec a également développé et mis en ligne une formation sur la *Loi sur les foyers familiaux situés dans les réserves et les droits ou intérêts matrimoniaux*⁵⁶ accessible pour tous les avocats.

Par ailleurs, une formation annuelle sur les obligations d'un ordre professionnel en matière de droit à l'égalité est offerte aux administrateurs du Barreau du Québec. Depuis les modifications récentes au *Code des professions*⁵⁷, une formation sur « la gestion de la diversité ethnoculturelle » est désormais obligatoire pour les administrateurs et les personnes impliquées dans la délivrance des permis d'un ordre professionnel.

Finalement, des outils conçus pour les avocats ont été révisés afin d'inclure des notions juridiques pertinentes et la considération du statut d'Autochtone, par exemple l'aide-mémoire en droit criminel qui inclut les obligations en matière de « rapport Gladue »⁵⁸.

2.3 Faible proportion d'Autochtones parmi les avocats au Québec (constat n° 8)

Le Barreau du Québec a lancé en 2017 un programme de bourse pour les étudiants autochtones à l'École du Barreau. Ainsi, tout étudiant autochtone qui en fait la demande reçoit une bourse de 500 \$ après avoir complété sa formation à l'École du Barreau. L'objectif étant d'encourager l'étudiant à compléter sa formation professionnelle, la bourse est octroyée indépendamment de la réussite ou non du programme et de toute autre aide financière dont pourrait bénéficier l'étudiant⁵⁹.

De plus, depuis 2017, tout étudiant autochtone à l'École du Barreau peut également être jumelé à un avocat mentor, autochtone ou non, afin d'obtenir du soutien et de l'accompagnement pendant son cheminement scolaire⁶⁰.

2.4 Autres initiatives du Barreau du Québec

Dès la prochaine année scolaire 2018-2019, les étudiants de l'École du Barreau devront obligatoirement suivre la formation en ligne « Droits, réalités autochtones et compétences culturelles pour les avocats » d'une durée de trois heures. Cette formation en ligne sera également disponible pour les avocats.

⁵⁶ L.C. 2013, c. 20.

⁵⁷ RLRQ, c. C-26, art. 62.0.1.

⁵⁸ Voir, par exemple, en ligne : <<https://www.barreau.qc.ca/media/1327/penal-liberte-provisoire.pdf>>.

⁵⁹ Voir, en ligne : <<https://www.barreau.qc.ca/fr/ressources-avocats/devenir-avocat/bourse-etudiants-autochtones/>>.

⁶⁰ Voir, en ligne : <<https://www.barreau.qc.ca/fr/ressources-avocats/services-avocats-outils-pratique/accompagnement-mentorat/inscription-mentorat-autochtones/>>.

Depuis mars 2018, les « langues parlées » par les membres du Barreau du Québec sont affichées dans le Bottin des avocats rendu public sur le site du Barreau⁶¹. Ainsi, un membre du public peut rechercher des avocats selon une langue spécifique telle que l'inuktitut ou les langues algonquiennes.

Depuis 2008, le Barreau du Québec recense les groupes minoritaires parmi ses membres à l'aide d'une question facultative d'auto-identification dans le formulaire d'inscription annuelle. Le plus récent recensement de 2017⁶² dénombre 128 avocats qui s'identifient « Autochtone », soit 0,5 % de l'ensemble des 26 512 avocats. Ce recensement permet aussi de dresser un portrait des avocats autochtones au Québec :

- 53 % sont des femmes;
- 47 % ont 10 ans ou moins de pratique (années d'inscription au Barreau);
- 31 % sont membres du Barreau de Montréal, 21 % du Barreau de Québec et 16 % du Barreau de l'Outaouais;
- 77 % ont le français comme langue maternelle; 16 % ont déclaré l'anglais;
- 41 % exercent en pratique privée; 40 % en entreprise ou dans la fonction publique; 18 % sont en congé, sans emploi, aux études, à la retraite ou ne pratiquent pas le droit.

Le suivi de l'évolution de ces statistiques permet au Barreau du Québec d'adapter ses actions pour attirer davantage d'Autochtones à la profession d'avocat et pour mettre en place des mesures pour faciliter leur intégration.

2.5 Projet de loi C-262 : le Barreau du Québec est favorable à son adoption

La Déclaration⁶³ tire ses origines des années 1970, lorsque des aînés et des leaders traditionnels de toutes les Amériques en vinrent à la conclusion que l'action politique au niveau national n'était pas suffisante. Le serment d'organisation découle des événements du Wounded Knee en 1973 au Dakota du Sud, alors qu'une occupation de 71 jours par les communautés locales se termina par deux morts et 300 personnes emprisonnées.

En 1974 sera créé l'*International Indian Treaty Council*, et par le fait même, un mouvement d'influence organisé auprès de l'Organisation des Nations Unies⁶⁴. Il fallait démontrer, entre autres, que la situation des Autochtones à travers le monde se devait d'obtenir un traitement distinct de celle des minorités, principalement sur le plan du droit à l'autodétermination et de leur relation au territoire⁶⁵.

Le comité de travail, mis sur pied en 1982, fera cependant usage du terme « populations » plutôt que « peuple », excluant par le fait même l'une des principales revendications, soit celle du

⁶¹ BARREAU DU QUÉBEC, *Bottin des avocats*, en ligne : <<https://www.barreau.qc.ca/fr/bottin-des-avocats/#!/search>>.

⁶² BARREAU DU QUÉBEC, *Barreau-mètre - La profession en chiffres - Sous la loupe de la diversité 2017*, 2017, en ligne : <<https://www.barreau.qc.ca/media/1238/barreau-metre-diversite.pdf>>.

⁶³ *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, préc., note 51.

⁶⁴ Jackie HARTLEY et Jennifer PRESTON, *Realizing the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples : Triumph, Hope and Action*, Saskatoon, Éditions Purich, 2010, p.18.

⁶⁵ *Id.*, p. 19.

droit à l'autodétermination. Des experts en droits humains composaient le groupe de travail, pourtant aucun d'eux n'était Autochtone⁶⁶.

Le processus menant à l'adoption de la Déclaration par la *Commission on Human Rights* s'échelonna de 1985 à 1994. Puis, les travaux d'un autre groupe de travail formé directement par la *Commission on Human Rights*, le *Working Group on the Draft Declaration*, se poursuivront jusqu'en 2006, soit bien plus longtemps après l'horizon de cinq ans qui avait été ciblé par les communautés autochtones.

L'Assemblée générale des Nations Unies adoptera la Déclaration en 2007, sans l'appui d'un acteur de la première importance, le Canada. Toutefois, ce dernier, au fil du développement des travaux liés à la Déclaration, accordera sans cesse son soutien à son écriture et sa promotion⁶⁷.

Dix ans plus tard, le Canada a pris l'engagement ferme d'implanter la Déclaration en droit canadien et d'assurer la conformité de ses lois avec les principes qui y sont édictés. Par ailleurs, le projet de loi d'un député cri de l'opposition, M. Romeo Saganash, pourrait bien servir de base à cette promesse. Ainsi, le projet de loi C-262 est présentement en deuxième lecture à la Chambre des communes. Le Barreau du Québec recommande l'adoption de ce projet de loi fort significatif⁶⁸.

Il aura donc fallu quelque 25 ans à la Déclaration pour être entérinée officiellement par l'Assemblée générale des Nations Unies, et quelque 10 ans supplémentaires pour que le Canada entame le processus nécessaire à son implantation dans son corpus législatif.

3. UN SYSTÈME DE JUSTICE MAL ADAPTÉ

3.1 Drames humains au quotidien

Il est nécessaire d'abord de souligner le travail dévoué et de bonne foi des acteurs du système de justice envers les populations autochtones. Les ressources, surtout pour la justice au Nunavik, sont extrêmement limitées, et de ce fait, compliquent de beaucoup la tâche des avocats, procureurs, juges et du personnel judiciaire. C'est néanmoins avec un grand dévouement qu'ils travaillent d'arrache-pied pour procurer une justice aux victimes d'actes criminels dans le Grand Nord, ainsi qu'à leurs familles, et leur travail mérite d'être salué.

Toutefois, comme en témoignait M^e Pierre Rousseau lors de sa comparution devant la Commission⁶⁹, les problèmes que vit le système de justice actuellement tirent plutôt leurs origines d'un malaise beaucoup plus profond dont le choix politique d'imposer la loi du colonisateur sur les peuples autochtones, plutôt que d'intégrer les principes de droit autochtone, dans une perspective d'autonomie politique.

⁶⁶ *Id.*, p. 20.

⁶⁷ *Id.*, p. 26.

⁶⁸ Le 8 mars 2018, le Barreau du Québec a transmis une lettre appuyant le projet de loi C-262 au Comité permanent des affaires autochtones et du Nord.

⁶⁹ P. ROUSSEAU, *Audience du 25 janvier 2018 - Transcription officielle*, La Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics, préc., note 22.

À titre d'exemple, lors de la publication du rapport Coutu en 1995, le ministre de la Justice Paul Bégin mentionnait en Commission des institutions, au cours de l'étude du Mandat d'initiative sur la justice en milieu autochtone, que les Inuits n'ont pas, dans leur vocabulaire, le mot « juge ». Signe d'un désarroi manifeste de la part du peuple inuit quant à notre système de droit contradictoire, le passage suivant de la déclaration du ministre Bégin est sans équivoque :

« À titre d'exemple, si, dans la langue inuktitut, il y a 20 façons différentes ou 20 mots différents pour décrire la neige, avec tous les états dans lesquels on peut la retrouver sur place, il n'y en a aucun pour désigner ce qu'est un juge. Et ils ont trouvé la façon de le dire, c'est "celui qui parle des choses longtemps après". Parce que quand le juge vient, ça fait longtemps que l'infraction a été commise et ils reviennent. »⁷⁰
(Nous soulignons)

Et pour cause, les Inuits ne connaissent pas la justice contradictoire. Leur conception même de la justice est fondamentalement différente de la conception occidentale. Dans son mémoire de maîtrise *First Nations and the Canadian Legal System : Conflict Management or Dispute Resolution*, M^e Pierre Rousseau la dépeint ainsi :

« I propose, though, that the most fundamental clash between Aboriginal cultures and the mainstream system resides in the fact that the court system is, through its very nature, adversarial. [...] For Aboriginal people, this is contrary to their culture whereby conflict is resolved through conciliation and the restoration of peace and harmony (York, 1990, p. 155; Ross, 1992, pp. 12-28). [...] This fundamental feature of the mainstream system invites Aboriginal witnesses to behave in a manner that is entirely inappropriate for them. In fact, the system compels those witnesses to comment about someone else's actions in front of the whole community [...]. Most of the time, it is one of the most embarrassing situation a person can encounter and people often have nightmares and are sick when it is time to go to court. [...] There are numerous other examples of Inuit that committed suicide just before having to go to court and that is caused by the traumatic experience of having to do publicly something they consider wrong. »⁷¹

C'est ainsi que la notion fondamentale de présomption d'innocence, au centre de notre système de justice, ne trouve pas d'écho dans les communautés inuites. La rédemption d'un crime se trouve dans une décision collective et la guérison, pas dans la rencontre d'un fardeau de preuve hors de tout doute raisonnable par un procureur de la Couronne à l'encontre d'un accusé qui a droit au silence.

Par ailleurs, le droit au silence d'un accusé entraîne des conséquences pernicieuses lors d'un procès par jury, puisque la culture autochtone est à l'effet que toutes les parties à un différend doivent donner leur version des faits. Il peut également avoir des effets désastreux sur les victimes qui témoignent ou les familles lorsqu'un accusé est condamné à une peine d'emprisonnement.

⁷⁰ ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Journal des débats*, 21 janvier 1997, vol. 35, n° 60, en ligne : <<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/ci-35-2/journal-debats/CI-970121.html>>.

⁷¹ Pierre ROUSSEAU, *First Nations and the Canadian Legal System : Conflict Management or Dispute Resolution?*, préc., note 5, p. 32-33.

Bref, les drames humains sont nombreux du fait de cette absence d'adaptation de notre système de justice. Plusieurs des rapports cités précédemment abondent dans le même sens. Il faut redonner aux Autochtones une autonomie quant à l'administration de leur système de justice puisque celle-ci n'est aucunement liée à une quelconque lutte de pouvoir entre élites politiques ou à des demandes visant à les soustraire de leurs obligations face à la justice criminelle. Il s'agit plutôt d'assurer la légitimité du système de justice auprès des populations qui ne s'y reconnaissent fondamentalement pas, et surtout, que celles-ci y accordent leur confiance. Ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle, tel qu'en fait foi le témoignage de M^e Rousseau :

« En d'autres mots, est-ce que le système judiciaire pénal fait son travail de limiter la violence, les agressions sexuelles dans les communautés? Je n'ai pas de réponse à la question comme telle dans le sens où c'est un système qui existe qui est apposé puis qui fonctionne comme il peut, mais en réalité, si on regarde objectivement les victimes d'agressions sexuelles, on peut convenir que le système n'est pas en mesure de faire son travail avec les outils qu'il a. »⁷²

4. RECOMMANDATIONS DU BARREAU DU QUÉBEC

4.1 Adoption de la Déclaration par l'Assemblée nationale

Un passé trouble, une réconciliation nécessaire

La Déclaration prévoit que les Autochtones ont le droit d'administrer leurs institutions juridiques, ce qui constitue une partie de la solution à « l'inadéquation du système de justice avec les besoins des Nunavimmiuts »⁷³.

Le Québec aura son rôle à jouer dans la prise d'autonomie des communautés autochtones sur le plan des institutions judiciaires, puisque l'administration de la justice est du ressort de la province⁷⁴. Voici ce que prévoit la Déclaration quant aux institutions :

« Article 4. Les peuples autochtones, dans l'exercice de leur droit à l'autodétermination, ont le droit d'être autonomes et de s'administrer eux-mêmes pour tout ce qui touche à leurs affaires intérieures et locales, ainsi que de disposer des moyens de financer leurs activités autonomes.

Article 5. Les peuples autochtones ont le droit de maintenir et de renforcer leurs institutions politiques, juridiques, économiques, sociales et culturelles distinctes, tout en conservant le droit, si tel est leur choix, de participer pleinement à la vie politique, économique, sociale et culturelle de l'État.

Article 34. Les peuples autochtones ont le droit de promouvoir, de développer et de conserver leurs structures institutionnelles et leurs coutumes, spiritualité, traditions, procédures ou

⁷² *Id.*, p. 149.

⁷³ LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Les conditions de détention, l'administration de la justice et la prévention de la criminalité au Nunavik*, 18 février 2016, p. 63.

⁷⁴ *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.), art. 92(14).

pratiques particulières et, lorsqu'ils existent, leurs systèmes ou coutumes juridiques, en conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme. »⁷⁵

De plus, la Déclaration oblige les États membres à soutenir les Autochtones sur le plan des services sociaux auxquels ils ont droit, ainsi qu'à respecter leur autonomie dans l'administration de ceux-ci :

« Article 24

1. Les peuples autochtones ont droit à leur pharmacopée traditionnelle et ils ont le droit de conserver leurs pratiques médicales, notamment de préserver leurs plantes médicinales, animaux et minéraux d'intérêt vital. Les Autochtones ont aussi le droit d'avoir accès, sans aucune discrimination, à tous les services sociaux et de santé.

2. Les Autochtones ont le droit, en toute égalité, de jouir du meilleur état possible de santé physique et mentale. Les États prennent les mesures nécessaires en vue d'assurer progressivement la pleine réalisation de ce droit. »⁷⁶

Ainsi, le gouvernement du Québec devra s'assurer qu'il octroie aux populations du Nunavik des services sociaux d'une qualité égale à ceux fournis aux autres Québécois.

Lors de son témoignage à la Commission, le professeur Jean Leclair met en garde contre tout enthousiasme démesuré quant à l'adoption de la Déclaration par l'Assemblée nationale. Il estime que, si l'Assemblée nationale calque une éventuelle adoption sur le projet de loi C-262 du Parlement fédéral, la Déclaration n'aurait qu'une valeur interprétative pour les tribunaux québécois, et son impact en serait limité :

« Selon moi, compte tenu du fait que cette loi ne comporte pas une disposition conférant primauté aux articles de la Déclaration sur les autres lois fédérales, comme l'article 52 de la Charte québécoise ou l'article 11 de la Déclaration canadienne, je doute que les tribunaux canadiens élisent un mandat les autorisant à déclarer inopérantes les dispositions de lois fédérales irréconciliables avec la Déclaration. Ils y verront tout au plus une clause interprétative [...]. »⁷⁷

Néanmoins, il y voit un geste loin d'être inutile, une première étape vers un respect intégral des principes édictés dans la Déclaration :

« C'est peut-être la première démarche : introduire la Déclaration à des fins d'interprétation. Il faut voir les choses - comme me disait un juriste éminent - comme un cheminement. C'est une première loi qui pourra être suivie par d'autres lois plus spécifiques. »⁷⁸

⁷⁵ *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, préc., note 51, art. 4, 5 et 34.

⁷⁶ *Id.*, art. 24.

⁷⁷ Jean LECLAIR, *Audience du 19 février 2018 - Transcription officielle*, La Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics, 19 février 2018, p. 50, en ligne : https://www.cerp.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_clients/Transcriptions/Notes_stenographiques_-_CERP_19_fevrier_2018.pdf.

⁷⁸ *Id.*, p. 50.

En d'autres mots, une simple adoption de la Déclaration selon cette forme ne pourrait combler l'ensemble des espoirs qui sont fondés en elle sans une volonté politique d'y donner suite sur le plan législatif. Ainsi, pour en établir tout son potentiel, notamment auprès des tribunaux, il faut un engagement clair :

« Les politiciens devraient agir et adopter explicitement de manière claire et précise des lois donnant un contenu concret aux dispositions de la Déclaration. [...] Si on veut vraiment mettre en œuvre la Déclaration en droit interne québécois, il faudra donc [...] intégrer les lois qui y sont énoncées dans des lois provinciales d'application générale portant sur des secteurs précis comme l'éducation, la langue, la santé, l'administration de la justice, les ressources naturelles, etc. Les dispositions de la Déclaration pourront alors être intégrées efficacement à un régime législatif précis et elles pourront l'être avec le concours des peuples autochtones. »⁷⁹

Plusieurs provinces ont entamé des démarches en ce sens. En Colombie-Britannique, une telle harmonisation des lois a fait l'objet de promesses aux élections de 2017 de la part du Parti néo-démocrate de la province, qui a officiellement pris le pouvoir⁸⁰. En Alberta, le Parti néo-démocrate entré au pouvoir en 2015 en a aussi fait une promesse phare, et la province est présentement en processus de consultation⁸¹.

Enfin, les villes de Montréal et de Val-d'Or ont officiellement adopté la Déclaration dans les limites de leur compétence⁸².

Le Québec a le pouvoir d'agir

Le Québec étant souverain dans ses champs de compétence, rien ne l'empêche de légiférer afin de mettre en œuvre les déclarations internationales qui relèvent de sa compétence⁸³. Il peut donc harmoniser son corpus législatif en conformité avec la Déclaration, de la manière prescrite par l'article 19 de la *Loi sur le ministère des Relations internationales*⁸⁴.

« 19. Le ministre veille à la négociation et à la mise en œuvre des ententes internationales et administre les programmes qui en résultent. Il peut, par écrit, confier à un autre ministre l'administration de certains de ces programmes.

Ces programmes sont élaborés, en accord avec le ministre, par les ministères et organismes dans les domaines qui relèvent de leur compétence.

L'expression "entente internationale" désigne un accord, quelle que soit sa dénomination particulière, intervenu entre d'une part, le gouvernement ou l'un de ses ministères ou organismes et d'autre part, un gouvernement étranger ou l'un de ses ministères, une organisation internationale ou un organisme de ce gouvernement ou de cette organisation. »

⁷⁹ *Id.*, p. 54.

⁸⁰ *2017 Confidence and Supply Agreement between the BC Green Caucus and the BC New Democrat Caucus*, en ligne : <http://bcndpcaucus.ca/wp-content/uploads/sites/5/2017/05/BC-Green-BC-NDP-Agreement_vf-May-29th-2017.pdf>, p. 2.

⁸¹ GOUVERNEMENT DE L'ALBERTA, en ligne : <<http://indigenous.alberta.ca/QandA-UN-Declaration.cfm>>.

⁸² Montréal : <<http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1051646/montreal-reconnaissance-declaration-droits-peuples-autochtones>>; Val d'Or : <<http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1040683/ville-val-dor-adoption-declaration-onu-droits-peuples-autochtones>>.

⁸³ J.-Maurice ARBOUR et Geneviève PARENT, *Droit international public*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2014, p. 191.

⁸⁴ RLRQ, c. M-25.1.1, art. 19.

Le sujet a été abordé quelques rares fois à l'Assemblée nationale du Québec, notamment tout récemment par la députée de Sainte-Marie-Saint-Jacques, Manon Massé, qui demandait au gouvernement « de respecter les principes de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. »⁸⁵ Cela dit, jamais il n'y a été donné suite.

⁸⁵ ASSEMBLÉE NATIONALE, *Déclaration de la députée de Sainte-Marie-Saint-Jacques du 18 mai 2016*, en ligne : <http://www.assnat.qc.ca/fr/deputes/masse-manon-15421/interventions.html#_Toc451431436>.

Recommandations

1. L'Assemblée nationale devrait adopter la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones;
2. Chaque projet de loi du gouvernement devrait comprendre une consultation sur l'impact de la législation sur les peuples autochtones;
3. Le gouvernement du Québec devrait rendre compte chaque année de ses activités en lien avec l'application de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*.

4.2 La création de deux nouveaux postes de juges pour la Cour itinérante et des modifications à la gestion des termes

La création de deux nouveaux postes de juges est nécessaire pour répondre adéquatement aux besoins du Nunavik. Les maires de Kuujuaq et d'Umiujaq ont fait état de leur désir que soit affecté aux communautés du Nunavik un juge à temps plein, qui résiderait au Nunavik, et dont la disponibilité serait entièrement consacrée aux besoins de leurs concitoyens. Pour leur part, les membres de la magistrature ont émis des réserves quant à l'assignation à résidence d'un juge dans une communauté du Grand Nord, en raison des atteintes potentielles à son devoir de réserve et à la trop grande proximité que cela créerait avec la communauté.

Les maires de Kuujuaq et d'Umiujaq déplorent, par ailleurs, que la Cour itinérante ne soit présente dans leurs communautés que pour un maximum de cinq jours consécutifs, d'autant plus que ces cinq jours peuvent être moindres compte tenu des conditions climatiques. Ces cinq jours peuvent être également affectés par l'absence de certains acteurs clefs du processus judiciaire. Les maires estiment que cela donne le sentiment à la communauté d'une justice expéditive dans laquelle elle ne trouve pas de sécurité ou de réconfort.

Tous concluent après discussions lors des diverses rencontres du Groupe de travail du Barreau du Québec sur la justice dans le Nord que les juges ne devraient pas être assignés à résidence, mais que plus de temps de cour devrait être accordé aux populations du Nunavik, et que ce temps soit organisé de manière à ce que la Cour soit présente plus longtemps dans les communautés lorsqu'elle les visite. Il a ainsi été convenu que lorsque cela serait nécessaire, la Cour siégerait jusqu'à deux semaines dans la même communauté, avec pour objectif qu'à terme, si nécessaire, cela soit étendu jusqu'à quatre semaines.

Recommandations :

4. Adopter les dispositions du projet de loi no 168 visant la création de deux postes de juges. Ces juges devraient être intégrés à l'équipe des juges de l'Abitibi-Témiscamingue-Nord-du-Québec;
5. Les termes maximaux de la Cour itinérante dans les communautés du Nunavik devraient être d'une à deux semaines dans un premier temps, avec pour objectif d'être de quatre semaines si nécessaire.

4.3 Hausse du nombre d'interprètes

La carence en matière d'interprètes est considérable comme le soulignait le Barreau du Québec dans son *Rapport sur la justice dans le Nord*⁸⁶ :

« **CONSTAT N° 3 | Nombre insuffisant d'interprètes**

Plusieurs procès sont annulés par manque d'interprètes. Par ailleurs, certains justiciables refusent les services d'un interprète, alors qu'ils ne maîtrisent ni le français ni l'anglais de façon fonctionnelle. Rappelons que les interprètes présents lors des audiences sont rémunérés par le greffe de la Cour itinérante.

RECOMMANDATIONS

- › Créer des postes d'interprètes pour que leurs services soient disponibles et accessibles en tout temps.
- › Repenser la façon dont les services d'un interprète sont proposés aux Autochtones, notamment en revoyant la formulation de la question. Les avocats doivent s'assurer que leur client comprend les impacts de renoncer aux services d'un interprète.
- › Revoir certains aspects des auditions pour mieux les adapter au mode culturel des Autochtones. »

Il n'existe pas de relève pour remplacer les personnes en place. Les interprètes sont des travailleurs autonomes, ce qui n'entraîne pas de relation employeur-employé qui pourrait être bénéfique dans un contexte où le rôle d'interprète n'est pas valorisé par la communauté, qui souvent, perçoit l'exercice d'un tel emploi comme une « trahison ». Pourtant, les conditions de travail sont très convenables.

Recommandations :

6. Créer des postes d'interprètes pour que leurs services soient disponibles et accessibles en tout temps;
7. Repenser la façon dont les services d'un interprète sont proposés aux Autochtones;
8. Revoir certains aspects des auditions pour mieux les adapter au mode culturel des Autochtones;
9. Donner le statut de salarié aux interprètes;
10. Investir dans le recrutement, la formation et la rétention des interprètes;
11. Assurer une coordination et un suivi avec le comité mis en place par le ministère de la Justice.

⁸⁶ Préc., note 4.

4.4 Hausse du nombre de travailleurs parajudiciaires

À l'instar des interprètes, les travailleurs parajudiciaires sont insuffisants pour répondre aux besoins des populations du Grand Nord comme le soulignait le Barreau du Québec dans son *Rapport sur la justice dans le Nord*⁸⁷ :

« **CONSTAT N° 2 | Nombre insuffisant de conseillers parajudiciaires “court worker”**

Le conseiller parajudiciaire fait le lien entre le citoyen et la Cour itinérante. À titre d'exemple, il rappelle au justiciable sa date d'audition, s'occupe de son transport, etc. L'apport du conseiller parajudiciaire est essentiel dans les communautés autochtones et compte tenu de l'importance de son rôle, il ne faudrait pas exclure les personnes qui ont déjà eu des démêlés avec la justice.

RECOMMANDATIONS

- › Augmenter le nombre de conseillers parajudiciaires.
- › S'assurer qu'ils sont issus des communautés autochtones. »

Le rôle des travailleurs parajudiciaires est crucial.

Recommandations :

12. Augmenter le nombre de travailleurs parajudiciaires;
13. S'assurer qu'ils sont issus de communautés autochtones.

4.5 Implanter la vidéoconférence dans toutes les communautés qui le requièrent

Actuellement, plusieurs communautés n'ont pas accès à la visioconférence qui permet la comparution des accusés ou le témoignage des victimes, que ce soit en raison de l'absence de connexion Internet ou du refus des autorités municipales ou judiciaires d'autoriser l'accès à ces installations dans les bureaux municipaux.

L'accusé doit donc absolument se déplacer en avion pour comparaître, ce qui entraîne souvent des accrocs à ses droits fondamentaux (voir la section Protection des droits fondamentaux dans le système de justice criminelle) ainsi qu'une dépense importante de deniers publics. Pour leur part, les victimes subissent un stress considérable du simple fait d'avoir à quitter leur communauté en avion pour témoigner, souvent sans accompagnement.

Une solution simple est d'assurer un service de visioconférence dans chaque communauté touchée par ces problèmes.

Comme le soulignait le Barreau du Québec dans son *Rapport sur la justice dans le Nord* en regard des demandes urgentes faites par visioconférence⁸⁸ :

⁸⁷ *Id.*

⁸⁸ *Id.*

« [...] Parmi les 1 551 auditions tenues de septembre 2013 à août 2014, on en compte 87 % tenues par visioconférence. Cette pratique a fait ses preuves en Abitibi-Témiscamingue et est appréciée de tous. »

Recommandation :

14. Implanter un service de visioconférence dans les communautés autochtones qui le requièrent.

4.6 Assurer une offre d'information juridique durable dans les communautés autochtones

Les membres des communautés autochtones déplorent souvent n'avoir accès qu'à peu ou pas d'information juridique pouvant les guider dans le cadre d'un processus judiciaire. Le Barreau du Québec propose donc l'implantation d'une formation juridique minimale dans les écoles des communautés autochtones, ainsi que des formations juridiques gratuites pour les communautés.

À ce sujet, le Barreau du Québec rappelle les expériences réussies de Pro Bono Québec qui a mis sur pied une clinique juridique éphémère à Kuujuaq, au centre Nayumivik⁸⁹.

Recommandations :

15. Intégrer l'éducation juridique au cursus scolaire des étudiants autochtones;
16. Implanter une offre d'éducation juridique gratuite pour les communautés.

4.7 Consolider les comités de justice

Les comités de justice, au nombre de 13 dans le Nunavik, ont la charge de conseiller le juge dans les sentences à appliquer pour les détenus qui acceptent de suivre ce processus. Ces comités sont également responsables de la rédaction des « rapports Gladue ». Ces rapports sont rédigés conformément à une disposition du *Code criminel* qui prescrit au juge de tenir compte de facteurs sociaux et historiques dans le comportement d'un accusé et de la peine à lui imposer lorsque sa culpabilité a été établie. Les comités de justice sont composés de travailleurs rémunérés par des programmes spécifiques du ministère de la Justice, qui en délègue la gestion à la société Makivik. Les comités de justice comptent aussi sur des personnes bénévoles au sein des communautés concernées.

À l'heure actuelle, les comités de justice manquent énormément de moyens. Leur financement n'est pas assuré de manière récurrente, ce qui entraîne un manque de fidélisation du personnel, une surcharge de travail, et une démobilisation des effectifs bénévoles lorsqu'un employé quitte ses fonctions. Le rapport Coutu recommandait au ministère de la Justice d'étudier « l'opportunité de soutenir financièrement les “comités de justice” et, le cas échéant [de déterminer] la nature de ce financement »⁹⁰.

⁸⁹ Voir le point 2.2 du mémoire. Voir également le site Web de Pro Bono Québec : <<http://probonoquebec.ca/a-propos/nos-services-projets/>>.

⁹⁰ COMITÉ DE CONSULTATION SUR L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE EN MILIEU AUTOCHTONE, *La justice par et pour les autochtones*, 1995, Recommandation 6, p.134.

Selon nos consultations, les comités de justice se sont avérés fort utiles au sein des communautés dans la détermination des sentences à appliquer et dans leur légitimité auprès des résidents de ces communautés. Ces comités font appel à plusieurs notions de justice autochtone, comme la consultation, la réparation et la guérison collective. Toutefois, ils peinent à atteindre leurs objectifs. On déplore que trop souvent, l'opinion de ces comités ne soit pas considérée, que trop peu de temps leur soit accordé pour faire leur travail (par exemple, la rédaction de « rapports Gladue »), ou encore, qu'ils ne soient pas mis à contribution dans le suivi des sentences à appliquer⁹¹.

Le Barreau du Québec recommande donc que soit revu le mandat des comités de justice pour qu'il atteigne ces objectifs, qu'une formation soit donnée aux acteurs du système de justice sur le rôle qu'ils ont à jouer et qu'un financement récurrent et adéquat leur soit accordé.

Recommandations :

17. Revoir le mandat des comités de justice pour assurer leur contribution optimale au sein du système de justice actuel;
18. Mettre en œuvre une formation obligatoire pour les acteurs du système de justice pour assurer une juste utilisation des comités de justice par ces derniers;
19. Accorder un financement récurrent et adéquat pour le maintien et le développement des comités de justice;
20. Assurer la parité hommes-femmes au sein des comités de justice;
21. Créer des incitatifs à la formation de professionnels issus des communautés autochtones.

4.8 Fournir plus de ressources en matière de prévention et de réinsertion sociale dans les communautés

Le Barreau du Québec recommande que des ressources en toxicomanie soient fournies dans les communautés, plutôt qu'au seul centre de détention d'Amos, afin d'offrir un support direct aux contrevenants. Ces ressources disponibles dans les communautés permettraient d'agir efficacement en matière de prévention et de réinsertion sociale. Cette recommandation est inspirée de ce qui est fait au Yukon. La « Yukon Community Wellness Court » cible des individus ayant des problèmes de toxicomanie et des problèmes mentaux, dont le trouble du spectre de l'alcoolisme fœtal, afin de les encadrer à l'aide d'équipes de professionnels et de ressources communautaires⁹².

Recommandation :

22. Fournir plus de ressources en matière de prévention et de réinsertion sociale directement dans les communautés.

⁹¹ D'après une entrevue téléphonique avec M^{me} Lyne Saint-Louis, coordonnatrice des comités de justice pour Makivik.

⁹² YUKON COURTS, *The Yukon Community Wellness Court*, en ligne : <http://www.yukoncourts.ca/courts/territorial/cwc.html>.

4.9 Élargir le rôle des Centres de justice de proximité

Le ministère de la Justice ouvrira prochainement un Centre de justice de proximité au Nunavik. Ce Centre aura pour mandat d'accompagner le citoyen dans ses démarches juridiques et de le référer aux ressources pertinentes selon ses besoins.

À l'heure actuelle, les professionnels du droit des Centres de justice de proximité n'ont pas l'autorisation de donner des conseils juridiques aux bénéficiaires de leurs services. Leur mandat est de « promouvoir l'accès à la justice en favorisant la participation des citoyennes et des citoyens, par des services d'information, de soutien et d'orientation, offerts en complémentarité avec les ressources existantes »⁹³.

Compte tenu du manque criant de ressources juridiques dans le Nord-du-Québec, le Barreau du Québec se questionne sur l'opportunité d'élargir le mandat qui sera accordé au Centre de justice de proximité du Nunavik, afin que les avocats et avocates de ce Centre puissent être habilités à aider plus concrètement leur clientèle, notamment en donnant des avis juridiques.

Recommandations :

23. Analyser l'opportunité de permettre aux avocats du Centre de justice de proximité du Nunavik de donner des conseils juridiques à leurs bénéficiaires;
24. Accorder plus de souplesse aux avocats du Centre de justice de proximité du Nunavik pour qu'ils puissent être un acteur impliqué et de confiance dans les communautés autochtones.

4.10 Protection des droits fondamentaux dans l'administration de la justice criminelle

Actuellement, le manque de ressources dans le Nord-du-Québec dont notamment l'insuffisance d'équipements de visioconférence, le manque de lieux adaptés pour la détention et l'absence de liaisons aériennes entre certaines villes, compromet les droits fondamentaux des personnes accusées ou condamnées en matière criminelle.

À la suite de plaintes et d'informations reçues, la Protectrice du citoyen a pris l'initiative d'enquêter sur les conditions de détention des personnes incarcérées au Nunavik. Elle « a rapidement constaté que les problèmes en matière correctionnelle ne constituent qu'une partie des dysfonctionnements de nature systémique liés à l'administration de la justice » :

« Une fois sur place, le Protecteur du citoyen a rapidement constaté que les conditions de détention qui prévalent au Nunavik sont en deçà des normes en vigueur, et qu'elles ne permettent pas d'assurer, en toute circonstance, le respect des droits fondamentaux des personnes incarcérées, notamment de leur droit à la dignité. [...] À Puvirnituq, l'insalubrité des cellules est généralisée et les équipements sont désuets, défectueux ou insuffisants. Les installations sanitaires, souvent inutilisables, ne préservent pas l'intimité des occupants et l'accès à l'eau est limité. Les services de conciergerie et de buanderie sont souvent déficients, sinon inexistants. »⁹⁴

⁹³ CENTRES DE JUSTICE DE PROXIMITÉ, en ligne : <<http://www.justicedeproximite.qc.ca/a-propos/organismes/>>.

⁹⁴ LE PROTECTEUR DU CITOYEN, préc., note 73, p. 8.

Par ailleurs, la Protectrice du citoyen dénonce un « parcours éprouvant » pour les Nunavimmiuts, de l'arrestation à l'incarcération. Lorsque celle-ci est ordonnée par un juge à la suite d'une comparution ou d'une sentence, l'incarcération sera obligatoirement dans un centre de détention du « Sud », à quelque 1 000 kilomètres de la résidence de l'accusé. Des barrières culturelles et linguistiques seront évidemment présentes, rendant « alors difficile, pour une personne incarcérée, de faire valoir ses droits les plus élémentaires »⁹⁵ :

« Rappelons que, traditionnellement, les Inuits réglaient leurs différends entre eux, au sein de leur communauté. À l'époque, des règles propres aux Inuits étaient en place afin de réguler le comportement des membres de la communauté. Des groupes informels regroupant des aînés et des membres influents de la communauté pouvaient décider du sort de la personne à qui une « infraction » était reprochée. »⁹⁶

Les conditions climatiques et territoriales occasionnent de nombreux transferts des accusés du Nord au Sud et vice-versa, entraînant inévitablement des coûts très importants au Trésor public, de l'ordre de 6 556 604 \$⁹⁷, sans compter les coûts humains ou ceux de la Cour itinérante.

a. Étapes préalables au procès

Le Barreau du Québec souscrit aux recommandations du Protecteur du citoyen à l'effet que les étapes préalables au procès criminel (comparution, enquête sur remise en liberté) soient, sauf exception, tenues à distance, avec l'utilisation des technologies (comparutions téléphoniques ou visioconférences)⁹⁸.

Cette mesure permet non seulement d'éviter de déplacer ou de transférer inutilement les accusés et les acteurs du système judiciaire, mais permet aussi d'assurer le respect des droits fondamentaux des accusés, par exemple en matière de délais de comparution ou de délais pour l'enquête sur remise en liberté.

b. Les peines discontinues

Actuellement, il est impossible pour un juge de la Cour itinérante d'imposer certaines peines aux personnes condamnées, même si celles-ci étaient plus adaptées au crime commis. Selon le *Code criminel*, une peine discontinue (purgée les fins de semaine, par exemple) peut être imposée dans certaines circonstances⁹⁹. Or, dans le Grand Nord, l'imposition de ce type de peines s'avère irréalisable en raison de l'absence d'endroits appropriés, comme des centres de détention, dans les communautés du Nunavik.

En attendant un système plus adapté au Nunavik, des solutions à court terme existent.

⁹⁵ *Id.*, p. 9.

⁹⁶ *Id.*, p. 63.

⁹⁷ *Id.*, p. 11.

⁹⁸ LE PROTECTEUR DU CITOYEN, préc., note 73, p. 21.

⁹⁹ *Code criminel*, L.R.C. 1985, c. C-46, art. 732.

La loi¹⁰⁰ permet de prévoir l'utilisation d'immeubles ou parties d'immeubles aux fins d'établissements de détention. Ainsi, à la suite d'un décret de 2007, modifié en 2010, les quartiers cellulaires de Chicoutimi, Hull, Montréal, Québec, Percé, Saint-Jérôme et Sherbrooke peuvent être utilisés comme établissements de détention¹⁰¹.

Rappelons qu'un quartier cellulaire est un lieu de garde sous la responsabilité de la Direction générale des services correctionnels :

« Il est habituellement situé dans le même bâtiment ou à proximité d'un palais de justice et sert à garder temporairement des personnes devant comparaître devant le juge. Les quartiers cellulaires du Nunavik sont utilisés strictement par les membres du personnel de la Direction générale des services correctionnels. Ainsi, en dehors des semaines où la Cour itinérante siège, ces lieux sont déserts. »¹⁰²

Le Barreau du Québec demande donc que le gouvernement désigne les quartiers cellulaires du Nunavik à titre d'établissements de détention afin de pouvoir offrir des peines discontinues aux détenus, le cas échéant, et investisse les sommes nécessaires pour assurer que ces quartiers cellulaires présentent des conditions adéquates pour toutes les utilisations¹⁰³.

De même, les comités de justice devraient être plus impliqués dans les différentes étapes du processus judiciaire, notamment dans le cadre de la probation. Les suivis de probation souffrent de graves manquements à la procédure normale. Certains détenus n'obtiennent ni les suivis ni les services auxquels ils ont pourtant droit, services qui devraient leur assurer une meilleure réhabilitation et une meilleure réinsertion dans la communauté. Or, à ce stade, les comités de justice sont rarement impliqués, alors qu'ils pourraient jouer un rôle déterminant à ce chapitre.

c. Pont aérien

Dans son rapport en 2016, le Protecteur du citoyen recommandait la création d'un pont aérien entre l'Abitibi-Témiscamingue (Amos, lieu du centre de détention) et le Nunavik, soit l'établissement d'une liaison aérienne entre ces deux régions lorsque la Cour itinérante ne siège pas.

À titre d'exemple, il n'existe pas de liaison aérienne entre Kuujuaq et Amos. Les détenus et leur famille qui souhaite les visiter doivent faire une escale à Montréal. Il s'agit d'une situation qui impose un fardeau financier indu, sans compter les risques de récidive et d'itinérance encourus lors de ces passages obligés dans la métropole¹⁰⁴.

¹⁰⁰ Loi sur le système correctionnel du Québec, RLRQ, c. S-40.1, art. 29.

¹⁰¹ Décret 317-2017, 25 avril 2007, *Gazette officielle du Québec*, Partie 2, 16 mai 2007, 139^e année, n° 20, p. 2024-2025 et Décret 276-2010, 24 mars 2010, *Gazette officielle du Québec*, Partie 2, 14 avril 2010, 142^e année, n° 15, p. 1384. Ce dernier décret a ajouté le quartier cellulaire de Percé et retiré celui de Sept-Îles de la liste.

¹⁰² LE PROTECTEUR DU CITOYEN, préc., note 73, p. 21.

¹⁰³ Le rapport du Protecteur du citoyen recommandait l'agrandissement du quartier cellulaire du palais de justice de Puvirnituq sans toutefois en chiffrer les coûts; *id.*, p. 26.

¹⁰⁴ *Id.*, p. 11.

Recommandations :

25. Attribuer la qualification de centre de détention aux quartiers cellulaires des communautés du Nunavik;
26. Assurer une meilleure implication des comités de justice à tous les stades du processus judiciaire;
27. Créer un pont aérien entre l'Abitibi-Témiscamingue et le Nunavik afin de réduire le temps et les coûts liés aux transferts.

4.11 Augmenter le nombre de travailleurs des CAVAC dans les communautés

Les victimes d'actes criminels dans les communautés souffrent d'un grand manque de travailleurs des Centres d'aide aux victimes d'actes criminels. Ce ne sont pas toutes les communautés qui peuvent bénéficier du soutien de ces ressources. Il arrive souvent, mis à part le passage ponctuel d'un procureur de la Couronne de la Cour itinérante, que les victimes soient laissées à elles-mêmes dans la souffrance liée à la perpétration d'un acte criminel à leur endroit.

Recommandation :

28. Assurer la présence d'au moins un employé des CAVAC par communauté du Nunavik.

4.12 Protection de la jeunesse

Les enfants représentent une des plus grandes richesses au sein d'une société. Ils sont toutefois dépendants de la qualité des soins et de l'attention qui leur sont apportés, ce qui les place, dans certaines circonstances, dans une situation de grande vulnérabilité. Alors que la responsabilité première des enfants revient à leurs parents, la société ne peut se désintéresser du sort qui leur est réservé. C'est ce qui amène les autorités gouvernementales à prendre le relais quand la sécurité ou le développement des enfants est compromis. Dans le cas des enfants autochtones du Canada, dès la fin des années 1960, des études ont révélé une donnée troublante en matière de protection de l'enfance : plus du tiers des enfants pris en charge par les autorités de protection de l'enfance étaient autochtones, alors qu'ils représentaient moins de 4 % de la population canadienne¹⁰⁵.

Malgré les efforts qui ont été consacrés à ce chapitre par les divers ordres de gouvernements, nous devons constater, encore aujourd'hui, que la surreprésentation des enfants autochtones parmi les enfants pris en charge par les autorités est encore non seulement un fait, mais que la proportion de cette surreprésentation a augmenté de façon dramatique dans certaines régions

¹⁰⁵ BARREAU DU QUÉBEC, *Commentaires du Barreau du Québec concernant la révision triennale de la Loi sur la protection de la jeunesse*, juin 2010, en ligne : <<https://www.barreau.qc.ca/pdf/medias/positions/2010/20100616-jeunesse.pdf>>, p. 14.

du Canada¹⁰⁶. De plus, on constate que l'adaptation culturelle nécessaire des services à l'égard de la jeunesse autochtone n'est pas réalisée à ce jour¹⁰⁷.

4.12.1 Mettre en vigueur les dispositions du projet de loi n° 99 et favoriser les conseils de famille

Plusieurs dispositions de la *Loi sur la protection de la jeunesse*¹⁰⁸ (LPJ) qui accorderaient plus de pouvoirs aux Autochtones et contribueraient à l'amélioration des services en milieu autochtone ne sont pas encore en vigueur. Le législateur a prévu la possibilité pour les DPJ d'accorder plus de pouvoirs aux Autochtones, mais qu'en est-il dans les faits? Le projet de loi n° 99, *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions*¹⁰⁹, a amené des changements positifs à la LPJ¹¹⁰. Pourtant, plusieurs dispositions n'ont pas été mises en vigueur, par exemple les articles modifiant les articles 3, 4, 37.6.1, 72.6 al. 1 LPJ et le nouvel article 72.6.0.1 LPJ. Afin que les modifications apportées par le projet de loi n° 99 atteignent leur plein potentiel, les dispositions devraient être mises en vigueur le plus rapidement possible.

L'objectif des modifications à l'article 72.6 LPJ, par exemple, est de favoriser la tenue de conseils de famille afin d'en arriver à une décision qui soit le plus consensuelle possible. C'est par ailleurs la manière de faire chez les Atikamekw depuis l'année 2000 et du DPJ de l'Outaouais lorsqu'il décide de retirer un enfant autochtone de son milieu familial. La tenue d'un conseil de famille pourrait être la règle pour les situations d'enfants autochtones. Cette façon consensuelle de travailler répond davantage à la façon de faire (culture, mode de vie et traditions) des Autochtones et elle comporte tout de même un certain succès.

Le Barreau du Québec recommande la constitution d'un comité de suivi pour porter un regard sur les articles de la LPJ qui ont le potentiel d'accorder plus de pouvoirs aux Autochtones et d'améliorer la situation des enfants autochtones. Ce comité veillerait sur la mise en vigueur et l'application des dispositions du projet de loi n° 99 et de la LPJ. Il devrait être constitué de représentants du ministère de la Santé et des Services sociaux et de représentants des nations autochtones.

4.12.2 Mettre en place des mesures pour augmenter le personnel autochtone

Il y a peu de professionnels issus de nations autochtones qui occupent des fonctions dans le milieu de la protection de la jeunesse. Cette situation est appelée à s'aggraver avec le départ à la retraite des Autochtones qui ont obtenu le droit de continuer à œuvrer dans le milieu après l'entrée en vigueur, en 2012, du projet de loi n° 21, *Loi modifiant le Code des professions et*

¹⁰⁶ Anne FOURNIER, « La situation des enfants autochtones du Canada en regard de la *Convention relative aux droits de l'enfant* », *Revue du Barreau*, 2014, p. 341-342; BUREAU INTERNATIONAL DES DROITS DE L'ENFANT, « Les enfants autochtones du Québec », *Revue de littérature*, 15 juin 2015, en ligne : <<http://www.ibcr.org/wp-content/uploads/2016/09/Revue-litteraire-autochtone.pdf>>, p. 72.

¹⁰⁷ BARREAU DU QUÉBEC, *Commentaires du Barreau du Québec concernant la révision triennale de la Loi sur la protection de la jeunesse*, préc., note 101.

¹⁰⁸ RLRQ, c. P-34.1.

¹⁰⁹ L.Q. 2017, c. 18.

¹¹⁰ Voir notamment : Anne FOURNIER, « L'application de la Loi sur la protection de la jeunesse en milieux autochtones : constats, enjeux et pistes de réflexion », présenté à la Commission le 23 octobre 2017, en ligne : <https://www.cerp.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_clients/Documents_depotes_a_la_Commission/P-168.pdf>.

*d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines*¹¹¹. En effet, les dispenses ont été accordées seulement au moment de l'entrée en vigueur du projet de loi et le nombre d'Autochtones inscrits au registre des droits acquis des ordres professionnels concernés décroît au fil du temps. À l'époque, cela avait permis la reconnaissance des compétences culturelles et les personnes impliquées ont pu continuer à travailler dans leur milieu.

Il est essentiel de mettre en place des mesures pour assurer et augmenter la présence de personnel autochtone dans le secteur de l'enfance et en matière de protection de la jeunesse en milieu autochtone. Pour ce faire, l'Ordre des psychologues, l'Ordre des travailleurs sociaux et des thérapeutes conjugaux et familiaux et l'Ordre professionnel des criminologues devraient être appelés à créer des programmes pour augmenter le nombre d'Autochtones parmi leurs membres. Un encadrement accru devrait aussi être fourni aux Autochtones désirant compléter un parcours professionnel pour obtenir les qualifications et les compétences requises. Cet encadrement devrait être fourni par les ordres professionnels, mais également par les universités qui offrent les programmes puisque le parcours vers l'obtention des titres professionnels débute par le programme universitaire. Il peut s'agir, par exemple, de programmes d'aide, d'assistance financière ou de mentorat.

4.12.3 Assurer une formation continue de qualité pour le personnel

En pratique, compte tenu du nombre peu élevé de personnel issu de nations autochtones, ce sont surtout des allochtones qui travaillent auprès des Autochtones. Il est donc essentiel d'offrir une formation continue de qualité aux employés travaillant pour les DPJ dans les régions où il y a une certaine densité de population autochtone¹¹². Cette formation continue devrait viser autant le personnel clinique que judiciaire. Le personnel en milieu autochtone devrait être formé adéquatement pour agir de manière adaptée et efficace. La formation devrait inclure un volet historique, culturel et social et sensibiliser les employés aux enjeux particuliers des enfants dans les milieux autochtones, notamment leur surreprésentation dans le système de protection de la jeunesse et l'importance de préserver leur culture.

4.12.4 Fournir un procureur indépendant à l'enfant

Le Barreau du Québec est d'avis que tout enfant devrait être adéquatement représenté dans le cadre d'un dossier en protection de la jeunesse afin d'assurer la pleine protection de ses droits et de ses intérêts. Ainsi, l'État devrait fournir un procureur indépendant pour représenter ces enfants particulièrement vulnérables et défendre leurs intérêts. Contrairement à la pratique actuelle et compte tenu des contraintes liées à l'aide juridique, notamment le manque de ressources, les avocats ainsi désignés ne devraient pas être liés au Bureau d'aide juridique ou à un mandat d'aide juridique. Ainsi, ils pourront agir plus librement et poser tous les actes qu'ils estiment nécessaires pour représenter les enfants qui ont un dossier en protection de la jeunesse et veiller pleinement à leurs intérêts à toutes les étapes du dossier.

¹¹¹ L.Q. 2009, c. 28.

¹¹² COMMISSION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DES PREMIÈRES NATIONS DU QUÉBEC ET DU LABRADOR, *Dire les choses comme elles sont*, Consultation sur le contenu et l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse et de la Loi sur les jeunes contrevenants dans les communautés des Premières Nations, Rapport et recommandations, janvier 1998, p. 93-94.

Les avocats qui représentent les enfants dans ces dossiers font un travail exigeant et important, qui a des effets majeurs sur le développement, le bien-être et la vie des enfants. Entre autres, ils doivent évaluer la situation, parfois très rapidement et s'assurer que les mesures demandées sont appropriées. Ils sont également appelés à envisager des mesures moins dommageables dans certains cas et à proposer des solutions de remplacement au besoin. Il est donc essentiel qu'ils soient en mesure d'exécuter pleinement leur mandat.

Recommandations :

- 29. Mettre en vigueur les dispositions du projet de loi n° 99 et favoriser les conseils de famille;
- 30. Mettre en place des mesures pour augmenter le personnel autochtone;
- 31. Assurer une formation continue de qualité pour le personnel;
- 32. Fournir un procureur indépendant à l'enfant.

4.13 Faciliter les études postsecondaires pour les communautés autochtones

Un jeune du Nunavik qui souhaite entreprendre des études en droit, par exemple, n'a d'autres choix que de quitter sa communauté pour réaliser ce projet. Ce déracinement d'une durée minimale de quatre ans constitue un frein majeur pour les Autochtones en régions éloignées qui souhaitent pratiquer le droit.

Or, plaider pour la prise d'autonomie des Autochtones en matière de justice sans toutefois leur permettre l'accès à des études de droit dans leur communauté serait vraisemblablement un vœu pieux. Comme l'ont mentionné les maires de Kuujuaq et d'Umiujaq lors d'une réunion du Groupe de travail Justice dans le Nord, il n'y a actuellement qu'une seule étudiante en droit dans toutes les facultés du Québec provenant du Nunavik.

Rares sont les jeunes qui envisagent d'étudier en droit en raison du déracinement que cela implique. Deux options s'offrent alors à eux : aller vers le Sud, ou encore, entreprendre ces études au Nunavut Arctic College, situé à Iqaluit¹¹³. Toutefois, un étudiant qui souhaiterait pratiquer au Québec n'aurait d'autre choix que de compléter sa formation professionnelle au Québec, à l'un des campus de l'École du Barreau du Québec.

Le concept d'accessibilité aux études postsecondaires est un principe cher à la société québécoise. Il existe dans la province une panoplie de programmes pour assurer l'accessibilité aux études en région, avec la création de campus universitaires satellites, de CÉGEPs et de formations professionnelles en tout genre. En 2018, les moyens technologiques sont au rendez-vous pour assurer un cheminement universitaire adéquat des étudiants, comme en témoigne l'exemple de la TÉLUQ. Les avocats de l'aide juridique de Kuujuaq pourraient aussi être mis à contribution dans la prestation de charges de cours particulières, comme en droit criminel. Ces derniers pourraient également agir à titre de mentors. Une implication de la Cour itinérante pourrait enfin être envisagée.

Comme le démontre l'expérience du Nunavut Arctic College, il est tout à fait possible de travailler à la création d'un campus universitaire en région nordique, par exemple, pour peu que

¹¹³ NUNAVUT ARCTIC COLLEGE, *Law programs*, en ligne : <<http://www.arcticcollege.ca/law-programs>>.

les ressources nécessaires soient investies en conséquence. Le potentiel d'une telle mesure est considérable : il serait alors permis pour les jeunes du Nunavik de croire dès leur plus jeune âge à l'accomplissement d'une profession libérale qui leur permettrait d'améliorer le sort de leur communauté et d'exercer une influence sur leur avenir. Cela permettrait la revitalisation directe des traditions et coutumes juridiques autochtones. Progressivement, cela pourrait aussi inspirer l'implantation d'autres programmes d'études.

Évidemment, il faudra assurer des aménagements conséquents à la mise en œuvre d'un tel programme. Parmi ceux-ci : une formation collégiale locale (ou son équivalent), l'adaptation du programme universitaire en droit à la réalité autochtone¹¹⁴ et finalement, la formation professionnelle du Barreau du Québec là où requise.

L'implication des gouvernements fédéral et provincial, en vertu de leurs compétences respectives en matière d'éducation postsecondaire pour les Autochtones, sera essentielle.

Recommandations :

- 33. Investir les ressources nécessaires pour faciliter les études postsecondaires pour les communautés autochtones en région éloignée;
- 34. Assurer l'adaptation culturelle de ces formations aux communautés visées.

4.14 Autonomie en matière d'administration de la justice

Certaines recommandations sont urgentes, ne serait-ce que pour assurer une prestation minimale de services. Cependant, le Barreau du Québec est d'avis que la mise en œuvre des mesures urgentes ne devrait pas occulter les réformes plus profondes nécessaires pour assurer la légitimité du système de justice aux yeux des peuples autochtones et mettre en œuvre les engagements en vertu de la Déclaration.

Nous avons décrit les problèmes profonds d'adaptation qui affectent le système de justice quant aux communautés autochtones. Ces problèmes ont parfois mené, dans les dernières années, à des solutions novatrices pour enrayer la crise de légitimité du système. Ces solutions pointent en général toutes vers la même direction : la prise d'autonomie des peuples autochtones quant aux instruments de justice.

Le Barreau du Québec est bien conscient qu'aucune solution miracle n'existe, mais nous pourrions certes nous inspirer de l'expérience d'autres régions en la matière, dont le Groenland.

4.14.1 Le modèle Groenland

En 1948-1949, le gouvernement danois a organisé une expédition juridique qui visait à établir un système de justice qui tenterait d'harmoniser « la loi traditionnelle autochtone et des concepts de justice danois »¹¹⁵. L'exercice a mené à la promulgation d'un nouveau *Code pénal* en 1954,

¹¹⁴ L'Université de Sherbrooke est à développer un programme en droit autochtone qui pourrait être utile.

¹¹⁵ Pierre ROUSSEAU, *Les systèmes judiciaires au Nunavut et au Groenland*, Études Inuit, vol. 18, n° ½, 1994, p. 160.

ainsi qu'une nouvelle loi sur l'administration de la justice qui allait fondamentalement changer le modèle de droit groenlandais.

Les principes qui guident le système de droit danois sont relativement similaires à ceux du Canada. « Il est donc important de retenir que les deux systèmes sont essentiellement des systèmes accusatoires et sont fondés sur la présomption d'innocence. »¹¹⁶ Qui plus est, les deux systèmes misent davantage sur la réhabilitation que sur la punition¹¹⁷.

Voici ce qu'écrivait M^e Pierre Rousseau en comparant les deux systèmes de justice :

« La cour groenlandaise est présidée par un juge local qui n'est pas un professionnel du droit, mais qui a été formé en étant assesseur, et qui est assisté justement de deux assesseurs locaux. Des raisons pratiques ont conduit le Danemark à établir un tel système : l'étendue du pays et la disparité des communautés aurait forcé l'embauche d'un grand nombre de juges professionnels qui n'auraient pas été suffisamment occupés de toute façon.
[...]

Le Canada a donc l'avantage d'avoir des poursuivants avocats qui connaissent le droit, les procédures et les règles de la cour et ont une formation universitaire alors que le Groenland a l'avantage d'avoir des poursuivants locaux qui connaissent non seulement l'accusé et la victime, mais aussi la communauté et qui peuvent, la plupart du temps, communiquer en groenlandais.
[...]

Si la cour [groenlandaise] fait face à des problèmes insurmontables, il leur est loisible de contacter un juge professionnel à Nuuk, de le consulter pour trouver une solution ou de lui confier le dossier purement et simplement. L'avantage de ce système est évident: les gens sont réellement jugés par leurs pairs et le sentiment d'aliénation qu'on retrouve au Nunavut n'y est sûrement pas aussi présent.
[...]

D'abord, ce système [Nunavut] est extrêmement coûteux à cause des distances impliquées et du temps de voyage requis pour visiter chaque communauté. Cela renforce aussi le sentiment d'aliénation des communautés, car le système judiciaire est perçu comme étranger et n'étant que de passage. De plus, les participants ne sont pas de la communauté et ne peuvent saisir les nuances de ce qui s'y passe surtout si, par surcroît, ils sont non-Inuit. Ce sentiment d'aliénation des communautés est aussi exacerbé par le fait que les avocats et le juge discutent souvent de questions juridiques qui sont complètement hermétiques à la communauté rendant toute la discussion incompréhensible. »¹¹⁸

M^e Rousseau avance donc que l'adaptation du droit danois au droit groenlandais devrait servir d'exemple dans la réflexion à l'égard des réformes à mettre en œuvre dans le système de justice canadien, « ne serait-ce que pour éviter les erreurs qui s'y sont commises »¹¹⁹. Il mentionne :

¹¹⁶ *Id.*, p. 157.

¹¹⁷ *Id.*, p. 155.

¹¹⁸ *Id.*, p. 164-165.

¹¹⁹ *Id.*, p. 170.

« Ce qui a été possible au Groenland pour le droit danois est donc fort probablement applicable au Nunavut pour le droit canadien. En d'autres termes, il serait possible d'envisager l'adaptation du droit canadien à la culture inuit. En effet, on pourrait recenser les coutumes inuit en matière pénale (et aussi certainement dans les autres domaines du droit, comme le droit civil) et les intégrer dans un droit pénal applicable au Nunavut. »¹²⁰

À la suite de la publication du rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, en 1996, le Barreau du Québec commentait ainsi :

« Sans entrer dans les détails propres à la culture autochtone et à l'exercice de la justice, le constat est clair : il faut que les deux paliers de gouvernement, tant fédéral que provincial, acceptent l'urgence et l'importance de la gestion et l'établissement par les autochtones d'une justice propre à leur culture. »¹²¹

Le Barreau du Québec est d'avis que l'atteinte d'un tel objectif nécessitera une vaste réflexion impliquant l'ensemble des parties prenantes. Celle-ci devrait prendre la forme d'un Institut de droit autochtone qui impliquerait tant les gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral, que les représentants des communautés autochtones et leurs instances. Il s'agit là de l'Appel à l'action #50 de la CVR auquel le Barreau du Québec souscrit entièrement. Comme l'a fait le Groenland au tournant des années 40, cet institut devrait avoir pour unique objectif de se pencher sur les coutumes et traditions juridiques autochtones et de les recenser.

La réforme pourrait inclure la création d'institutions juridiques autochtones, ou selon le cas, l'inclusion de traditions et coutumes juridiques autochtones dans les institutions déjà en place. Comme le mentionne la professeure Mylène Jaccoud dans son ouvrage, *Justice blanche au Nunavik*, il existe certaines voix qui prônent le maintien du système actuel dans le traitement judiciaire des Autochtones¹²². On ne peut donc écarter la possibilité que cela demeure le choix de certaines communautés. Le premier principe à appliquer dans le cadre de cet exercice sera justement d'accorder la plus grande importance à la volonté affichée par chaque communauté, ainsi qu'aux enjeux qui leur sont propres.

Le Barreau du Québec ne peut donc présumer des résultats de recherche de cet institut. Cependant, nous croyons qu'il faudra évaluer l'opportunité de créer une Commission de justice autochtone indépendante, qui à la suite de cette vaste consultation ainsi que de la réforme, aurait la charge d'assurer la supervision et la surveillance des institutions juridiques autochtones. Cette Commission devrait avoir une représentation autochtone majoritaire en son sein, ainsi qu'une forte crédibilité juridique de ses acteurs, comme c'est le cas pour la Cour supérieure groenlandaise. Elle pourrait aussi traiter des dossiers plus complexes que ne seraient pas en mesure de traiter les institutions locales. Il faudra évidemment tenir compte des écueils juridiques et constitutionnels pour s'assurer de la légitimité d'un tel organisme. Rappelons que la Commission royale sur les peuples autochtones recommandait la création d'un Conseil de justice autochtone pour la mise en œuvre des réformes nécessaires, ainsi que d'institutions

¹²⁰ *Id.*

¹²¹ BARREAU DU QUÉBEC, *Recommandations du Comité sur le droit en regard des peuples autochtones*, 1998, en ligne : <<https://www.barreau.qc.ca/pdf/medias/positions/1998/199811-autochtones.pdf>>, p. 12.

¹²² Mylène JACCOUD, *Justice blanche au Nunavik*, Éditions Méridien, Montréal, 1995, p. 259.

d'appel des instances juridiques autochtones ainsi créées. Ces dernières seraient en dernier lieu soumises à un appel à la Cour suprême du Canada.

Le Québec commence tout juste à accorder une certaine autonomie en matière de droit et d'administration de la justice à certaines communautés autochtones. La plus récente est celle de la communauté Atikamekw, qui se voit confier la gestion de son système de protection de la jeunesse, en vertu de la loi québécoise¹²³. Cet exemple démontre de manière éloquent qu'il est possible, d'envisager une réelle autonomie pour les peuples autochtones en matière de justice.

Recommandations :

35. Que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ainsi que les représentants autochtones participent à la création d'un Institut de droit autochtone dans le but d'intégrer les coutumes et traditions juridiques autochtones au droit canadien, comme le préconise l'Appel à l'action #50 de la CVR;
36. Créer, le cas échéant, une Commission de justice autochtone indépendante investie d'un pouvoir de surveillance et de supervision des institutions juridiques autochtones locales.

¹²³ MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, Communiqué de presse, 29 janvier 2018, en ligne : <<http://www.msss.gouv.qc.ca/ministere/salle-de-presse/communiqu-1498/>>. Voir également : Jessica NADEAU, « La nation attikamek s'affranchit de la DPJ », *Le Devoir*, 30 janvier 2018, en ligne : <<http://www.ledevoir.com/societe/518820/les-atikameks-et-la-dpj>>.

CONCLUSION

Le système de justice ne répond pas aux besoins des communautés autochtones du Québec. Ce constat fait l'unanimité auprès des divers intervenants et a mené aux conclusions et recommandations de plusieurs commissions. Il faut faire mieux. Pour cela, il faut de la volonté, du financement et des ressources.

Il est nécessaire d'améliorer notre système de justice afin qu'il soit mieux adapté à la réalité des peuples autochtones. Le Barreau du Québec recommande que l'Assemblée nationale du Québec adopte la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, que l'on donne le statut de salarié aux interprètes, que l'on mette en place des mesures pour assurer une contribution optimale des comités de justice à toutes les étapes du processus judiciaire et que l'on mette en place une formation obligatoire pour les acteurs du système de justice pour assurer une juste utilisation des comités de justice.

Il est tout aussi nécessaire de mettre en place des mesures pour éviter que les Autochtones ne se retrouvent dans le système de justice. Le Barreau du Québec recommande d'implanter une offre d'éducation juridique gratuite pour les communautés autochtones et de mettre en place des mesures pour faciliter les études postsecondaires. En matière de protection de la jeunesse, le Barreau du Québec recommande de mettre en œuvre rapidement les dispositions du projet de loi n° 99 dans la LPJ, de favoriser les conseils de famille et de mettre en place des mesures pour assurer une formation continue de qualité pour le personnel et pour augmenter le personnel autochtone.