

Le présent rapport a été produit grâce
à Sécurité publique Canada, en collaboration avec The Wesley Group

Les points de vue exprimés dans le présent document sont ceux des auteurs
et ne traduisent pas nécessairement ceux de Sécurité publique Canada.

Marginalisées : L'expérience des
femmes autochtones au sein des
services correctionnels fédéraux
CA 33 APC (2012)

Collection sur les Autochtones

Il est possible de se procurer un exemplaire du présent rapport en écrivant à l'adresse suivante :

Unité des politiques correctionnelles autochtones
Sécurité publique Canada
340, av. Laurier Ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0P8

Le présent rapport se trouve également sur Internet à l'adresse qui suit :
<http://www.securitepublique.gc.ca/>.

N'hésitez pas à photocopier, en totalité ou en partie, le présent rapport si vous avez besoin de plus d'un exemplaire.

N° de cat. : PS4-120/2012F
ISBN : 978-1-100-98551-0

**Marginalisées : L'expérience des femmes autochtones au sein
des services correctionnels fédéraux**

Mandy Wesley, LL.B.
The Wesley Group

Table des matières

Introduction.....	1
Les femmes autochtones : éclatement de la famille et isolement.....	3
Facteurs criminogènes	8
Programmes	13
Unités des Sentiers autochtones pour femmes.....	14
Plan d'action sur les pavillons de ressourcement	15
Programme de base intégré.....	16
Module d'intervention pour les femmes.....	17
Programme de suivi	18
Besoins en matière de programmes des délinquantes inuites	19
Programme d'éducation et d'emploi.....	20
Programme mère-enfant et délinquantes autochtones	22
Classement	25
Classement selon le niveau de sécurité.....	25
Protocole de gestion.....	29
Automutilation et santé mentale	31
Santé mentale et recours excessif à l'isolement au SCC	35
Ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETCAF).....	38
L'affaire <i>Gladue</i> et les services correctionnels.....	41
Libération conditionnelle	44
Commission des libérations conditionnelles du Canada et arrêt <i>Gladue</i>	45
Mise en liberté aux termes de l'article 84 et délinquantes autochtones.....	47
Révocation de la libération conditionnelle	48
Résumé.....	50
Bibliographie.....	59
Jurisprudence	59
Lois	59
Principes de fonctionnement.....	59
Sources secondaires	62

Il faut reconnaître les raisons qui expliquent notre présence ici. Nous ne sommes pas nées comme ça. Nous n'étions pas nées pour finir en prison. Il s'est passé des choses dans nos vies. Nous avons souffert, nous avons connu bien des déboires. Tout ça pour en arriver là. Tout ça pour finir ici.

Commission royale sur les peuples autochtones, *Par-delà les divisions culturelles*
Bev Auger, Prison des femmes, 31 mars 1993, p. 154.

Introduction

Comment tant de femmes autochtones se sont retrouvées dans des pénitenciers fédéraux est un récit marqué par de longs antécédents d'éclatement de la famille et d'isolement, de racisme, de violence brutale et de pauvreté absolue.

Mis ensemble, tous ces facteurs ont abouti à la crise actuelle que représente le pourcentage disproportionné de femmes autochtones au sein du système correctionnel fédéral canadien. La situation actuelle est très grave, mais la crise dure depuis un certain temps déjà¹, puisque des rapports des années 1980 mentionnent le problème et prédisent que les nombres ne feront qu'augmenter. Compte tenu de l'état dans lequel se trouve le système, les perspectives d'avenir des femmes autochtones, de leur famille et de leurs collectivités sont plutôt sombres, à moins que l'on apporte dès maintenant des changements.

Les Autochtones² représentent 4 % de la population canadienne;³ mais dans le contexte correctionnel fédéral, ils forment 20 % de la population carcérale⁴.

Le problème de la surreprésentation est encore plus prononcé chez les détenues autochtones. En avril 2010, les femmes autochtones représentaient 32,6 % de la population carcérale féminine⁵. Autrement dit, une détenue sous responsabilité fédérale sur trois est d'origine autochtone.

Le rythme auquel les femmes autochtones sont incarcérées augmente depuis déjà un certain temps. Au cours des dix dernières années, la représentation des femmes autochtones a augmenté de près de 90 %; il s'agit du groupe de la population des délinquants qui connaît la plus forte croissance.⁶ Par ailleurs, rien n'indique que ces taux

¹ Les femmes autochtones sont plus surreprésentées que les hommes autochtones dans les établissements correctionnels fédéraux et provinciaux. En 1982, la Société Elizabeth Fry a mené une étude révélant que 71 % des détenues au Manitoba étaient Autochtones. En 1988, ce pourcentage atteignait 85 %. Voir Société Elizabeth Fry, présentation aux audiences de l'Enquête publique sur l'administration de la justice et les peuples autochtones, Winnipeg, 16 novembre 1988. Voir aussi *Report of the Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba*, « Volume 1: The Justice System and Aboriginal People », Winnipeg, 1991 [ci-près *Aboriginal Justice Inquiry*] et « Chapter 13 : The Sentencing of Aboriginal Women ». Voir aussi le Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale, *La Création de choix - Le rapport du groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale*, Ottawa, SCC, 1990; Commission royale sur les peuples autochtones, *Par-delà les divisions culturelles*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, p. 28-33; John H. Hylton, « "Financing Aboriginal Justice Systems » dans *Continuing Poundmaker and Riel's Quest, Presentations made at a Conference on Aboriginal Peoples and Justice*, Richard Gosse, James Youngblood Henderson et Roger Carter (directeurs de collection), Saskatoon, Purich Publishing, 1994, p. 155.

² Le terme « peuples autochtones » dans le présent rapport s'entend des membres des peuples métis, inuits et des Premières nations (indiens inscrits et non inscrits).

³ Statistique Canada, *Recensement de 2006 : Peuples autochtones du Canada en 2006*. 3,8 % des Canadiens se sont identifiés comme Autochtones, c'est-à-dire comme Métis, Inuits ou membres des Premières nations. (<http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/dp-pd/hlt/97-558/pages/page.cfm?Lang=F&Geo=PR&Code=01&Table=3&Data=Count&Sex=1&StartRec=1&Sort=2&Display=Page.>)

⁴ Service correctionnel du Canada. *Cadre de responsabilisation : rapport de fin d'année 2009-2010, Initiatives pour les Autochtones*, p. 21 [*Cadre de responsabilisation 2009-2010*]. Les Autochtones représentent jusqu'à 20,64 % de la population carcérale totale.

⁵ *Idem*, p. 21

⁶ Sécurité publique Canada. *Aperçu statistique : Le système correctionnel et la mise en liberté sous condition – Rapport annuel 2010*. « Le nombre d'Autochtones du sexe féminin qui sont en détention augmente constamment; entre 2000-2001 et 2009-2010, il est passé de 88 à 164, ce qui représente une hausse de 86,4 % en dix ans. Durant la même période, on a observé un accroissement de 25,7 % chez les hommes, dont le nombre est passé de 2 092 à 2 629. » Voir

diminueront. En avril 2010, 164 femmes autochtones purgeaient une peine de ressort fédéral.

Les femmes autochtones dans les pénitenciers fédéraux sont généralement plus jeunes que les autres détenues non autochtones. Si l'on compare le profil des délinquantes autochtones à celui des délinquantes non autochtones, on constate un écart d'âge de cinq ans et quatre mois, ce qui établit la moyenne d'âge des détenues autochtones à 34 ans⁷. De façon générale, il y a un plus fort pourcentage d'Autochtones que de non-Autochtones parmi les délinquants âgés de 21 à 40 ans⁸, et le pourcentage est encore plus élevé chez les délinquantes autochtones. En effet, 39 % de la population des délinquantes autochtones font partie de ce groupe d'âge⁹. Par ailleurs, parmi les délinquants nouvellement admis, les Autochtones sont plus jeunes que les délinquants autochtones déjà incarcérés¹⁰.

Puisque la population autochtone connaît la plus forte croissance au Canada¹¹ et que, selon les prévisions démographiques, la surreprésentation des Autochtones au sein du système de justice pénale ira en augmentant, il est essentiel de prendre des mesures énergiques dès maintenant pour régler les problèmes touchant les femmes autochtones au sein du système correctionnel fédéral.

Cependant, il est peu probable que les problèmes auxquels fait face un groupe si marginalisé reçoivent l'attention et les ressources nécessaires pour même commencer à tenter d'en régler les multiples facettes. En l'absence de volonté politique, aucun changement important ne sera apporté au sein du système. De plus, compte tenu de la situation politique actuelle, rien ne montre que la situation des femmes autochtones au sein du système correctionnel changera de sitôt.

Le programme de lutte contre la criminalité du gouvernement fédéral ne contribue en rien à réduire le pourcentage disproportionné d'Autochtones incarcérés. En ce qui concerne la surreprésentation des Autochtones au sein du système de justice pénale, c'est tout le contraire. Le plan actuel du gouvernement fédéral ne fera qu'augmenter le nombre de détenus autochtones et aggraver les injustices criantes que subissent déjà les peuples autochtones en général¹².

aussi Bureau de l'enquêteur correctionnel. *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2009-2010*. Ottawa, ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2010, p. 49 [Rapport du BEC de 2009-2010].

⁷ *Cadre de responsabilisation : rapport de fin d'année 2009-2010*, p. 22.

⁸ *Idem.* p. 22.

⁹ *Idem.* p. 22.

¹⁰ *Idem.* p. 22. Les données figurant dans le *Cadre de responsabilisation: rapport de fin d'année 2009-2010* ne distinguent pas selon les sexes. Une note au sujet des données relatives à la population des délinquants nouvellement admis laisse entendre que l'on fera la distinction dans les prochains rapports.

¹¹ Voir Affaires indiennes et du Nord Canada, *Portrait démographique et socioéconomique de la population autochtone au Canada* (http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/collections/collection_2010/ainc-inac/R3-109-2009-fra.pdf).

¹² Paula Mallea. *The Fear Factor, Stephen Harper's Tough on Crime Agenda*, novembre 2010, Centre canadien de politiques alternatives. p. 16, 21 et 35 (<http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2010/11/Tough%20on%20Crime.pdf>)

Les femmes autochtones : éclatement de la famille et isolement

Les peuples autochtones sont depuis plus de 500 ans victimes de bouleversements, soit depuis l'arrivée des premiers colons européens. Les Européens ont proclamé leur souveraineté politique à l'endroit des nations autochtones et ont revendiqué la propriété des terres en s'appuyant sur la doctrine de la découverte qui, au départ, se limitait à « terra nullius », expression latine signifiant « terre inoccupée ».

Pour servir leurs intérêts et défendre leurs revendications territoriales à l'égard des terres autochtones, les Européens ont élargi le sens du terme latin pour inclure les terres n'appartenant pas à des peuples « civilisés » ou dont on ne faisait pas un usage « civilisé » au sens où les Européens l'entendaient¹³.

L'identité autochtone est souvent inextricablement liée à la terre. Ainsi, l'expulsion forcée des Autochtones de leurs terres traditionnelles¹⁴ et leur réinstallation sur des réserves exiguës les ont déconnectés de leur identité.

L'expulsion des terres autochtones n'était que le début d'une longue série de politiques gouvernementales axées sur la civilisation, l'assimilation et l'éradication de l'identité autochtone. Vu l'imposition de cette vision du monde eurocentrique, les femmes autochtones ont été marginalisées non seulement au sein de la société européenne, mais aussi dans leurs propres collectivités. Dans bien des cas, les femmes autochtones ont perdu leur place et leurs rôles traditionnels dans les sociétés autochtones, puis elles ont été réinstallées ailleurs¹⁵.

De toutes les agressions commises contre les peuples autochtones, c'est sans doute le système de pensionnats qui a causé le plus de dommages à l'identité autochtone¹⁶. D'une génération à l'autre, on continue encore d'en ressentir les méfaits.

Ce système a été établi avant la Confédération. Les pensionnats, au départ dirigés par plusieurs entités religieuses, ont été pris en main par le gouvernement fédéral dans les années 1890.

Les pensionnats ont été en service pendant plus de 100 ans, le dernier ayant fermé ses portes au milieu des années 1990. Des milliers d'enfants autochtones, métis et inuits ont été forcés de les fréquenter. Les enfants ont été enlevés à leur famille et à leur

¹³ Canada. *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones : Un passé, un avenir*, vol. 1, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, p. 43.

¹⁴ Les terres traditionnelles comprennent les terres occupées par les Autochtones pour y habiter, ainsi que les terres utilisées pour la chasse, la pêche, le trappage, la collecte de nourritures et d'herbes médicinales et autres fins traditionnelles et spirituelles importantes.

¹⁵ Voir *Aboriginal Justice Inquiry*, chapitre 13 « The Sentencing of Aboriginal Women ». Voir aussi Canada. *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones : Perspectives et réalités*, vol. 4, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada au chapitre 2, *Perspectives des délinquantes*, p. 7 à 49. Voir aussi Monture Angus, Patricia. « Women and Risk: Aboriginal Women, Colonialism and Corrections Practice », *Canadian Woman Studies Journal*, vol. 19, 1999, p. 4 à 9.

¹⁶ Selon le système, les enfants autochtones, métis et inuits étaient obligés de fréquenter les pensionnats.

collectivité, souvent par la force ou des menaces de prison aux parents. Chez les Inuits, la menace de retirer l'allocation aux résidents du Nord était souvent suffisante¹⁷.

L'identité collective et individuelle des enfants a été démolie. On a dit aux enfants que leur peuple ne valait rien. On leur a interdit de pratiquer leurs cérémonies spirituelles et on les a obligés à renoncer à leurs traditions et à adopter un mode de vie européen, non seulement la langue et l'habillement, mais dans toute leur façon d'être¹⁸.

Dans certains cas, on a donné aux enfants un nouveau nom, et même parfois seulement un numéro. Les enfants étaient souvent traités comme des êtres sans valeur, inférieurs à l'humain, causant ainsi des torts irréparables à leur estime de soi et à leur dignité, mais les méfaits ne se sont pas arrêtés là. Isolés, les enfants étaient vulnérables aux prédateurs et à des individus qui leur ont infligé de mauvais traitements physiques, sexuels, émotionnels et psychologiques.

Le système de pensionnats a eu des répercussions intergénérationnelles. Il a notamment laissé les séquelles suivantes : mauvais traitements physiques, sexuels et psychologiques; consommation abusive d'alcool, de drogues et de solvants; pauvreté absolue; faibles niveaux de scolarisation; taux de chômage élevés; perte d'identité; taux de suicide élevés; déclin des compétences parentales faisant en sorte qu'un grand nombre d'enfants autochtones se retrouvent pris en charge par le système d'aide à l'enfance¹⁹ et surreprésentation flagrante des Autochtones au sein du système de justice pénale²⁰.

Les politiques et lois discriminatoires du gouvernement à l'endroit des femmes des Premières nations ont porté encore plus atteinte à l'identité et à l'estime de soi de ces dernières. Les dispositions de la *Loi sur les Indiens* concernant l'inscription en sont un bon exemple.

Avant 1985, en vertu de cette loi, les femmes des Premières nations perdaient leur statut d'Indienne si elle épousait un Indien non inscrit ou un non-Indien, alors qu'un homme des Premières nations conservait son statut et le conférait à son épouse, peu importe l'origine de cette dernière. Cette disposition discriminatoire de la loi n'a été modifiée qu'en 1985, au moment de l'adoption du projet de loi C-31. Les femmes qui avaient perdu leur statut et celles à qui on l'avait refusé, car leur sang autochtone provenait de leur mère ont pu s'inscrire conformément à l'alinéa 6(1)c) de la *Loi sur les Indiens*.

¹⁷ Voir Legacy of Hope Foundation. *We were so far away – the Inuit Experience of Residential Schools*. Pour les Inuits, le passage d'une vie traditionnelle nomade à l'assimilation forcée a été brutal. Le système des pensionnats était encore mis en place dans le Grand nord canadien dans les années 1950. Par suite d'une série d'événements, notamment l'abattage massif des chiens de traîneau par la GRC, les peuples inuits ont commencé à dépendre de l'allocation aux résidents du Nord pour survivre.

¹⁸ Voir *Aboriginal Justice Inquiry*, chapitre 13, intitulé « The Attack on Aboriginal Culture ».

¹⁹ Les enfants autochtones représentent 5 % de la population enfantine au Canada, mais 40 % des enfants au sein du système d'aide à l'enfance, ce qui est trois fois plus que le nombre d'enfants placés dans des pensionnats au plus fort du régime. Voir Blackstock, C. « First Nations child and family services: Restoring peace and harmony in First Nations communities », 2003 dans Kathleen Kufeldt et Brad McKenzie (Ed.) *Child Welfare: Connecting Research Policy and Practice*, Waterloo, Wilfrid Laurier University Press, p. 331-343.

²⁰ Voir Fondation autochtone de guérison. *De la vérité à la réconciliation — Transformer l'héritage des pensionnats*, Collection Recherche. Du même auteur et de la même collection, voir aussi *Comportements de dépendance chez les Autochtones au Canada* (<http://www.fadg.ca/publications/collection-recherche>).

Toutefois, les enfants de ces personnes ont été inscrites en vertu du paragraphe 6(2) de la *Loi*, limitant la possibilité de passer à leurs petits-enfants le droit au statut d'Indien²¹.

Il s'agit là de seulement deux exemples illustrant comment la *Loi sur les Indiens* a eu pour effet d'opprimer et de marginaliser encore plus les femmes autochtones. D'ailleurs, on n'a pas encore réglé certaines questions concernant la constitutionnalité des dispositions de la *Loi* relatives à l'inscription au registre²².

Dans l'ensemble, ces dispositions ont causé des problèmes d'éclatement de la famille et d'isolement pour les femmes des Premières nations. Un grand nombre de femmes autochtones ont été obligées de quitter leur famille et leur collectivité et de se réinstaller en milieu urbain. Ces femmes cherchant à vivre dans les villes se sont butées à de nombreux obstacles, notamment des barrières systémiques les empêchant de répondre à leurs besoins en matière de logement et d'emploi. L'absence de réseau de soutien social et l'isolement de ces femmes par rapport à leur culture et leur famille ont sans doute également nui à la santé et à la qualité de vie des femmes autochtones en milieu urbain.

Les séquelles du régime de pensionnats ont obligé certaines femmes autochtones, en quête d'une vie meilleure pour elles-mêmes et leurs enfants, à quitter leur collectivité. Cependant, à leur arrivée en ville, elles ont dû faire face non seulement aux problèmes ayant forcé leur départ (comme la violence conjugale et la pauvreté), mais aussi à la discrimination raciale et aux difficultés liées à l'isolement et à l'éclatement familial.

L'expérience collective des femmes autochtones de milieux rural ou urbain avant leur arrivée au sein du système correctionnel fédéral est marquée par de nombreuses injustices sociales. Une détenue autochtone à la Prison des femmes de Kingston a décrit dans les termes suivants les circonstances particulières des femmes autochtones :

La différence majeure est le racisme. Nous y sommes confrontées en naissant et pendant toute notre vie. Notre expérience de vie en est pétrie. Il engendre la violence, une violence dirigée contre nous, puis la nôtre en retour²³.

Le racisme et la discrimination à l'endroit des femmes autochtones sont non seulement dégradants, mais aussi dangereux. Emma LaRocque, une Métisse et professeure enseignant les études autochtones à l'Université du Manitoba, a écrit ce qui suit aux responsables de l'Enquête publique sur l'administration de la justice et les peuples autochtones au sujet des risques associés à la représentation stéréotypée des femmes autochtones :

²¹ Voir *McIvor c. The Registrar, Indian and Northern Affairs Canada*, [2009] B.C.J. No. 669. Le 6 avril 2009, la cour d'appel de la Colombie-Britannique a déterminé que l'article 6 de la *Loi sur les indiens* portait atteinte au droit à l'égalité, garanti par l'article 15 de la Charte, de Mme McIvor et de son fils et que cette atteinte n'était pas justifiée en vertu de l'article 1 de la Charte. La Cour a suspendu la déclaration d'invalidité pour donner au Canada le temps de modifier la *Loi sur les Indiens*.

²² La question de la paternité non déclarée n'est toujours pas réglée. Voir *Gehl c. Canada (procureur général)*, [2002] O.J. N° 3393.

²³ Fran Sugar et Lana Fox. *Enquête auprès des femmes autochtones purgeant une peine fédérale dans la collectivité*, Ottawa, Association des femmes autochtones du Canada, 1990. Voir aussi *Aboriginal Justice Inquiry*, chapitre 13.

[TRAD.] Aucune personne n'est représentée de manière aussi dégradante, méprisée et déshumanisée que la squaw. La « squaw » est l'équivalent féminin du « sauvage », et n'a donc pas de visage humain. Elle est représentée comme un être lascif, immoral, sale et sans cœur. Cette déshumanisation grotesque a exposé toutes les femmes autochtones à la violence physique, psychologique et sexuelle. Je crois qu'il existe un lien direct entre ces horribles stéréotypes racistes et sexistes et la violence faite aux femmes et aux filles autochtones. Je crois par exemple qu'Helen Betty Osborne a été tuée en 1972 par quatre jeunes hommes de Le Pas parce que ceux-ci ont grandi avec des notions tordues que les « Indiennes » étaient des « squaws ». En tentant de repousser les avances sexuelles de ces hommes, Osborne a frustré les attentes racistes de ces derniers, qui pensaient qu'une « squaw indienne » devait se montrer servile... et provoquant ainsi la rage de ses attaquants blancs, qui l'ont brutalisée²⁴.

Les femmes autochtones sont 3,5 fois plus susceptibles que les femmes non autochtones d'être victimes de violence, et les femmes autochtones âgées de 25 et 44 ans sont cinq fois plus susceptibles de mourir à la suite d'un acte de violence. La violence contre les femmes autochtones au foyer est courante. En effet, les femmes autochtones sont environ 3,5 fois plus susceptibles que les autres femmes de subir une forme quelconque de violence conjugale. De même, les femmes autochtones (54 %) sont plus susceptibles que les femmes non autochtones (37 %) de signaler des formes graves de violence conjugale, comme être battues, étranglées, menacées d'un couteau ou d'une arme à feu, ou encore agressées sexuellement. Par ailleurs, plus de 75 % des femmes ayant survécu à une agression sexuelle dans des collectivités autochtones sont de jeunes femmes de moins de 18 ans. De ce nombre, environ 50 % ont moins de 14 ans, et environ 25 %, moins de sept ans²⁵.

Les femmes autochtones ont été grandement marginalisées par les effets de la colonisation et du régime de pensionnats. Les politiques du gouvernement ont appauvri les collectivités autochtones et ont laissé les femmes et les filles autochtones exposées à l'exploitation et à la violence. En plus, le racisme et la discrimination ont enlevé à ces femmes leur dignité et leur estime de soi, et elles sont devenues les victimes d'actes de violence commis par des hommes. Il va donc de soi que les besoins des femmes autochtones dans les établissements correctionnels fédéraux sont aussi divers que les circonstances collectives et individuelles ayant mené à leur incarcération.

Les services correctionnels doivent relever le défi de répondre aux besoins multiples d'une manière qui tient compte de la culture et du sexe. Or, jusqu'à maintenant, l'expérience des femmes autochtones dans les pénitenciers fédéraux n'est qu'une

²⁴ Emma LaRocque, présentation aux audiences de l'Enquête publique sur l'administration de la justice et les peuples autochtones, 5 février 1990.

²⁵ Voir Amnestie internationale. *On a volé l'identité de nos soeurs. Discrimination et violence contre les femmes autochtones*, Ottawa, Ontario, 2004, Amnestie internationale ; Gouvernement de la C.-B. *Researched to Death : B.C. Aboriginal Women and Violence*, B.C. Women's Hospital and Health Centre, 2005; Brzozowski, J., Taylor-Butts, A., Johnson, S. *Victimization and Offending Among the Aboriginal Population in Canada*, Ottawa, Ontario, 2006; Centre canadien de la statistique juridique. Ipsos Reid. *Les femmes autochtones et la violence familiale*, Ottawa, Ontario, Affaires indiennes et du Nord canadien, 2006; METRAC. *Statistics Sheet: Sexual Assault*, 2001, Toronto, Ontario; Statistique Canada. *Victimes autochtones et non autochtones d'homicide au Canada, selon le sexe et le lien entre la victime et l'auteur présumé, 1997 à 2004*. 2008, Ottawa, Ontario; Statistique Canada. *Mesure de la violence faite aux femmes : tendances 2006*, Ottawa, Ontario, 2006; Statistique Canada. *The Roads to End Violence. Fact Sheet*. Gander, Terre-Neuve-et-Labrador.

continuation de la marginalisation subie depuis des générations. L'isolement et l'éclatement de la famille sont des problèmes communs que rencontrent les femmes autochtones tout au long de leur peine. Les femmes autochtones sont surreprésentées parmi les délinquantes à sécurité élevée; elles sont aussi surreprésentées parmi les délinquantes visées par le Protocole de gestion (explication à la page 30); on leur refuse souvent l'accès à des programmes adaptés à leur culture et à leur sexe, et, en tant que groupe, elles sont sous-représentées parmi les délinquantes admissibles à la libération conditionnelle.

L'information qui suit repose sur des données statistiques et des analyses de données, des rapports et des entrevues tenues auprès des employés de différents secteurs du Service correctionnel du Canada (SCC), de la Commission des libérations conditionnelles du Canada (CLCC) et du Bureau de l'enquêteur correctionnel (BEC).

Facteurs criminogènes

Même si nous sommes en prison, nous ne sommes pas des bêtes. Ce n'est pas par hasard que nous sommes arrivées en prison. Il faut voir comment nous avons grandi, la violence dont nous avons été victimes, l'absence d'enseignement traditionnel dans des collectivités tellement affectées par l'alcoolisme qu'elles ont perdu leur mode de vie et leurs valeurs d'autrefois.

Commission royale sur les peuples autochtones, *Par-delà les divisions culturelles*
Bev Auger, Prison des femmes Women, 31 mars 1993, p. 154.

Pour bien des femmes autochtones, les facteurs les ayant amenées à avoir des démêlés avec le système de justice pénale sont une combinaison complexe de circonstances collectives et individuelles marquées par la violence et la pauvreté.

Par conséquent, à leur arrivée dans des établissements correctionnels fédéraux, un grand nombre de femmes autochtones ont besoin de tout un éventail de programmes, notamment de programmes adaptés à leur sexe et à leur culture axés sur la préparation à la vie, les compétences parentales, l'éducation, l'emploi, la prévention de l'alcoolisme et de la toxicomanie et la maîtrise de la colère ainsi que de programmes spirituels. De plus, un certain nombre d'entre elles ont besoin de soins de santé mentale et de traitements à cet égard.

Dans les études où il est question des besoins particuliers des délinquantes autochtones, il y a peu de données statistiques. Les informations que l'on trouve portent habituellement sur les besoins des femmes autochtones en tant que sous-groupe faisant partie d'un plus grand groupe, les liens entre les deux étant la race ou le sexe. La Direction de la recherche du SCC a produit en 2004 un rapport intitulé *Évaluation des besoins des délinquantes purgeant une peine de ressort fédéral*²⁶ qui examine les besoins en matière de programmes des femmes autochtones durant leur incarcération et après leur mise en liberté²⁷. Selon ce rapport, dans l'ensemble, plus des deux tiers (69 %) des délinquantes autochtones présentaient de grands besoins en matière de programmes, 29 %, des besoins modérés à cet égard, et 2 % seulement affichaient un faible besoin²⁸.

En ce qui concerne les besoins au moment de l'admission, le rapport précise que les délinquantes autochtones manifestent de grands besoins sur les plans d'orientation personnelle et affective, de la toxicomanie et de l'emploi²⁹. Elles éprouvent également d'importants besoins à la mise en liberté dans la collectivité. En effet, le rapport précise

²⁶ Service correctionnel du Canada, Direction de la recherche, Amey Bell, Shelly Trevethan et Nicole Allegri. *Évaluation des besoins des délinquantes purgeant une peine de ressort fédéral*, 2004.

²⁷ Trois sources de données ont servi à cette évaluation : 1) des données extraites du Système de gestion des délinquant(e)s; 2) des entrevues auprès de détenues autochtones; 3) des entrevues auprès d'un petit échantillon de délinquantes autochtones purgeant leur peine dans la collectivité.

²⁸ *Évaluation des besoins des délinquantes purgeant une peine de ressort fédéral*, p. 32.

²⁹ *Idem.* p. 32-33.

que les femmes autochtones continuent de manifester des besoins élevés en matière d'orientation personnelle et affective, de toxicomanie et d'emploi³⁰.

En ce qui concerne l'accès aux programmes durant l'incarcération, le rapport expose que, pour répondre à leurs grands besoins dans le domaine de l'orientation personnelle et affective, plus des trois quarts, soit 76 %, des détenues autochtones ont participé à des programmes axés sur la santé mentale, et 27 % ont eu accès à des services psychologiques ou de counseling³¹.

Pour aider les femmes autochtones, les programmes et services de santé mentale doivent, dans bien des cas, comprendre des services visant non seulement à surmonter le traumatisme individuel, mais aussi à régler des problèmes systémiques, comme les traumatismes intergénérationnels³². Si l'on ne s'attarde qu'aux expériences personnelles, on risque de négliger le traumatisme collectif. Le cas échéant, on ne tiendrait pas compte des répercussions profondes du traumatisme collectif³³ engendré par la colonisation, les pensionnats de même que les lois et politiques oppressives³⁴.

Pour ce qui est des problèmes de toxicomanie, 60 % des femmes autochtones ont participé à des programmes pour toxicomanes. Pour cibler leurs besoins en matière d'emploi, plus des trois quarts (78 %) ont participé à des programmes d'éducation et à des programmes de travail en établissement et 53 %, à des programmes de formation professionnelle³⁵.

Le rapport précise également qu'un certain nombre de participantes ont pris part à des programmes spécialement conçus pour les Autochtones. Ainsi, environ le tiers des participantes, soit 32 %, ont pris part à des programmes de maîtrise de la colère pour Autochtones, 27 %, à des programmes pour toxicomanes à l'intention des Autochtones, et 25 %, à des programmes axés sur les compétences parentales destinés expressément aux Autochtones³⁶.

Les femmes autochtones qui participent à des programmes qui sont adaptés à leur culture et à leur sexe et offerts par un intervenant d'origine autochtone peuvent obtenir de meilleurs résultats sur les plans de l'engagement et de la réceptivité³⁷.

En ce qui concerne l'accès aux programmes, selon les données recueillies en 2009-2010 par la Direction des initiatives pour les Autochtones, durant la période visée, aucune

³⁰ *Idem*, p. 35.

³¹ *Idem*, p. 37.

³² Voir Bombay, A., Kim Matheson, Hymie Anisman. « Intergenerational Trauma: Convergence of Multiple Processes among First Nations peoples in Canada », *Journal of Aboriginal Health*, novembre 2009, Organisation nationale de la santé autochtone. Les incidents traumatisants ont de graves séquelles psychologiques et physiques sur les survivants, lesquelles peuvent se faire sentir pendant des décennies, notamment en laissant de profondes marques psychologiques et en diminuant la qualité de vie. Parmi les problèmes de comportement associés à une expérience traumatique, mentionnons la dépression, l'anxiété, les troubles de stress posttraumatique et la toxicomanie. Au niveau collectif, les séquelles sont souvent transmises d'une génération à l'autre.

³³ *Idem*.

³⁴ Voir Introduction : Les femmes autochtones – éclatement de la famille et isolement.

³⁵ *Évaluation des besoins des délinquantes purgeant une peine de ressort fédéral*, p. 35.

³⁶ *Évaluation des besoins des délinquantes purgeant une peine de ressort fédéral*, p. 36.

³⁷ Voir Heckbert, D. et Turkington, D. *Points tournants : Étude des facteurs associés à la réinsertion sociale réussie des délinquants autochtones*, 2001, Rapports de recherche R-112. Ottawa, Ontario, Service correctionnel du Canada.

délinquante inuite n'a suivi de programme, et les délinquantes métisses avaient participé à un seul programme conçu spécialement pour les Autochtones. Pour les délinquantes métisses, le temps d'attente moyen pour participer à ce programme était de 264 jours. Pour les délinquantes autochtones participant à des programmes pour Autochtones, le temps d'attente était de 238 jours à partir de la date d'admission.

Pour ce qui est de l'accès aux programmes non autochtones, les délinquantes autochtones ont commencé à suivre un premier programme quelque 341 jours après le début de leur peine, soit onze jours de plus que les délinquantes non autochtones, qui ont suivi un premier programme dans les 330 jours suivant l'imposition de leur peine³⁸. Au cours de cette période, 75 délinquantes autochtones ont été inscrites à des programmes à admission non continue, et 183 délinquantes autochtones, à des programmes à admission continue³⁹.

En 2009-2010, les femmes autochtones purgeaient en moyenne 3,52 ans de leur peine derrière les barreaux⁴⁰. La majorité des délinquantes autochtones purgeaient une peine allant de deux à cinq ans (68,06 %)⁴¹. La majorité (83,13 %) des délinquantes autochtones nouvellement admises en 2010 avaient été condamnées à une peine allant de deux à cinq ans⁴². Par conséquent, elles ont besoin de commencer à suivre des programmes dès leur admission dans un établissement fédéral afin de faciliter leur réadaptation.

Collectivement, les Autochtones représentent 23,48 % des participants ayant terminé avec succès un programme en 2009-2010⁴³.

Le rapport de fin d'année 2009-2010 ne précisait pas le nombre de femmes autochtones qui ont été inscrites à des programmes et qui ont réussi ces programmes.

Les besoins en matière de programmes des délinquantes autochtones dépassent les domaines de base ciblés (orientation personnelle et affective, toxicomanie et emploi). Dans le rapport de 2004 du SCC, on constate des problèmes en ce qui concerne la gestion du stress, l'impulsivité et l'aptitude à résoudre des conflits. Sur les plans de la famille et de l'enfance, un grand nombre de femmes ont des antécédents de dysfonctionnement durant l'enfance et, à l'âge adulte, ont eu des relations instables et de la difficulté à communiquer avec leur famille⁴⁴. Ces résultats ne sont pas vraiment surprenants vu les antécédents longs et traumatiques des peuples autochtones au Canada, et plus particulièrement l'expérience des femmes dans ce contexte⁴⁵.

³⁸ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 54. Il est à noter que les données se limitent aux détenus purgeant une peine de quatre ans au moins et comprend seulement les délinquants qui ont obtenu une cote MOYENNE ou ÉLEVÉE à l'Échelle d'information statistique sur la récidive (IRS) et ceux qui, n'ayant pas subi l'IRS, ont obtenu une cote MOYENNE ou ÉLEVÉE à l'Échelle de classement par niveau de sécurité.

³⁹ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 56. Il est à noter que les données ne distinguent pas entre les inscriptions aux programmes pour Autochtones et aux programmes pour non-Autochtones.

⁴⁰ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 23-24.

⁴¹ *Idem*, p. 23-24.

⁴² *Idem*.

⁴³ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 56.

⁴⁴ *Idem*, p. 28-29.

⁴⁵ Voir Introduction : Les femmes autochtones – éclatement de la famille et isolement.

Si l'on compare leur profil respectif, les délinquantes autochtones sont plus jeunes que les délinquantes non autochtones. Selon le *Cadre de responsabilisation : rapport de fin d'année 2009-2010*, l'âge moyen des détenues est de 34 ans⁴⁶. De façon générale, les délinquants autochtones sont plus fortement représentés parmi le groupe des 21 à 40 ans que les délinquants non autochtones⁴⁷, et cette tendance est encore plus prononcée chez les délinquantes autochtones, qui comptent pour 39 % de ce groupe⁴⁸.

Par ailleurs, parmi les délinquants nouvellement admis, les Autochtones sont plus jeunes que les délinquants autochtones déjà incarcérés et les délinquants non autochtones nouvellement admis⁴⁹. Selon l'*Aperçu statistique : Le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* pour 2010, 50,9 % des délinquants autochtones nouvellement admis dans des établissements fédéraux avaient moins de 30 ans, contre seulement 37,8 % des non-Autochtones. L'âge médian des délinquants autochtones à l'admission est de 29 ans, comparativement à 33 ans pour les non-Autochtones⁵⁰.

Les données comprises dans le *Cadre de responsabilisation 2009-2010* peignent un profil des détenues autochtones semblable à celui décrit dans le rapport du SCC de 2004, *Évaluation des besoins des délinquantes purgeant une peine de ressort fédéral*. Dans ce rapport, les chercheurs ont présenté un profil ponctuel des délinquantes autochtones au 1^{er} mars 2004. Les informations ont été tirées du Système de gestion des délinquant(e)s du SCC. À ce moment, 105 femmes autochtones purgeaient une peine de ressort fédéral dans un pénitencier. Voici ce qui en découle :

- Les femmes autochtones sont incarcérées à un âge plus jeune⁵¹.
- En général, les délinquantes autochtones sont célibataires⁵².
- En général, les femmes autochtones sont incarcérées pour avoir commis des infractions graves⁵³.
- Les délinquantes autochtones sont souvent moins instruites⁵⁴.
- Les délinquantes autochtones affichent de faibles taux d'emploi⁵⁵.
- Les détenues autochtones dans les pénitenciers ont de plus longs antécédents criminels, y compris des condamnations antérieures comme jeune contrevenante ou

⁴⁶ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p 22.

⁴⁷ *Idem*, p. 22.

⁴⁸ *Idem*, p. 22.

⁴⁹ *Idem*, p. 22. Les données comprises dans le rapport de 2009-2010 ne sont pas réparties selon les sexes. D'après une note au sujet des données touchant la population des délinquants nouvellement admis, on s'attend à ce que les prochains rapports comportent des données distinctes selon le sexe.

⁵⁰ Sécurité publique Canada. *Aperçu statistique : Le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, 2010 p 43.

⁵¹ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p 23.

⁵² *Idem*, p. 20-23.

⁵³ *Idem*, p. 26.

⁵⁴ *Idem*, p. 23.

⁵⁵ *Idem*.

comme adulte (à l'échelon provincial ou fédéral) et des périodes de surveillance dans la collectivité⁵⁶.

- Les délinquantes autochtones ont généralement manqué par le passé aux conditions de leur mise en liberté ou de leur peine communautaire⁵⁷.
- Les femmes autochtones ont des besoins élevés en matière de programmes⁵⁸.

Plusieurs années plus tard, le profil reste inchangé; seuls les nombres ont augmenté. Au moment de l'évaluation, les femmes autochtones représentaient 27 % de la population carcérale féminine⁵⁹. Ce pourcentage est maintenant de 32,6 %, ce qui veut dire qu'une détenue sur trois est Autochtone⁶⁰. Les services correctionnels font donc face à une demande élevée en matière de programmes adaptés à la culture et au sexe qui abordent les facteurs criminogènes systémiques et individuels amenant les femmes autochtones à avoir des démêlés avec le système de justice pénale.

⁵⁶ *Idem*, p. 21-22.

⁵⁷ *Idem*, p. 21.

⁵⁸ *Idem*, p. 32.

⁵⁹ *Évaluation des besoins des délinquantes purgeant une peine de ressort fédéral*, p. 1.

⁶⁰ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p 21.

Programmes

Je crois que, comme femmes autochtones, nous avons besoin de programmes axés directement sur notre spiritualité, notre culture, nos traditions et nos croyances.

Délinquante autochtone non identifiée citée dans
*Évaluation des besoins des délinquantes
purgeant une peine de ressort fédéral*, p. 36.

Pour être le plus efficaces possible, les programmes offerts par le SCC doivent être adaptés à la culture et au sexe. Dans le rapport de 2009 préparé par Michelle Mann pour le Bureau de l'enquêteur correctionnel et intitulé *De bonnes intentions... des résultats décevants : Rapport d'étape sur les services correctionnels fédéraux pour Autochtones* [ci-après, désigné le rapport Mann]⁶¹, on reproche fortement au SCC de ne pas offrir aux délinquants autochtones, en particulier les femmes, un accès suffisant à des programmes et à des services adaptés à la culture⁶². Mme Mann note des retards dans la mise en œuvre à l'échelle nationale de programmes de base pour Autochtones, un manque d'intervenants ayant les compétences pour offrir des programmes adaptés à la culture et le peu de liens dans les collectivités autochtones à la mise en liberté⁶³.

Aux termes des articles 77 et 80 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC), le SCC doit offrir des programmes pour les délinquantes et des programmes adaptés à la culture autochtone. Le *Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones 2006-2011* [ci-après désigné le Plan stratégique] est conforme à ces dispositions et met l'accent sur ces points. Toutefois, le SCC tarde toujours à donner suite à ses engagements.

Le SCC s'est donné comme priorité stratégique d'améliorer ses moyens d'offrir des interventions efficaces aux délinquants autochtones et a promis de réduire l'écart entre les résultats obtenus par les détenus autochtones et les détenus non autochtones⁶⁴. Pour y arriver, le SCC a établi un plan comportant trois grands objectifs, soit 1) mettre en place des interventions adaptées à la culture qui tiennent compte des facteurs criminogènes et des besoins propres aux délinquants autochtones, métis et inuits⁶⁵, 2) améliorer la

⁶¹ Mann, Michelle. *De bonnes intentions... des résultats décevants : Rapport d'étape sur les services correctionnels fédéraux pour Autochtones*, Ottawa, Bureau de l'enquêteur correctionnel, 2009 [ci-après désigné le rapport Mann].

⁶² *Idem*, p. 15-17.

⁶³ *Idem*, p. 15.

⁶⁴ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p 3.

⁶⁵ Service correctionnel du Canada. *Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones 2006-2011*, p. 9 et 16 [ci après-désigné le *Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones*]. Pour satisfaire le premier objectif, le SCC a mis au point le modèle de continuum de soins, qui vise à tenir compte de la culture et de la spiritualité autochtones à toutes les étapes, de l'évaluation initiale à la réinsertion sociale. Les objectifs sont notamment d'améliorer la prestation des programmes autochtones pour tenir compte de facteurs criminogènes précis, d'accroître le nombre d'unités de guérison des Sentiers autochtones, de mettre en œuvre le plan d'action sur les pavillons de ressourcement et d'établir une stratégie pour répondre aux besoins des délinquants du Nord, y compris les délinquants inuits.

collaboration⁶⁶; et 3) éliminer les obstacles systémiques à l'interne et améliorer la compétence culturelle au SCC⁶⁷.

Des progrès ont été réalisés au cours des dernières années. Cependant, pour réduire l'écart en ce qui concerne les résultats des femmes autochtones dans le système correctionnel fédéral, il y a beaucoup à faire, plus particulièrement en ce qui concerne la mise en œuvre d'interventions adaptées à la culture et l'élimination des barrières systémiques.

Unités des Sentiers autochtones pour femmes

Le programme des unités de guérison des Sentiers autochtones a été lancé en 2000 en tant que projet pilote. Il a pour but de créer un milieu propice pour les délinquants autochtones qui choisissent une voie de guérison plus traditionnelle, notamment le counseling par des Aînés, la participation à des cérémonies autochtones et la redécouverte de la culture⁶⁸. Les unités de guérison des Sentiers autochtones utilisent des rangées dans les établissements fédéraux. Il y a quelques années, il n'y avait pas d'unités de guérison pour les femmes. Maintenant, il y en a deux, situées dans la région de l'Ouest, soit à l'Établissement d'Edmonton pour femmes et au centre correctionnel communautaire de Fraser Valley en Colombie-Britannique, qui est devenu opérationnel seulement l'année dernière.

L'Établissement Nova pour femmes à Truro, en Nouvelle-Écosse, a tenté d'offrir un programme semblable à celui des Sentiers autochtones en faisant appel à un agent de programmes correctionnels pour Autochtones et à un Aîné. Cependant, en raison du faible nombre de participantes, l'établissement n'a pas été retenu pour le programme des unités des Sentiers autochtones⁶⁹.

Le Rapport Glube expose les obstacles auxquels se butent les délinquantes autochtones dans la région de l'Est. Le Comité a appris que les programmes pour femmes autochtones sont souvent interrompus dans cette région en raison du faible nombre de participantes, contrairement à la région de l'Ouest, où les établissements s'efforcent de satisfaire les besoins en matière de programmes pour Autochtones, plus particulièrement en ce qui a trait aux cérémonies⁷⁰.

⁶⁶ Dans le *Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones*, le SCC déclare qu'il améliorera la collaboration et la coordination au sein de sa propre structure et avec le ministère de la Sécurité publique, les autres ordres de gouvernement, les organisations autochtones et les intervenants.

⁶⁷ *Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones*, p 17. Le SCC cherche à sensibiliser davantage les membres de l'organisation aux cultures autochtones et de rendre celle-ci plus représentative de ces cultures ainsi que d'éliminer les barrières systémiques pour les détenus autochtones et d'enrichir la compétence culturelle partout au SCC.

⁶⁸ *Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones*. Voir aussi Service correctionnel du Canada. « Le chemin de la croissance personnelle et de la guérison », *Entre Nous*, vol. 31, n° 1 (<http://www.csc-cc.gc.ca/text/pblct/lt-en/2006/31-1/6-fra.shtml>).

⁶⁹ Il faut 20 participants ou plus pour créer des unités des Sentiers autochtones.

⁷⁰ *Les services correctionnels pour femmes : sur la voie de l'avenir, Examen par un Comité d'experts du Rapport sur les progrès réalisés depuis dix ans dans le domaine des services correctionnels pour femmes du Service correctionnel du Canada, 1996-2006*. [Le Rapport Glube].

Avec la mise en place de la stratégie pour Autochtones, on s'attend à ce que de nouvelles unités des Sentiers autochtones soient créées partout au pays, la plupart dans des établissements à sécurité moyenne pour hommes. On s'attend également à ce qu'il y ait d'autres rangées réservées aux Sentiers autochtones dans les établissements pour femmes. Au moment de la rédaction du présent rapport, on ne savait pas combien de rangées seraient consacrées au programme, ni à quel endroit⁷¹.

L'emplacement des nouvelles unités des Sentiers autochtones pour femmes est important si l'on veut régler les problèmes d'isolement et d'éclatement de la famille. Le stress que vivent les détenues autochtones parce qu'elles sont séparées de leur famille et de leur collectivité peut être aggravé si ces dernières n'ont pas accès à des programmes adaptés à leur culture, comme les unités des Sentiers autochtones, qui leur donnent la possibilité de choisir une voie de guérison traditionnelle et d'accéder plus souvent aux Aînés et aux cérémonies. Le fait d'avoir accès à des programmes adaptés à la culture et à du counseling peut améliorer les chances de ces délinquantes d'obtenir la libération conditionnelle et de réintégrer avec succès la collectivité.

Plan d'action sur les pavillons de ressourcement

Le Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones prévoit entre autres la mise en œuvre d'un plan d'action sur les pavillons de ressourcement. À l'heure actuelle, les délinquants de sexe masculin ont accès à huit pavillons de ressourcement. Par contre, aucun pavillon semblable n'a été créé pour les femmes autochtones conformément à l'article 81 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC)⁷², même si la loi permet la création de telles unités depuis 19 ans ou si des rapports recommandent que le SCC mette en place des pavillons de ressourcement pour les femmes⁷³.

Depuis 1995, le Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci, un établissement du SCC, offre un éventail de programmes adaptés à la culture aux délinquantes autochtones⁷⁴. Ce pavillon est situé sur le territoire des Cris dans la Première nation de Necaneet, une petite collectivité située à environ 150 km de Medicine Hat, en Alberta⁷⁵.

Le Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci comporte des unités d'habitation simples et familiales, où l'on a déjà accueilli des enfants. L'approche adoptée vise à promouvoir un sentiment d'appartenance à la communauté et à appuyer les femmes autochtones dans leur cheminement de guérison, comme l'indique la citation ci-dessous, tirée du Rapport Glube et provenant d'une délinquante au Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci :

Je n'ai jamais été incarcérée avant. Pendant les deux premiers mois, je suis restée fermée. Je n'arrivais pas à faire confiance. Je peux changer

⁷¹ Au moment de la rédaction du présent rapport, on attendait l'approbation officielle pour mettre en place de nouvelles unités des Sentiers autochtones, la plupart dans des établissements à sécurité moyenne.

⁷² *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, L.C., 1992, ch. 20.

⁷³ Voir le Rapport Glube, p. 8, et Bureau du vérificateur général du Canada. *Rapport du vérificateur général du Canada*, Ottawa, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, 2003.

⁷⁴ *Idem* p.19.

⁷⁵ Service correctionnel du Canada. *Profil des établissements* (<http://www.csc-scc.gc.ca/text/facilit/institutprofiles/okima-fra.shtml>)

maintenant. Pour mes enfants. J'ai une bonne relation avec les Aînés. Le personnel est bienveillant. J'ai besoin d'en apprendre davantage sur la colère et les émotions.

Le Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci est un établissement à niveaux de sécurité multiples, qui peut accueillir environ 30 femmes à la fois, mais les délinquantes dites à sécurité maximale ne sont pas admises.

Comme on l'a indiqué précédemment, le Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci ne découle pas d'un arrangement pris en vertu de l'article 81 de la *Loi*. Cependant, en mars 2011, le SCC a annoncé que l'on prévoyait ouvrir un pavillon de ressourcement pour femmes en Alberta dans le cadre d'un accord découlant de l'article 81. À l'heure actuelle, l'organisme Native Counselling Services of Alberta (NCSA) exploite le pavillon de ressourcement pour hommes Stan Daniels, à la suite d'un accord pris conformément à l'article 81. On propose que les NCSA exploitent un pavillon pour les délinquantes dites à sécurité minimale et moyenne conformément à un accord conclu en vertu de l'article 81. Toutefois, en attendant l'approbation du commissaire, il est impossible de dire à quel moment un tel établissement deviendra opérationnel.

En plus de mettre en place, en application de l'article 81, un pavillon de ressourcement pour les femmes dans l'Ouest, le SCC a indiqué que l'on planifiait également en établir un dans la région de l'Est. L'établissement en question serait situé à Waseskun, au Québec, collectivité qui se trouve à environ une heure de Montréal. Il y a déjà un pavillon de ressourcement pour hommes sur place conformément à une entente découlant de l'article 81. Le SCC entend faire appel à la même structure de gestion pour les deux pavillons. L'établissement pour femmes serait situé sur un autre terrain et comporterait des places pour les délinquantes visées par une entente au titre de l'article 84⁷⁶, afin que les délinquantes libérées sous condition, en plus des délinquantes dites à sécurité minimale et moyenne, puissent également demander un placement au pavillon.

Programme de base intégré

En plus de la mise en place, récemment, de deux unités des Sentiers autochtones pour femmes, le SCC offre des programmes conçus spécialement pour répondre aux besoins des délinquantes autochtones, y compris le Programme d'amélioration de la vie familiale, le programme de prévention de la violence « Esprit de la guerrière » et le Programme de suivi pour les délinquantes autochtones.

En 2009, le SCC a embauché un formateur national pour élaborer un nouveau programme de base intégré pour les délinquantes autochtones. Il a indiqué que le nouveau programme holistique est fondé sur la roue de médecine et vise à répondre aux besoins physiques, psychologiques, émotionnels et spirituels des participantes. Le programme fera appel à un Aîné à temps plein et sera donné par un intervenant, et les deux travailleront ensemble pour intégrer les enseignements autochtones au programme. Les cérémonies liées au programme dépendront des enseignements de l'Aîné et du lieu de l'établissement.

⁷⁶ L'article 84 de la LSCMLC permet aux détenus qui sollicitent la libération conditionnelle de demander d'être mis en liberté dans une collectivité autochtone.

Selon le SCC, le programme proposera une approche différente à celle utilisée jusqu'à maintenant, et ce en mettant l'accent sur les buts et les objectifs, ainsi que la manière de les atteindre. Il regroupera trois programmes différents : un programme d'engagement des délinquantes autochtones, un programme d'intensité modérée et un programme d'intensité élevée.

Comprenant 15 séances, le programme d'engagement servira d'introduction à la culture, à l'identité et aux enseignements traditionnels autochtones. Le programme d'intensité modérée comportera 57 séances de deux heures et demie. Le SCC a indiqué que les délinquantes qui présentent un risque modéré de récidive pourront s'inscrire à ce programme d'ici la fin de l'exercice 2012. Ces deux programmes ont été lancés à titre de projets pilotes au Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci en 2010.

Le SCC a également précisé que l'on fait appel à des techniques courantes dans le cadre du programme pour apprendre aux femmes comment s'exprimer et faire des compromis dans certaines situations. Or, la recherche de compromis pourrait être préjudiciable aux femmes autochtones et nuire à leur guérison, puisque ces dernières sont obligées depuis longtemps d'accepter des compromis vu l'oppression qu'elles subissent en raison de leur race et de leur sexe.

Le SCC a indiqué que l'on est en train de mettre au point le programme d'intensité élevée à l'intention des femmes présentant un risque élevé de récidive. Ce programme sera donné en 50 séances et reprendra les mêmes quatre grands thèmes en fonction de la roue de médecine, mais plus en profondeur. Le programme sera offert à de petits groupes composés d'environ six femmes. Puisque le programme n'est pas prêt, on ignorait à quel moment il sera mis en œuvre au moment de la rédaction du présent rapport.

Le nouveau programme de base intégré pour les délinquantes autochtones a été élaboré en consultation avec le Comité consultatif national sur les questions autochtones et le commissaire du SCC. Ce comité est formé exclusivement d'employés du SCC, la plupart des cadres supérieurs, et d'un Aîné. Il serait peut-être avantageux que le comité puisse obtenir le point de vue de membres des collectivités autochtones qui ne font pas partie du gouvernement et qui ne travaillent pas dans le domaine des services correctionnels. On est en train de revoir le mandat du comité. Le nouveau mandat sera communiqué en juin 2011. On ne savait donc pas, au moment de présenter le présent rapport, si la participation de personnes de l'externe serait acceptée.

Module d'intervention pour les femmes

En 2009, le SCC a mis en place le Module d'intervention pour les femmes pour les détenues se trouvant dans les unités de garde en milieu fermé. Le programme est offert dans cinq établissements. Il comporte dix modules pour les non-Autochtones, et cinq pour les Autochtones. Le SCC a indiqué que ce nouveau programme a été mis sur pied afin de tenter de changer la culture des programmes carcéraux de manière à mettre l'accent sur le soutien plutôt que sur le contrôle.

Les délinquantes autochtones participent aux modules s'adressant aux non-Autochtones et sont libres de participer aux modules s'adressant aux Autochtones qui traitent de leur culture et de leur expérience en tant que femmes autochtones.

Les modules pour Autochtones sont donnés avec l'aide d'un Aîné. On y aborde des sujets comme les peuples autochtones au Canada, les traumatismes subis par les Autochtones, la guérison et la spiritualité autochtones, l'élaboration d'un plan de guérison et les regrets. Les modules pour non-Autochtones comprennent un module sur la maîtrise de soi (plan de guérison, approche linéaire occidentale), l'esprit de discipline (impulsivité et prise de décisions), la maîtrise des émotions, les pensées et croyances (valeurs), les relations, les traumatismes (compréhension d'un traumatisme personnel), la toxicomanie, la spiritualité et la création d'une communauté saine.

Pas plus de six personnes peuvent participer à la fois au Module d'intervention pour femmes. La mise en place de ce programme est un pas dans la bonne direction en vue d'offrir des programmes adaptés à la culture et au sexe aux délinquantes autochtones se trouvant dans les unités de garde en milieu fermé. Puisque le module a été mis en place récemment, il n'y avait pas, au moment de la préparation du présent rapport, de données sur les résultats obtenus grâce à celui-ci.

Programme de suivi

En 2005, les Native Counselling Services of Alberta ont remporté le marché afin d'offrir le programme de suivi. Cependant, dans le cadre de l'exercice mené par le SCC afin d'élaborer à l'interne un programme de base intégré pour les délinquantes autochtones, le formateur national au SCC a mis au point un nouveau maintien de suivi, le programme de maîtrise de soi pour Autochtones.

Les participantes commencent le programme durant leur incarcération et le poursuivent après leur mise en liberté dans la collectivité, mais seulement si elles sont mises en liberté à Edmonton ou à Winnipeg.

Le programme de suivi est actuellement offert au Centre correctionnel communautaire de Fraser Valley, à l'Établissement d'Edmonton pour femmes, à l'Établissement pour femmes Grand Valley, à l'Établissement Joliette et à l'établissement Nova. Le SCC a indiqué qu'il y avait peu de participantes à l'Établissement Nova, mais que, même en l'absence de financement régional, le programme était offert par l'agent de liaison autochtone et un Aîné.

Comme on l'a déjà mentionné, le programme de suivi après la mise liberté est offert seulement dans deux villes. À Edmonton, le programme est donné dans un bureau de libération conditionnelle, et à Winnipeg, dans une maison de transition. Le SCC a indiqué qu'il n'a pas été facile de mettre en place ce programme. Dans la région de l'Est, le problème est lié au faible nombre de participantes éventuelles. Dans l'Ouest, il s'agissait d'un manque de ressources. Dans cette région, les ressources sont surtout accordées pour venir en aide aux délinquants de sexe masculin, le roulement de personnel est élevé et il est difficile de trouver des Aînés prêts à faire le travail. Les délinquantes autochtones sont donc désavantagées, puisqu'un grand nombre d'entre elles n'ont pas accès au programme de suivi. En l'absence de services de soutien adéquats, les délinquantes ont moins de chance de réintégrer avec succès la collectivité et présente un risque élevé de récidive.

Besoins en matière de programmes des délinquantes inuites

Le Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones prévoit l'élaboration d'une stratégie visant à répondre aux besoins des délinquants du Nord, y compris les délinquants inuits. Le SCC a indiqué que la Région du Québec avait établi des partenariats avec 15 organisations inuites afin d'aider à répondre aux besoins des délinquants inuits. Il a aussi expliqué que, dans la région de l'Ontario, un protocole d'entente avait été conclu entre le SCC et le gouvernement du Nunavut afin d'améliorer la collaboration dans le domaine des services correctionnels, notamment pour la mise en commun de services et de locaux.

En ce qui a trait aux besoins particuliers des délinquantes inuites, le SCC a indiqué qu'il n'y avait actuellement aucun programme pour délinquantes inuites et que l'on ne prévoyait pas pour l'instant créer un tel programme.

À l'heure actuelle, le programme Tupiq, qui s'adresse aux délinquants sexuels, est le seul programme pour délinquants inuits⁷⁷. L'absence de programme spécialement conçu pour les délinquants inuits pose un problème pour ces derniers, qui sont déjà isolés de leur famille, de leur collectivité et de leur culture. L'absence de programmes adaptés à la culture et au sexe n'aide en rien les délinquantes inuites à améliorer leur chance d'obtenir la libération conditionnelle ou de réintégrer avec succès la collectivité. Il n'est peut-être pas indiqué d'offrir des programmes autochtones axés sur la culture autochtone et métisse aux délinquantes inuites, car les enseignements ne correspondent pas nécessairement aux croyances et aux pratiques des Inuits, qui forment un peuple distinct au sein des peuples autochtones du Canada.

Le SCC risque d'avoir de la difficulté à mettre sur pied et en place des programmes répondant aux besoins particuliers des femmes inuites vu leur faible nombre. En 2009-2010, les délinquantes autochtones représentaient 0,03 % de la population carcérale, c'est-à-dire qu'il y avait en tout 7 délinquantes inuites sous la responsabilité des services correctionnels fédéraux durant cette période⁷⁸. Si ces délinquantes étaient placées dans un établissement situé de manière centrale, il sera possible de leur offrir des programmes et de leur permettre un accès aux Aînés inuits, permettant d'atténuer quelque peu les problèmes d'isolement et de séparation de la collectivité et de la culture. Elles auraient alors plus de chance d'obtenir la libération conditionnelle et de réintégrer avec succès la collectivité.

⁷⁷ Tupiq est un programme de traitement intensif fondé sur un modèle d'apprentissage social. Les participants ont droit à 255 heures de traitement sur une période de 16 semaines afin de corriger leurs comportements de violence sexuelle dans un cadre holistique. Voir Service correctionnel du Canada, *Le programme Tupiq : Développement des collectivités inuites dans le cadre d'un programme en établissement* (<http://www.csc-scc.gc.ca/text/pblct/forum/e143/e143k-fra.shtml>).

⁷⁸ *Cadre de responsabilisation : rapport de fin d'année 2009-2011*, p. 20.

Programme d'éducation et d'emploi

Au cours des dix dernières années, les programmes correctionnels étaient axés sur la prévention des rechutes chez les délinquants toxicomanes et violents⁷⁹, les programmes d'éducation et d'emploi passant au second plan. Dans une optique de réadaptation, il est essentiel de s'attaquer aux facteurs sous-jacents qui contribuent au comportement criminel. Toutefois, il faut également préparer les individus en vue de leur retour dans la collectivité en leur donnant des compétences en demande sur le marché pour qu'ils puissent trouver et conserver un emploi, ce qui contribue aussi à réduire les taux de récidive.

En 2007, le Comité d'examen du SCC a entendu les témoignages du Congrès des peuples autochtones au sujet des programmes offerts par le Service. Les représentants de cet organisme ont exposé qu'il n'y avait pas suffisamment de programmes d'emploi et de formation professionnelle pour les délinquants autochtones. Pour cette raison, ils ont recommandé au SCC de créer des programmes qui tiennent compte des circonstances particulières des délinquants autochtones, plus précisément de :

veiller à ce que les programmes de travail respectent les besoins uniques des délinquants autochtones et tiennent compte des types d'emploi qui pourraient leur être accessibles dans la collectivité où ils pourraient être libérés⁸⁰.

Les délinquants autochtones se butent à une multitude de difficultés à leur retour dans la collectivité, urbaine ou rurale. Selon des données de recensement, un grand nombre d'Autochtones s'installent dans les centres urbains où ils font face à des problèmes de marginalisation sociale et à des obstacles systémiques en matière d'emploi. Les femmes autochtones ayant purgé une peine de ressort fédéral ont encore plus de la difficulté à se trouver un emploi.

En milieu rural, les Autochtones doivent composer avec les problèmes socio-économiques associés à la vie dans une collectivité isolée, où ils ont de la difficulté à satisfaire des besoins de base, comme avoir accès à de l'eau potable et trouver un logement adéquat. En plus de vivre le stress associé à la pauvreté et à la violence, ils ont de la difficulté à trouver des emplois, lesquels sont différents et souvent limités comparativement aux emplois dans les villes.

Le Comité d'examen a appris que les besoins en matière d'emploi des Autochtones étaient généralement insatisfaits. Le manque de services était encore plus prononcé chez les femmes autochtones, qui sont désavantagées en raison de leur sexe. Des représentants de la Commission canadienne des droits de la personne ont également mentionné au Comité d'examen les besoins insatisfaits des délinquantes autochtones en matière de formation professionnelle :

⁷⁹ Service correctionnel du Canada. *Feuille de route pour une sécurité publique accrue*, Rapport du Comité d'examen du Service correctionnel du Canada, ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2007, p. 48.

⁸⁰ « Brief to the Panel Review of CSC Operational Priorities, Strategies and Plans », Congrès des peuples autochtones, mai 2007, page 7. Voir *Feuille de route pour une sécurité publique accrue*, p. 51.

En 1996, le rapport Arbour recommandait qu'on accorde la priorité aux programmes de travail comportant un volet formation professionnelle. Toutefois, dans son rapport de 2003 sur la réinsertion sociale des délinquantes, la vérificatrice générale du Canada constatait qu'il n'y avait guère de programmes de formation professionnelle d'offerts aux délinquantes, qui ont d'ailleurs peu accès à des possibilités intéressantes de travail pendant leur incarcération⁸¹.

L'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry a également abondé dans le même sens que la Commission. L'Association a affirmé que l'on ne tenait pas compte des besoins en matière d'emploi des délinquantes non seulement dans les établissements, mais aussi à leur retour dans la collectivité, puisque les services de logement et de soutien sont insuffisants⁸².

Pour combler le manque de programmes d'emploi pour délinquants autochtones, le Comité d'examen a recommandé d'élaborer et de mettre en place une stratégie qui fait le lien entre les services correctionnels et d'autres ministères fédéraux. Le Comité croyait qu'il est important de lier les stratégies d'emploi pour les délinquants autochtones aux initiatives de croissance économique du gouvernement fédéral pour faire en sorte que les délinquants autochtones soient préparés et qu'ils aient accès à des emplois dans les collectivités où ils retourneront vivre⁸³. Il a mis l'accent sur l'importance de la collaboration lorsqu'il a déclaré ce qui suit :

Les initiatives d'embauche des Autochtones ne peuvent être menées à bonne fin que si le SCC travaille en étroite collaboration avec les ministères fédéraux et si elles font partie intégrante des initiatives gouvernementales visant à amener les collectivités autochtones à trouver des solutions qui leur conviennent⁸⁴.

On ignore si le SCC a suivi les recommandations du Comité d'examen, car on n'a pas réussi à obtenir d'information à ce sujet au moment de préparer le présent rapport. Or, trois ans après la publication du rapport du Comité d'examen, un fort pourcentage de délinquants autochtones ont des besoins en matière d'éducation et d'emploi (74,2 % des délinquants autochtones en 2009-2010 ont indiqué qu'ils avaient des besoins à cet égard). Les délinquantes autochtones formaient le groupe ayant signalé à l'admission les besoins les plus grands en matière de programmes d'éducation et d'emploi (79,7 %)⁸⁵.

En janvier 2010, le Secteur des délinquantes a adopté la Stratégie nationale d'emploi pour les délinquantes. À l'appui de cette stratégie, le Secteur des délinquantes et CORCAN ont mis en œuvre des plans d'action pour 2009-2011⁸⁶.

⁸¹ « Mémoire de la Commission des droits de la personne au Comité d'examen du Service correctionnel du Canada », 11 juin 2007, page 10. Voir *Feuille de route pour une sécurité publique accrue*, p. 51.

⁸² « Submission of the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies to the CSC Review Panel », 10 juin 2007, p. 13. Voir aussi *Feuille de route pour une sécurité publique accrue*, p. 52.

⁸³ *Feuille de route pour une sécurité publique accrue* p. 81.

Feuille de route pour une sécurité publique accrue, p.81.

⁸⁵ *Cadre stratégique 2009-2010*, p. 11.

⁸⁶ *Cadre stratégique 2009-2010*, p. 17.

Au cours de l'exercice 2009-2010, le Secteur des délinquantes a donné à chacun des établissements pour femmes les ressources nécessaires pour améliorer les possibilités d'emplois pour les femmes. Les programmes suivants ont été donnés : le Programme national des compétences relatives à l'employabilité, le Programme de réinsertion sociale pour délinquantes et les Cercles d'accompagnement, un programme spécialement conçu pour les délinquantes autochtones⁸⁷.

CORCAN fait un suivi des résultats tous les trimestres. Au moment de la rédaction du présent rapport, ces résultats n'avaient pas été rendus publics. Les résultats les plus récents en ce qui concerne les programmes d'emploi se trouvent dans le Rapport annuel de 2008-2009 de CORCAN. Selon ce rapport, 141 détenues ont travaillé dans des ateliers de CORCAN⁸⁸.

En plus des programmes d'emploi, CORCAN offre une formation professionnelle certifiée par une tierce partie. Il travaille en partenariat avec des collèges communautaires et des organisations industrielles afin d'offrir un éventail de programmes de certification.

Les domaines dans lesquels des certificats ont notamment été décernés en 2008-2009 sont les suivants : principes de base de la sécurité alimentaire, matières dangereuses utilisées au travail, systèmes d'information, notions de sécurité préalables à un emploi, secourisme, techniques de construction, lutte contre les incendies de forêt et sécurité sur les chantiers. Au total, 620 certificats ont été décernés à des délinquantes, et 30 % de ce nombre (soit 196 certificats) ont été remis à des délinquantes autochtones.

Ces certificats sont un pas dans la bonne direction pour améliorer les possibilités d'emploi pour les délinquantes autochtones. Afin de mieux répondre aux besoins en matière d'emploi et d'éducation de celles-ci, le SCC devrait élaborer et mettre en œuvre une stratégie, comme l'a recommandé le Comité d'examen, qui fait le lien entre le SCC et les autres ministères fédéraux ainsi que les organisations non autochtones et les organismes sociaux en général. Les délinquantes autochtones ont besoin de suivre des programmes d'emploi et d'éducation qui tiennent compte de leurs circonstances particulières non seulement durant leur incarcération, mais aussi après leur mise en liberté. Pour faciliter le retour sans incident dans la collectivité et réduire le taux de récidive, les délinquantes autochtones doivent avoir accès à des services qui répondent à tous les besoins, notamment en matière d'emploi.

Programme mère-enfant et délinquantes autochtones

Le Programme mère-enfant, mis sur pied en 2001 afin de permettre à certaines femmes de garder auprès d'elles leurs jeunes enfants pendant leur incarcération, a subi des changements importants en 2008 lorsque le ministre de la Sécurité publique à ce moment, Stockwell Day, a annoncé que les délinquantes ayant commis des crimes graves, comme des crimes accompagnés de violence, contre des enfants ou de nature sexuelle, ne pourraient plus y participer.

⁸⁷ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*. p. 17-18.

⁸⁸ Service correctionnel du Canada. *Rapport annuel de CORCAN 2008-2009 – Les valeurs canadiennes à l'œuvre* (<http://www.csc-ccc.gc.ca/text/prgrm/corcan/pblct/ar/08-09/ar-fra.shtml>). Il est à noter qu'on ne précise pas combien des 141 délinquantes ayant travaillé dans des ateliers de CORCAN étaient Autochtones.

De plus, l'âge des enfants pouvant participer à temps partiel au programme est passé de 12 ans à 6 ans, et on a imposé d'autres exigences associées aux services à l'enfance et à la famille.

Ces changements ont entraîné une importante baisse de la participation au programme. Selon l'enquêteur correctionnel du Canada, Howard Sapers, avant 2008, il pouvait y avoir à tout moment plus d'une vingtaine de participantes au programme à l'échelle du pays⁸⁹. En mars 2011, selon le SCC, il y avait seulement une participante au programme, soit une détenue de l'Établissement Joliette au Québec. Il n'y a pas actuellement de délinquantes autochtones ou d'enfants autochtones qui participent à ce programme.

Les changements apportés en 2008 ont sans doute eu pour conséquence de séparer encore plus les délinquantes autochtones de leur famille, et les enfants autochtones de leur mère. Vu les traumatismes causés par les politiques gouvernementales visant à enlever les enfants autochtones à leur famille⁹⁰ et le rôle des services d'aide à l'enfance dans l'application de ces politiques, la nouvelle politique pourrait s'avérer particulièrement difficile pour les collectivités autochtones.

Les femmes autochtones sont surreprésentées parmi les délinquantes ayant commis des infractions violentes, ce qui empêche nombre d'entre elles de s'inscrire au programme mère-enfant. Par ailleurs, les exigences additionnelles impliquant la participation des services d'aide à l'enfance empêcheront sans doute un grand nombre de délinquantes autochtones admissibles de demander de participer au programme en raison de leurs antécédents troublants et de la surreprésentation actuelle des enfants autochtones au sein du système d'aide à l'enfance. Ces enfants représentent actuellement 40 % des enfants pris en charge par le système, mais seulement 5 % des enfants au Canada⁹¹. Pour toutes ces raisons, les Autochtones ont peu confiance dans les services d'aide à l'enfance.

Les frais de voyage nuisent également à la participation des Autochtones. Le SCC n'offre aucune aide à la famille qui amène l'enfant en vue de sa participation au programme. Il s'agit d'un fardeau financier trop lourd pour la plupart des familles autochtones, vu la distance qui sépare souvent leur collectivité de l'établissement correctionnel. La distance est encore plus grande pour nombre de délinquantes inuites, puisqu'il y a à l'échelle du Canada seulement six établissements pour femmes purgeant une peine de ressort fédéral et aucun dans le Nord.

La politique ne précise pas ce que l'on entend par un crime grave accompagné de violence. Par conséquent, c'est le directeur de l'établissement qui décide de l'admission au programme, ce qui pourrait causer des problèmes d'uniformité. Le SCC a déjà noté des problèmes de place, puisque les locaux réservés au départ au programme ont été convertis en unités d'habitation pour les détenues⁹². De toute façon, il est peu probable

⁸⁹ *Montreal Gazette*, « Feds have sheltered prison-mother program: Advocates », 30 novembre 2010 (<http://www.montrealgazette.com/life/Feds+have+sheltered+prison+mother+program+Advocates/3908005/story.html>).

⁹⁰ Comme le régime des pensionnats et la rafle des années 1960.

⁹¹ Voir Blackstock, C. « Why Addressing the Over-Representation of First Nations Children in Requires a New Theoretical Approach », *Journal of Social Work Values and Ethics*, automne 2009, vol. 6, n° 3.

⁹² *Supra*. 96.

que le programme dure encore longtemps. De plus, vu les restrictions actuelles et les critères d'admission, il est peu probable que le nombre de délinquantes autochtones participant à ce programme augmente.

Classement

[TRAD.] *Le lien entre notre condamnation pour des infractions violentes et nos antécédents en tant que victimes n'a rien du hasard. En tant que victimes, nous sommes accablées par nos souvenirs : la douleur qui nous a été infligée, la violence faite à ceux qui nous sont chers, les viols, les agressions sexuelles, les raclées et les décès. Pour nous, la violence engendre la violence. La haine et la rage qui remplit nos cœurs explosent et laissent d'autres marques sur nous.*

Enquête publique sur l'administration de la justice et les peuples autochtones⁹³

Classement selon le niveau de sécurité

Le SCC se sert de l'Échelle de classement par niveau de sécurité (ECNS) pour le classement des délinquants. Il s'agit toutefois d'un instrument conçu pour une population composée avant tout de délinquants blancs et testé auprès de celle-ci⁹⁴. On se sert de cette échelle lorsque le délinquant est admis dans un établissement, dans le cadre de l'évaluation initiale, pour déterminer le niveau de sécurité (minimale, moyenne et maximale) du délinquant et décider de son placement⁹⁵. On peut appliquer de nouveau l'échelle à tout moment durant l'incarcération afin de réévaluer le classement de sécurité⁹⁶.

L'échelle englobe un certain nombre de facteurs, y compris l'emploi, les relations matrimoniales et familiales, les fréquentations, les relations sociales, la toxicomanie, le fonctionnement dans la collectivité, l'orientation personnelle et affective et l'attitude générale⁹⁷. Pendant l'évaluation du délinquant, on examine les « facteurs de risque » en fonction de la gravité de l'infraction à l'origine de la peine actuelle et des antécédents criminels de l'individu⁹⁸. On peut utiliser de nouveau l'échelle durant l'incarcération pour tenir compte de l'« adaptation au milieu carcéral », par exemple pour un détenu dont le comportement en établissement est jugé troublant, ce qui comprend l'automutilation et les tentatives de suicide⁹⁹. Dans ce cas, le classement est habituellement porté à un niveau supérieur. Le délinquant classé à un niveau de sécurité élevé a un accès limité aux programmes de base, voire aucun dans certains cas, ce qui a une incidence sur l'admissibilité à la libération conditionnelle et la réinsertion sociale.

⁹³ Le rapport de l'enquête publique sur l'administration de la justice et les peuples autochtones, citant Fran Sugar et Lana Fox, *Survey of Federally Sentenced Aboriginal Women in the Community*, Ottawa, Native Women's Association of Canada, 1990, p. 8.

⁹⁴ Campbell, A. *Federal Sentenced Women and Security Classification*, 2004 (http://www.prisonjustice.ca/politics/security_classification.pdf), p. 2.

⁹⁵ Directive du commissaire 705-7, *Sécurité et placement pénitentiaire*, 2010-02-10 (<http://www.csc-scc.gc.ca/text/plcy/cdshtm/705-7-cd-fra.shtml>) [DC 705-7]

⁹⁶ *Federal Sentenced Women and Security Classification*, p.2. Voir aussi *Évaluation des besoins des délinquantes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral*, p. 2.

⁹⁷ DC 705-7.

⁹⁸ *Federal Sentenced Women and Security Classification*, p. 2, et art. 17 de la LSCMLC.

⁹⁹ *Federal Sentenced Women and Security Classification*, p. 3.

De façon générale, les détenus autochtones sont constamment classés à un niveau de sécurité trop élevé, ce qui crée un écart dans le pourcentage de délinquants autochtones et non autochtones placés dans des établissements à sécurité minimale. En effet, le pourcentage de délinquants autochtones placés dans ces établissements est deux fois moins élevé que chez les délinquants non autochtones¹⁰⁰.

Cet écart est encore plus prononcé chez les délinquantes autochtones. Au 31 septembre 2007, les délinquantes autochtones représentaient 45 % des femmes purgeant une peine de ressort fédéral dans les établissements à sécurité maximale, 44 % de la population des établissements à sécurité moyenne et seulement 18 % des femmes incarcérées dans les établissements à sécurité minimale¹⁰¹.

L'Échelle ne tient pas compte de la culture et du sexe, de sorte que les délinquantes autochtones sont doublement désavantagées. Celles-ci sont plus susceptibles d'être classées à un niveau de sécurité supérieur en raison des facteurs systémiques et historiques qui ont contribué à leurs circonstances et à leurs expériences. Mme Patricia Monture-Angus a fait le commentaire suivant sur cet aspect de la discrimination systémique :

[TRAD.] L'éclatement de la famille et la perte de contact sont le résultat d'expériences afférentes au colonialisme, comme la prise en charge des enfants par l'État, les pensionnats et les régimes d'enregistrement établis en vertu de la *Loi sur les Indiens*. L'éclatement et la perte de contact demeurent des expériences prédominantes chez celles qui vivent dans des établissements correctionnels du Canada. Le refus des femmes autochtones de faire confiance aux services d'« aide » de la prison est un élément de plus en leur défaveur. On les voit alors comme des personnes qui refusent de coopérer. On maintient leur classement à haut niveau de sécurité et on leur refuse une libération conditionnelle¹⁰².

L'échelle est appliquée sur une base individuelle et ne tient donc pas compte de l'expérience collective des Autochtones, comme le régime des pensionnats, la rafle des années 1960¹⁰³ et les politiques gouvernementales et lois discriminatoires¹⁰⁴, lesquels

¹⁰⁰ Bureau de l'enquêteur correctionnel. *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2007-2008*, Ottawa, ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, p. 35 (<http://www.oci-bec.gc.ca/rpt/pdf/annrpt/annrpt20072008-fra.pdf>) [Rapport du BEC 2007-2008].

¹⁰¹ *Idem*, p. 36.

¹⁰² Patricia Monture-Angus. « Aboriginal Women and Correctional Practice: Reflections on the Task Force on Federally Sentenced Women », 2000, dans Kelly Hannah-Moffatt and Margaret Shaw (dir.), *An Ideal Prison? Critical Essays on Women's Imprisonment in Canada*, Halifax, 2000, p. 56. [Aboriginal Women and Correctional Practice].

¹⁰³ On entend par cette expression l'adoption d'enfants autochtones et métis au Canada des années 1960 au milieu des années 1980. La plupart des adoptions ont eu lieu dans les années 1960. Dans bien des cas, les enfants étaient enlevés de leur foyer et de leur collectivité à l'insu des familles et de la collectivité ou sans leur consentement, car, selon l'hypothèse coloniale, les Autochtones étaient inférieurs et incapables de subvenir aux besoins des enfants. Voir Kimelman, Judge E.C. *No quiet place : Review committee on Indian and Metis adoption and placements*, 1985. Manitoba Community Services. Beaucoup de Premières nations croient que le retrait forcé était un acte délibéré de génocide. Voir Sinclair, Judge M., Phillips, D. et Bala, N. *Aboriginal Child Welfare in Canada*, 1991. Bala, J., Hornick, J.P. et Vogl, R. *Canadian Child Welfare Law: Children, Families and the State*, 1991, Toronto, Thompson Educational Publishing. p. 171-194.

¹⁰⁴ Voir Introduction : Les femmes autochtones : éclatement de la famille et isolement.

facteurs ont tous contribué à la surreprésentation flagrante des Autochtones au sein du système de justice pénale.

Le contexte collectif est d'autant plus pertinent pour les femmes autochtones, car elles ont été marginalisées encore plus que les Autochtones de sexe masculin au sein de leur collectivité par les suites de la colonisation. Dans son document *Women and Risk : Aboriginal Women, Colonialism and Corrections Practice*, Patricia Monture-Angus discute des effets dévastateurs que des siècles d'oppression ont eus sur les femmes autochtones, ce qui fait en partie que l'on offre beaucoup moins de services de soutien social aux femmes autochtones qu'aux femmes non autochtones¹⁰⁵. Le fait d'avoir moins accès à ces services peut amener les femmes à avoir un premier démêlé et des démêlés répétés avec le système de justice pénale.

Mme Monture-Angus a écrit ce qui suit au sujet de l'approche individualisée sur laquelle repose l'échelle de classement :

[TRAD.] Les échelles d'évaluation du risque sont des instruments individualisés. Cette caractéristique pose un problème très grave et fondamental lorsqu'il s'agit d'évaluer les Autochtones (peu importe leur sexe) à l'aide de ces instruments. L'individualisation du risque ne tient pas compte des répercussions de l'oppression coloniale sur la vie des hommes et des femmes autochtones. De même, **l'oppression coloniale n'a pas seulement eu un effet dévastateur sur les personnes, mais aussi sur les collectivités et les nations. On ne peut pas artificiellement séparer les deux, puisque les répercussions sur la personne sont étroitement liées aux répercussions sur la collectivité**¹⁰⁶. [Le gras a été ajouté.]

Toute échelle ou approche semblable qui ne tient pas compte des facteurs qui ont amené la femme autochtone à avoir des démêlés avec le système de justice pénale et par conséquent de la corrélation entre les circonstances collectives et individuelles des femmes autochtones, servira uniquement à répéter les pratiques discriminatoires actuelles.

Les critères actuels de gestion du risque, lorsqu'ils sont appliqués dans le contexte d'une collectivité autochtone, laissent paraître un parti pris de la classe moyenne en faveur des personnes motivées à travailler dans leur collectivité, puisque plusieurs critères ont trait à l'emploi, à la toxicomanie et au fonctionnement dans la collectivité¹⁰⁷. Bon nombre de délinquants autochtones viennent de collectivités qui sont aux prises avec les effets de la colonisation et qui ne fonctionnent pas pleinement comme des collectivités saines¹⁰⁸. Ainsi, l'application d'une approche fondée sur un concept social normatif ne tient pas compte des effets de la colonisation et fausse les résultats¹⁰⁹. Il faudrait donc adopter une

¹⁰⁵ Monture Agnus, Patricia. « Women and Risk: Aboriginal Women, Colonialism and Corrections Practice », *Canadian Woman Studies Journal*, vol. 19, 1999, p. 24-29 [Women and Risk].

¹⁰⁶ *Idem.*

¹⁰⁷ Ministère de la Justice, *À six degrés de la libération : Besoins juridiques des femmes en matière pénale et autre* (http://www.justice.gc.ca/fra/pi/rs/rap-rep/2003/rr03_aj20-rr03_la20/p11.html).

¹⁰⁸ *Aboriginal Women and Correctional Practice*, p. 57.

¹⁰⁹ *Supra*, note 114.

démarche différente, qui tient compte des problèmes systémiques auxquels font face les délinquantes et de leurs circonstances particulières pour mener l'évaluation du risque.

Les résultats à l'échelle peuvent également être brouillés par la façon dont le personnel correctionnel chargé de l'évaluation perçoit les Autochtones. Les auteurs du rapport *Oser prendre des risques : Intégration des différences entre les sexes et les cultures au classement et à l'évaluation des délinquantes sous responsabilité fédérale*¹¹⁰ ont noté que le racisme posait véritablement un problème en ce qui concerne l'administration de l'échelle de manière subjective. Ils ont conclu ce qui suit : « Comme les femmes autochtones représentent moins de 1 p. 100 de la population canadienne, le racisme des instruments d'évaluation et de classement ne fait aucun doute. »¹¹¹

On remet en question l'utilisation de l'échelle de classement chez les délinquantes autochtones depuis les années 1990¹¹². En 2009, dans le rapport préparé pour le BEC par Michelle Mann, *De bonnes intentions... des résultats décevants; Rapport d'étape sur les services correctionnels fédéraux pour Autochtones*, le SCC a indiqué que l'on mettait à l'essai dans quatre établissements un instrument de classement initial selon le niveau de sécurité qui tenait compte des questions particulières touchant les délinquantes autochtones¹¹³.

En février 2011, le SCC a indiqué que le projet pilote, qui devait durer jusqu'à l'automne de la même année, était terminé. Il a précisé que les résultats n'étaient pas bons et qu'on arrivait essentiellement au même classement qu'à l'aide de l'outil d'évaluation existant. Au moment de rédiger le projet, le SCC n'avait pas encore de plan pour aller de l'avant.

¹¹⁰ Hannah-Moffatt, Kelly, et Margaret Shaw. *Oser prendre des risques : Intégration des différences entre les sexes et les cultures au classement et à l'évaluation des délinquantes sous responsabilité fédérale*. Ottawa, Condition féminine Canada, 2001.

¹¹¹ *Idem*, p.65.

¹¹² Voir Canada. *Commission d'enquête sur certains événements survenus à la prison des femmes de Kingston*, Ottawa, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1996. [Rapport Arbour]

¹¹³ Rapport Mann.

Protocole de gestion

Le protocole de gestion a été mis en place en 2003 dans le cadre du Plan opérationnel des unités de garde en milieu fermé. Ce protocole n'est pas une désignation du niveau de sécurité et ne découle pas d'une directive du commissaire¹¹⁴. Il est quand même appliqué depuis plusieurs années, presque exclusivement pour gérer des délinquantes autochtones à risque élevé et ayant de très grands besoins.

Le protocole est un classement au niveau « super maximal »¹¹⁵ qui peut être imposé à une détenue impliquée dans un incident ayant causé d'importants préjudices à autrui ou ayant mis gravement en danger la sécurité d'autrui, si on estime qu'il est impossible de gérer son cas au sein de la population à sécurité maximale¹¹⁶.

L'approche axée sur la sécurité sur laquelle repose le protocole de gestion est très semblable à celle utilisée à l'Unité spéciale de détention (USD) pour les hommes¹¹⁷, et même plus stricte à certains égards. Les mouvements et les fréquentations des délinquantes visées sont structurés et surveillés de si près que, pour un déplacement à l'extérieur de l'unité de garde en milieu fermée, la délinquante doit être accompagnée de trois membres du personnel et doit généralement porter du matériel de contrainte, comme des menottes et des entraves¹¹⁸.

L'isolement peut nuire particulièrement à la santé mentale et au bien-être des femmes visées par le protocole de gestion. Pour les délinquantes à qui le protocole est initialement appliqué, l'isolement est encore plus prononcé puisqu'elles n'ont aucun contact avec les autres délinquants, et ce pendant des mois à la fois¹¹⁹. Le protocole est appliqué pendant des mois, et non quelques jours¹²⁰.

Une telle approche aussi restrictive n'aide pas du tout à réaliser des progrès en vue de la réadaptation, puisque les délinquantes visées n'ont pas accès aux programmes, ni aux activités de loisir¹²¹. Le BEC a condamné l'utilisation du protocole de gestion. Dans le Rapport annuel du BEC de 2008-2009, l'enquêteur correctionnel du Canada, Howard Sapers, a déclaré :

Je suis très inquiet de l'incidence de cette forme de détention dure et punitive sur la santé mentale et le bien-être émotif des délinquantes. Ces femmes ont besoin de traitement et d'intervention, et non de privation. La plupart des Canadiens et Canadiennes conviendront avec moi qu'il existe au 21^e siècle des moyens plus sécuritaires et humains de gérer les quelques délinquantes ayant des besoins élevés.

¹¹⁴ Rapport annuel du BEC 2008-2009.

¹¹⁵ NWAC. *Federally Sentenced Aboriginal Women Offenders*, préparé à l'occasion du sommet national des femmes autochtones qui a eu lieu du 20 au 22 juin 2007, à Corner Brook, à Terre-Neuve-et-Labrador. (<http://www.laa.gov.nl.ca/laa/naws/pdf/nwac-federally.pdf>)

¹¹⁶ Rapport annuel du BEC 2008-2009.

¹¹⁷ *Idem.*

¹¹⁸ *Idem.*

¹¹⁹ *Idem.*

¹²⁰ *Idem.*

¹²¹ *Idem.*

Au 31 mars 2009, quatre des cinq femmes visées par le protocole de gestion étaient Autochtones tandis que la cinquième était membre d'une minorité visible¹²². En mars 2011, toutes les délinquantes visées étaient Autochtones. Depuis la mise en place du protocole en 2003, seulement deux délinquantes ont réussi à passer à un niveau inférieur.

En 2009, le BEC a recommandé que le protocole de gestion soit immédiatement annulé en attendant un examen externe¹²³. En réponse à cette recommandation, le SCC a indiqué qu'il étudiait une stratégie dans le but de cesser de recourir au protocole de gestion. On ignore cependant pour le moment si le SCC adoptera une approche qui tient compte de la culture autochtone pour répondre aux besoins de ces délinquantes de manière holistique plutôt que punitive.

On sait par contre qu'en mars 2011, le protocole de gestion était encore appliqué à quatre délinquantes autochtones. Au moment de la rédaction du présent rapport, la sous-commissaire pour les femmes étudiait une recommandation concernant l'abolition du protocole faite à la suite de consultations menées par le Secteur des délinquantes.

¹²² *Idem.*

¹²³ *Idem.*

Automutilation et santé mentale

Dans la Directive du commissaire 843, l'automutilation est définie comme une blessure intentionnelle que s'inflige une personne sans avoir l'intention de s'enlever la vie¹²⁴.

On trouve une définition mieux étayée sur le site Web de l'Association canadienne pour la santé mentale, qui décrit l'automutilation comme un acte délibéré qui cause des torts au corps et à l'esprit¹²⁵. L'automutilation peut consister, par exemple, à se trancher la peau avec une lame de rasoir ou des morceaux de verre, à se frapper, à s'égratigner, à s'arracher les cheveux ou à insérer des objets dans son corps¹²⁶. Les personnes qui s'automutilent recherchent un certain soulagement de la douleur psychologique, de la solitude, de la dépression, de la colère ou de l'absence d'émotions. Enfin, certaines personnes s'automutilent pour se punir¹²⁷.

L'automutilation est une préoccupation du SCC depuis des années. En 1990, le Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale a reconnu dans son rapport, intitulé *La Création de choix -- Le rapport du groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale* (ci-après désigné *La Création de choix*)¹²⁸, souligne « l'urgent besoin d'offrir des services de santé mentale pertinents axés sur les besoins propres des femmes purgeant une peine fédérale »¹²⁹.

Dans la *Création de choix*, le Groupe de travail renvoie à une étude menée par Jan Heney, intitulée *Rapport sur les cas d'automutilation à la Prison des femmes de Kingston* [ci-après désigné le *Rapport sur les cas d'automutilation*], selon lequel il faut adopter une approche proactive en matière de services de santé mentale pour réduire les cas d'automutilation. Dans son rapport, Mme Heney a constaté que près de 60 % des 44 délinquantes interrogées s'étaient automutilées et que, dans bien des cas, leur comportement était un signe de détresse associée aux mauvais traitements sexuels reçus durant l'enfance¹³⁰.

Les résultats obtenus par Heney sont semblables à ceux rapportés dans l'enquête sur la santé mentale commandée par le SCC l'année précédente (1989) selon laquelle un certain nombre de problèmes de santé mentale dont souffrent les femmes purgeant une peine de ressort fédéral peuvent être directement liés à des expériences antérieures – violence sexuelle, mauvais traitements ou agression sexuelle – vécues en bas âge ou de façon régulière¹³¹.

¹²⁴ La Directive du commissaire 843 est actuellement mise à jour.

¹²⁵ Association canadienne pour la santé mentale. *What is Self-Injury* (http://www.cmha.ca/bins/content_page.asp?cid=3-1036)

¹²⁶ *Idem.*

¹²⁷ *Idem.*

¹²⁸ Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale. *La Création de choix -- Le rapport du groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale*, Ottawa, SCC, 1990 [La Création de choix].

¹²⁹ *Idem.*

¹³⁰ *Idem.* Voir Heney, Jan. *Rapport sur les cas d'automutilation à la Prison des femmes de Kingston*, remis au Service correctionnel du Canada, Ottawa, Canada, janvier 1990 [ci-après désigné le *Rapport sur les cas d'automutilation*].

¹³¹ Service correctionnel du Canada, Direction de la recherche. *Mental Health Survey of Federally Sentenced Female Offenders at Prison for Women, Preliminary Report*, Ottawa, Canada, novembre 1989 [*Mental Health Survey of Federally Sentenced Female Offenders*].

Dans les vingt années qui se sont écoulées depuis la *Création de choix*, les services de santé mentale spécialement adaptés aux femmes n'ont pas évolué au point de réaliser les aspirations du Groupe de travail, et ce encore moins dans le cas des délinquantes autochtones. Le décès tragique d'Ashley Smith en est l'exemple le plus frappant¹³².

Le Rapport du BEC de 2008-2009 signale une augmentation du nombre d'incidents d'automutilation. C'est le cas particulièrement des délinquantes autochtones qui, en tant que groupe, représentent 78,2 % des incidents d'automutilation chez les femmes¹³³.

Les incidents et les tentatives d'automutilation ont une incidence sur le niveau de sécurité de la personne. Les délinquantes qui s'automutilent sont plus susceptibles de faire l'objet d'un reclassement à un niveau de sécurité supérieur fondé sur l'« adaptation au milieu carcéral »¹³⁴.

Les incidents d'automutilation sont considérés comme des incidents en établissement¹³⁵, même si le risque le plus grand est pour la personne même. Néanmoins, on augmente le niveau de sécurité de ces personnes en raison des ressources requises pour les gérer¹³⁶. Par conséquent, les incidents d'automutilation entraînent souvent une augmentation du niveau de sécurité, limitant l'accès aux programmes et les relations avec d'autres.

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel a critiqué l'approche adoptée par le SCC pour gérer les incidents d'automutilation, insistant sur le fait qu'il faut traiter les personnes qui ont ces comportements comme s'il s'agissait d'un problème de santé mentale :

Je suis d'avis qu'il faut comprendre l'automutilation dans les prisons et traiter ces cas d'abord et avant tout comme une question de santé mentale, et non pas exclusivement ou surtout comme un problème de sécurité ou de comportement (par exemple, il faudrait cesser de parler de caprices ou de comportement visant à attirer l'attention). Trop souvent, les incidents d'automutilation entraînent un recours à la force disproportionné par rapport au risque, ce qui va à l'encontre du principe des « mesures le moins restrictives possible » et est inapproprié sur le plan clinique. Dans certains cas, le recours à la force vient exacerber une situation d'urgence médicale ou de santé mentale déjà pénible¹³⁷.

Afin de mieux comprendre le problème de l'automutilation dans les prisons, le SCC a récemment mené un projet de recherche. Selon les *Résultats préliminaires de l'étude sur*

¹³² Ashley Smith, une détenue souffrant de problèmes de santé mentale, est décédée en établissement le 19 octobre 2007. Elle était sous responsabilité fédérale depuis près d'un an au moment de sa mort. Durant cette période, elle a été transférée 17 fois. Elle a passé la plupart de son temps dans une cellule stérile, portant souvent seulement une jaquette et des entraves. Voir le rapport du Bureau de l'enquêteur correctionnel intitulé *Une mort évitable* publié le 20 juin 2008. (<http://www.oci-bec.gc.ca/rpt/oth-aut/oth-aut20080620-fra.aspx>)

¹³³ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 13.

¹³⁴ *Federally Sentenced Women and Security Classification*.

¹³⁵ *Idem.*

¹³⁶ *Idem.*

¹³⁷ Rapport du BEC DE 2008-2009.

*l'automutilation chez les femmes*¹³⁸, 60 % des 150 participantes avaient tenté de se suicider ou avaient eu des comportements d'automutilation¹³⁹, et 37 % étaient Autochtones, ce qui se compare au pourcentage de délinquantes autochtones présentes dans la population générale du SCC¹⁴⁰.

Selon les résultats préliminaires de l'étude, 33 % des participantes s'étaient automutilées avant leur admission dans un pénitencier fédéral et aussi pendant leur incarcération¹⁴¹. De ces données, la chercheuse tire notamment la conclusion que la majorité des délinquantes ont eu des comportements d'automutilation avant leur admission, et que les délinquantes peuvent être à risque accru de commettre des tentatives de suicide ou de s'automutiler avant leur incarcération dans un établissement fédéral¹⁴².

Les résultats préliminaires contenus dans ce dernier rapport du SCC concernant l'automutilation rejoignent ce que disent d'autres rapports sur le sujet, à savoir qu'il existe une corrélation entre les comportements d'automutilation en établissement et les traumatismes vécus avant l'arrivée dans le système¹⁴³. Il s'agit d'une raison de plus pour adopter la stratégie recommandée par *La Création de choix*, qui vise à entourer la personne et à lui offrir un soutien, plutôt que de l'isoler, c'est-à-dire qui met l'accent sur les services de santé mentale de manière à prévenir et à corriger les comportements d'automutilation.

Le Rapport du BEC de 2008-2009 contient quatre recommandations au sujet de l'automutilation :

- Le SCC devrait élaborer une stratégie nationale pour gérer les comportements chroniques et les incidents d'automutilation. Le protocole devrait établir clairement les pouvoirs et les responsabilités des bureaux nationaux et régionaux et des établissements. Il devrait prévoir aussi les exigences en matière de formation pour aider les employés à reconnaître rapidement les comportements d'automutilation¹⁴⁴.
- Il faudrait mettre en place des plans de gestion clinique – comportant des mesures de prévention, d'intervention et de traitement – pour gérer les délinquants qui s'automutilent de manière chronique¹⁴⁵.
- Il faudrait établir un répertoire des pratiques exemplaires en matière de traitement et de prévention des cas d'automutilation et le distribuer dans tout

¹³⁸ Service correctionnel du Canada, Jenelle Power. *Résultats préliminaires de l'étude sur l'automutilation chez les femmes*, juillet 2010 (<http://www.csc-scc.gc.ca/text/rsrch/smmrs/err/err10-1/docs/err10-1-fra.pdf>).

¹³⁹ *Idem.*

¹⁴⁰ *Idem.*

¹⁴¹ *Idem.*

¹⁴² *Idem.*

¹⁴³ Voir *Mental Health Survey of Federally Sentenced Female Offenders*, supra note 138, et *Rapport sur les cas d'automutilation*, supra note 137.

¹⁴⁴ Rapport du BEC de 2008-2009, recommandation 5.

¹⁴⁵ Rapport du BEC de 2008-2009, recommandation 6.

le Service¹⁴⁶.

- Le SCC devrait établir dans chaque région des unités spécialisées dans la gestion des délinquants qui s'automutilent de manière chronique¹⁴⁷.

À ce jour, le SCC n'a pas adopté la recommandation du BEC et ne semble pas sur le point de changer son approche axée sur la sécurité en faveur d'une démarche axée sur le traitement pour gérer les cas d'automutilation. Au moment de la rédaction du présent rapport, le SCC était en train de revoir la Directive du commissaire 843, mais on ignorait quand la nouvelle version serait produite ou si elle comporterait des changements.

Au fil des ans, il a été question, dans plusieurs rapports, du caractère inadéquat des services de santé mentale offerts aux détenus sous responsabilité fédérale. Le Rapport annuel du BEC de 2005-2006, le Rapport Glube¹⁴⁸ et le Rapport de 2007 du Comité d'examen¹⁴⁹ soulevaient tous des questions en ce qui concerne la prestation de services de santé mentale au sein du système correctionnel.

Dans le rapport de 2004 du SCC intitulé *Évaluation des besoins des délinquantes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral*¹⁵⁰, on mentionne qu'à leur admission et à leur mise en liberté, les délinquantes autochtones manifestent de grands besoins en matière de programmes, sur le plan de l'orientation personnelle et affective¹⁵¹. Le rapport précise que, durant leur incarcération, plus des trois quarts (76 %) des délinquantes autochtones visées avaient participé à des programmes axés sur la santé mentale, tandis que 27 % avaient profité de services psychologiques ou de counseling¹⁵².

Cinq ans plus tard, la demande demeure élevée. Environ 379 Autochtones¹⁵³ ont obtenu des services dans le cadre de l'Initiative sur la santé mentale en établissement (ISME)¹⁵⁴. Vu le grand nombre de délinquants, Autochtones ou non, qui ont recours aux services de santé mentale, le SCC est-il en mesure d'offrir des programmes adéquats en matière de santé mentale? Dans le Rapport Glube, le Comité a exposé que le SCC ne disposait pas des ressources financières et humaines nécessaires pour pleinement mettre en œuvre la stratégie : « On a laissé entendre que le SCC aura besoin de 50 à 60 millions de dollars annuellement pour assurer son fonctionnement, et d'environ 500 employés additionnels pour

¹⁴⁶ Rapport du BEC de 2008-2009, recommandation 7.

¹⁴⁷ Rapport du BEC de 2008-2009, recommandation 8.

¹⁴⁸ Rapport Glube.

¹⁴⁹ *Feuille de route pour une sécurité publique accrue*.

¹⁵⁰ *Évaluation des besoins des délinquantes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral*.

¹⁵¹ *Idem*, p. 32.

¹⁵² *Idem*, p. 35.

¹⁵³ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 65. Ce nombre est peut-être inférieur à la réalité car la base de données pour le suivi est devenue pleinement opérationnelle dans les établissements seulement en avril 2010. De plus, il n'y a pas d'information pour chaque sexe.

¹⁵⁴ Mise en œuvre en 2007, l'ISME est l'une des composantes de la stratégie globale du SCC en matière de santé mentale et vise à offrir des services de qualité en santé mentale. Les équipes de l'ISME interviennent auprès des délinquants tout au long de leur peine et établissent des liens avec les équipes responsables de l'Initiative dans la collectivité, afin d'assurer la continuité des soins lorsque le délinquant est mis en liberté. (<http://www.csc-scc.gc.ca/text/pblct/qf/29-fra.shtml>).

arriver à réaliser pleinement ses ambitions »¹⁵⁵. Vu les contraintes financières et le manque de personnel, la stratégie n'a toujours pas été pleinement mise en œuvre.

Au mieux, les services de santé mentale au sein des services correctionnels sont offerts de manière réactive¹⁵⁶ en raison des limites du système, comme l'explique M. Robert Sampson, président du Comité d'examen du Service correctionnel du Canada, dans le rapport de 2007 :

La majorité des pénitenciers comptent un nombre limité de psychologues parmi leur personnel, et la prestation de soins de santé mentale y est souvent limitée à l'intervention en situation de crise et à la prévention du suicide. Les soins de santé mentale primaires et intermédiaires qui sont fournis aux délinquants sont insuffisants. Habituellement, les délinquants ayant des troubles mentaux ne reçoivent pas le traitement approprié, à moins que leurs besoins atteignent un niveau critique. Un grand nombre de ces délinquants sont placés en isolement pour assurer leur protection, car ils sont incapables de s'adapter à la vie dans les pénitenciers ordinaires, et ils ont donc un accès limité aux programmes ou aux traitements¹⁵⁷.

Dans le cas d'Ashley Smith, le manque d'accès à des services de santé mentale adéquats et le recours excessif à l'isolement ont mené au décès tragique d'une jeune femme¹⁵⁸.

Santé mentale et recours excessif à l'isolement au SCC

Les femmes autochtones tendent à être placées en isolement plus souvent et pour de plus longues périodes que les délinquantes non autochtones¹⁵⁹. En 2003, la Commission canadienne des droits de la personne a dénoncé le placement en isolement d'une Autochtone pendant une période de 567 jours¹⁶⁰. En 2006, une autre délinquante autochtone aurait passé la majorité de sa peine en isolement (plus de 1 500 jours)¹⁶¹.

¹⁵⁵ *Les Services correctionnels pour femmes : Sur la voie de l'avenir*, p. 26.

¹⁵⁶ Parfois, les services de santé mentale en établissement ne peuvent répondre de manière adéquate aux besoins de la personne pour toutes sortes de raisons. Voir le rapport du BEC *Une mort évitable*, supra note 139, sur la mort d'Ashley Smith en juin 2008. Dans son rapport, le BEC constate que Mme Smith avait un accès très limité à des soins appropriés : « Elle a été l'objet d'une évaluation, de soins et de traitement très sommaires de santé mentale en raison d'un manque de ressources en santé mentale à l'échelle du système correctionnel fédéral et, plus particulièrement, de l'absence d'options de traitement spécialisé pour les délinquantes ayant des besoins spéciaux. »

¹⁵⁷ *Feuille de route pour une sécurité publique accrue*, p. 55.

¹⁵⁸ Voir *Une mort évitable*, supra note 139.

¹⁵⁹ Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry. *10^e anniversaire du Rapport de la Commission Arbour*, 2006, p. 4 (<http://www.elizabethfry.ca/arbr10f.pdf>). Voir aussi Martel, J. (2000). « Women in the "hole:" The unquestioned practice of segregation » dans Kelly Hannah-Moffatt et Margaret Shaw (dir.). *An Ideal Prison? Critical Essays on Women's Imprisonment in Canada*. Halifax : Fernwood Publishing, p 130.

¹⁶⁰ Idem. Voir aussi la Commission canadienne des droits de la personne. *Protégeons leur droits : Examen systématique des droits de la personne dans les services correctionnels destinés aux femmes purgeant une peine de ressort fédéral*, Ottawa, CCDP, 2003 [Protégeons leurs droits].

¹⁶¹ *Idem*, p. 4.

Les études montrent que les femmes vivent l'isolement différemment des hommes¹⁶². L'isolement peut laisser des marques profondes sur la délinquante et mettre en péril sa sécurité et son bien-être en aggravant le sentiment de détresse, en particulier chez les femmes qui ont déjà été victimes de violence physique ou sexuelle¹⁶³. Puisqu'un fort pourcentage de femmes autochtones signalent avoir été victimes de violence physique et sexuelle¹⁶⁴ et qu'un très grand nombre s'automutilent, il va de soi qu'elles sont particulièrement vulnérables aux répercussions négatives de l'isolement. L'isolement peut nuire au bien-être mental, puisque certaines études montrent que l'isolement pendant des périodes prolongées peut causer des troubles de santé mentale¹⁶⁵.

La juge Louise Arbour a dit ce qui suit de l'isolement prolongé dans le rapport de la *Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston*¹⁶⁶ :

[...] l'isolement prolongé est une expérience dévastatrice, en particulier lorsque la durée n'est pas connue au début et lorsque la détenue réalise qu'elle n'a que très peu de contrôle.

En raison de ses conséquences négatives, l'isolement peut aggraver le cas d'une personne qui souffre déjà de problèmes de santé mentale. Les femmes qui terminent de purger une longue période d'isolement peinent souvent pendant un certain temps à se remettre des effets négatifs à leur retour parmi la population carcérale et parfois même, après la fin de leur peine¹⁶⁷.

Une tendance se dessine au Canada selon laquelle les personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale sont placées par défaut en prison au lieu de recevoir un soutien et de suivre des programmes de traitement dans la collectivité¹⁶⁸. Les problèmes de santé mentale dans les établissements correctionnels sont directement liés à ce qui se passe à l'extérieur des murs, plus précisément la fermeture des établissements de santé mentale et le manque de ressources communautaires¹⁶⁹. Les personnes atteintes de troubles de santé mentale ont besoins de soins médicaux adéquats, par exemple d'un diagnostic, d'interventions et de traitements, et ce avant d'avoir des démêlés avec le

¹⁶² Canada. *Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston*, Ottawa, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1996. (N° de catalogue. JS42-73/1996E).

¹⁶³ *Protégeons leurs droits*, supra note 167.

¹⁶⁴ Selon un sondage mené en 1990, 90 % des détenues autochtones sous responsabilité fédérale ont indiqué qu'elles avaient été victimes de violence physique, et 61 %, de violence sexuelle. Voir Shaw, M. *Survey of Federally Sentenced Women*, 1990, Direction générale des corrections, ministère du Solliciteur général du Canada.

¹⁶⁵ Haney, C. « The Social Psychology of isolation: Why Solitary Confinement is Psychological Harmful », *Prison Service Journal*, janvier 2009, 181, p. 14.

¹⁶⁶ *Idem*.

¹⁶⁷ *Women in the hole*, supra note 166.

¹⁶⁸ Pour plus d'information sur la situation aux États-Unis, voir *Broward's Mental Health Court : An Innovative Approach to the Mentally Disabled in the Criminal Justice System?*, l'honorable Ginger Lerner-Wren, juge président à la Broward Mental Health Court, Floride (<http://www.ncsc.dni.us/KMO/Projects/Trends/99-00/articles/MntHlth.htm>). Pour des exemples des tendances au Canada, voir le rapport annuel de 2000 de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, les mémoires du Disabled Women's Network of Canada et le *Special Report on US prisons* de Human Rights Watch International, 2003 (<http://www.elizabethfry.ca/submissn/dawn/1.htm>).

¹⁶⁹ *Idem*, p. 23, Voir aussi Service correctionnel du Canada, *Stratégie en matière de santé mentale pour les délinquantes* (2002), selon laquelle une femme sur quatre nouvellement admises souffre d'un problème de santé mentale, ce qui représente une augmentation de 67 % par rapport à 1997.

système de justice. Or, ce n'est pas le cas assez souvent, et les personnes souffrant à divers degrés de troubles de santé mentale se retrouvent dans des pénitenciers fédéraux.

Le SCC n'a pas les moyens d'offrir des soins adéquats à ces personnes, car il manque de ressources. Le SCC a donc recours excessivement à l'isolement pour gérer les personnes ayant des besoins de soins de santé mentale au lieu de leur offrir un traitement, ce qui a déjà entraîné la mort d'une jeune femme¹⁷⁰. Il faut mettre fin à ces pratiques avant que d'autres perdent la vie.

Les délinquants atteints de troubles de santé mentale ont besoin d'un diagnostic, de soins et de traitement, et non d'être placés en isolement, ce qui peut contribuer à simplement aggraver leurs symptômes. Le SCC s'acquittera mieux de son mandat¹⁷¹ en adoptant l'approche recommandée dans *La Création de choix* et le Rapport du BEC de 2008-2009 pour gérer les cas d'automutilation. Il pourrait, par l'intermédiaire de mesures de prévention, d'intervention et de traitement, offrir des services de soutien aux délinquants. Plus encore, les membres du personnel du SCC disposeraient de directives claires sur la façon de gérer les comportements et les incidents d'automutilation. Or, le SCC a besoin de plus de ressources financières et humaines pour pleinement mettre en œuvre l'Initiative sur la santé mentale en établissement¹⁷² et ainsi améliorer de façon générale la prestation de services de santé mentale. La pratique actuelle, qui consiste à offrir ces services de manière réactive¹⁷³, n'aide pas du tout le SCC à s'acquitter de son mandat.

¹⁷⁰ Voir *Une mort évitable*, supra. note 139.

¹⁷¹ Le SCC a notamment pour mandat d'offrir des soins et des programmes aux détenus pour aider leur réadaptation et leur réinsertion sans heurts dans la société. L'isolement empêche les délinquants de participer à des programmes pouvant faciliter leur réadaptation.

¹⁷² *Évaluation des besoins des délinquantes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral*, p. 30.

¹⁷³ Parfois, les services de santé mentale en établissement ne peuvent répondre de manière adéquate aux besoins de la personne pour toutes sortes de raisons. Voir le rapport du BEC *Une mort évitable*, supra note 139, sur la mort d'Ashley Smith en juin 2008. Dans son rapport, le BEC constate que Mme Smith avait un accès très limité à des soins appropriés : « Elle a été l'objet d'une évaluation, de soins et de traitement très sommaires de santé mentale en raison d'un manque de ressources. »

Ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETCAF)

L'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETCAF) est une expression qui désigne l'ensemble des troubles neurologiques et comportementaux qui peuvent affecter une personne si la mère a bu de l'alcool pendant la grossesse¹⁷⁴. Il est l'une des principales causes des anomalies congénitales évitables et la principale cause de troubles du développement au Canada¹⁷⁵.

Les problèmes de santé associés à l'ETCAF varient et englobent, par exemple, des troubles sur les plans du fonctionnement mental et de la mémoire, un manque de jugement, l'incapacité de maîtriser l'impulsivité, l'incapacité de comprendre les conséquences de ses actions et l'incapacité de modifier sa maîtrise du comportement¹⁷⁶. S'il n'y a pas suffisamment de services de soutien dans la collectivité, les problèmes associés à l'ETCAF mènent souvent à des démêlés avec la loi¹⁷⁷.

Le système de justice pénale repose sur la notion de comportements normatifs, c'est-à-dire que les personnes agissent de leur propre gré et apprennent les conséquences de ces comportements lorsqu'elles sont elles-mêmes arrêtées ou que d'autres sont condamnés pour des infractions criminelles. Toutefois, ce n'est pas le cas pour les personnes atteintes de l'ETCAF, qui ne comprennent pas les principes de la dissuasion et de la réprobation.

Pour ce qui est des répercussions de l'ETCAF sur les délinquantes autochtones au sein du système correctionnel, l'ETCAF n'est pas un problème particulier aux Autochtones. L'auteur n'est au courant d'aucune étude ayant établi qu'il y avait un taux plus élevé de personnes atteintes dans les collectivités autochtones, ni d'étude ayant examiné l'incidence et la prévalence parmi la population canadienne non autochtone. Il n'y a donc aucun groupe de comparaison¹⁷⁸.

L'ETCAF touche l'ensemble de la société canadienne, ce qui ne veut pas dire que les femmes autochtones sont à l'abri, mais seulement qu'elles sont touchées au même titre que le reste de la population. Dans son rapport de 2007, *Feuille de route pour une sécurité accrue*, le Comité d'examen du SCC a indiqué qu'il s'agissait d'un problème touchant les Autochtones lorsqu'il a formulé la recommandation suivante :

¹⁷⁴ Santé Canada. *Ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale* (<http://www.hc-sc.gc.ca/hl-vs/iyh-ysv/diseases-maladies/fasd-etcaf-fra.php>)

¹⁷⁵ Agence de la santé publique du Canada. *Ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale* (<http://www.phac-aspc.gc.ca/hp-ps/dca-dea/prog-ini/fasd-etcaf/index-fra.php>).

¹⁷⁶ *Ibid.*

¹⁷⁷ Voir Streissguth, A., et Kanter, J. *The challenge of fetal alcohol syndrome: Overcoming secondary disabilities*. 1997, Seattle, Washington, University of Washington Press.

Streissguth, A.P., Barr, H.M., Kogan, J., et Bookstein, F.L. (1997). « Primary and secondary disabilities in fetal alcohol syndrome » dans Streissguth, A., et Kanter, J. (dir.), *The challenge of fetal alcohol syndrome: Overcoming secondary disabilities*, Seattle, Washington, University of Washington Press; Boland, F.J., Burrill, R., Duwyn, M., et Karp, J. (1998). *Syndrome d'alcoolisme fœtal: Répercussions pour le Service correctionnel, Rapport de recherche R-71*, Ottawa, Ontario; Boland, F., Duwyn, M. et Serin, R. (2000). « Le syndrome de l'alcoolisme fœtal et ses conséquences », *Forum – Recherche sur l'actualité correctionnelle*, vol. 12, n° 1, p. 16-18.

¹⁷⁸ Voir *Fetal Alcohol Syndrome Among Aboriginal People in Canada: Review and Analysis of the Intergenerational Links to Residential Schools*, The Aboriginal Healing Foundation Research Series, 2003, p. 93-100.

Une attention particulière devrait être accordée aux effets de l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETCAF), **surtout chez les délinquants autochtones** ¹⁷⁹ [le gras est ajouté]

L'auteur du présent rapport n'a pas connaissance de l'existence d'un rapport examinant l'incidence et la prévalence de l'ETCAF chez les délinquants autochtones. Par ailleurs, dire que l'ETCAF touche particulièrement les Autochtones ne fait que renforcer les stéréotypes au sujet des peuples autochtones.

Outre la recommandation de porter une attention particulière aux effets de l'ETCAF, rien n'a été fait à ce sujet. Il n'y a aucune formation pour les employés du SCC qui travaillent avec des délinquants souffrant de l'ETCAF, ni de programmes dans les établissements fédéraux à l'intention de ces individus.

Le personnel ne reçoit donc pas de formation sur l'ETCAF et les problèmes cognitifs et comportementaux qu'il cause, ce qui a une incidence directe sur le classement selon le niveau de sécurité des personnes atteintes et le recours au protocole de gestion dans leur cas. S'ils n'ont pas été sensibilisés à la question et n'ont pas reçu de formation, les membres du personnel peuvent classer à un niveau de sécurité plus élevé les personnes atteintes de l'ETCAF, limitant ainsi leurs relations avec d'autres et l'accès aux programmes.

D'ailleurs, le SCC doit mettre en place des programmes spéciaux pour répondre aux besoins des personnes touchées par l'ETCAF et aussi les adapter à la culture et au sexe pour qu'ils soient le plus efficaces possible.

Les personnes atteintes de l'ETCAF ont besoin de programmes et de services de soutien additionnels tout au long de leur incarcération et après leur mise en liberté. Il faudrait également adapter en conséquence les programmes généraux, comme les programmes de préparation à la vie active, d'emploi et de prévention de la toxicomanie.

Les délinquantes autochtones qui sont atteintes de l'ETCAF auront encore plus de difficultés que les délinquantes non autochtones à leur retour au foyer, car un grand nombre de collectivités autochtones n'ont pas l'infrastructure requise pour répondre aux besoins particuliers de ces femmes.

Pour pouvoir établir un diagnostic de l'ETCAF, le SCC a établi une échelle d'évaluation de l'ensemble des troubles et prévoit le mettre à l'essai à l'Établissement Nova. Il s'agit des seuls progrès réalisés à ce jour. Or, la mise à l'essai a été retardée, car on se demandait comment procéder et à qui appliquer l'échelle. Au moment de la préparation du présent rapport, on n'a pas pu confirmer la date à laquelle le projet pilote sera lancé.

Même s'il a réalisé des progrès en mettant sur pied un outil de diagnostic, le SCC doit offrir à son personnel une formation sur les problèmes cognitifs et comportementaux associés à l'ETCAF ainsi que des programmes pour les personnes atteintes. On pourrait

¹⁷⁹ Feuille de route pour une sécurité publique accrue, p. 116 et 250 (<http://www.publicsafety.gc.ca/csc-scc/cscprprt-fra.pdf>).

juger discriminatoire de ne pas répondre aux besoins des personnes souffrant de l'ETCAF. Dans le cas des délinquantes autochtones touchées par cette affliction, on pourrait dire que la discrimination est liée à la race, au sexe et à l'incapacité. Il serait donc dans le meilleur intérêt du SCC de mettre sur pied et en œuvre une formation sur l'ETCAF ainsi que des programmes pour les personnes atteintes à toutes les étapes du processus correctionnel.

L'affaire *Gladue* et les services correctionnels

L'alinéa 718.2e) faisait partie des importantes modifications apportées au *Code criminel* en 1996. Le Parlement a ainsi reconnu le grave problème de la surreprésentation des Autochtones au sein du système de justice pénale, prévoyant dans la loi qu'il fallait, au moment de déterminer la peine, tenir compte des solutions de rechange à l'incarcération qui sont justifiées dans les circonstances en ce qui concerne les délinquants autochtones.

Le ministre de la Justice de l'époque, Allan Rock, a fait la remarque suivante au sujet de ce changement : [TRAD.] « Si l'on mentionne en particulier les Autochtones, c'est parce qu'ils sont malheureusement surreprésentés parmi les populations carcérales au Canada. »¹⁸⁰

Au moment de ces modifications, les Autochtones représentaient 3,7 % de la population canadienne, mais 16 % des personnes condamnées à une peine carcérale¹⁸¹. Le Parlement a déterminé qu'il fallait agir pour corriger la situation.

En 1999, trois années après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions sur la détermination de la peine, la Cour suprême du Canada a pu, pour la première fois, se prononcer sur l'alinéa 718.2e) dans le cadre de l'affaire *R. c. Gladue*¹⁸² [ci-après désigné l'affaire *Gladue*].

L'appelante, Jamie Tanis Gladue, une femme d'origine crie et métisse, comme bon nombre de femmes autochtones dans les pénitenciers fédéraux, a été condamnée pour une infraction accompagnée de violence. Elle a été reconnue coupable d'homicide involontaire coupable pour avoir causé la mort de son conjoint de fait, Reuben Beaver, avec lequel elle habitait depuis 1993, et elle a été condamnée à une peine d'emprisonnement de trois ans.

Mme Gladue a interjeté appel de sa condamnation jusqu'à la Cour suprême du Canada. Cette cour a déterminé que l'alinéa 718.2e) est plus qu'une simple réaffirmation de principes de détermination de la peine existants¹⁸³. La composante réparatrice de la disposition réside non seulement dans le fait qu'elle codifie un principe de détermination de la peine, mais de façon beaucoup plus importante, dans sa directive aux juges d'aborder différemment le processus de détermination de la peine à l'égard des délinquants autochtones, pour en arriver à une peine véritablement adaptée et appropriée dans un cas donné¹⁸⁴.

La Cour suprême a déterminé que l'alinéa 718.2e) s'applique à tous les délinquants autochtones où qu'ils résident, à l'intérieur comme à l'extérieur d'une réserve, dans une grande ville ou dans une zone rurale. Aux fins de déterminer la collectivité autochtone pertinente en vue de fixer une peine efficace, le terme « collectivité » devrait recevoir une

¹⁸⁰ Novembre 1994, déclaration à la Chambre des communes au sujet du projet de loi C-41.

¹⁸¹ Centre canadien de la statistique juridique, 1995-1996.

¹⁸² *R. c. Gladue* [1999] 1. R.C.S., 688

¹⁸³ Arrêt *Gladue*, paragr. 33.

¹⁸⁴ Arrêt *Gladue*, paragr. 78-79.

définition assez large pour inclure tout réseau de soutien et d'interaction qui pourrait exister, y compris en milieu urbain.

En même temps, le fait que le délinquant autochtone habite dans un milieu urbain qui ne possède aucun réseau de soutien ne relève pas le juge qui inflige la peine de son obligation d'essayer de trouver une solution de rechange à l'emprisonnement.

Dans la jurisprudence subséquente, on a appliqué les principes énoncés dans l'arrêt *Gladue* à toute situation où la liberté d'une personne autochtone est menacée¹⁸⁵. Dans le contexte des services correctionnels, le SCC exige, par l'entremise de la Directive du commissaire 705-7, que le personnel respecte les principes établis dans l'arrêt *Gladue* au moment de déterminer le classement selon le niveau de sécurité et le placement des délinquants autochtones.

Le paragraphe 51 de la DC 705-7 prévoit que « *le personnel respectera l'esprit et l'objet de l'arrêt de la Cour suprême dans l'affaire Gladue* ». On ignore comment le personnel du SCC interprète et applique cette règle, car l'administration centrale du SCC n'a donné aucune autre directive ni offert aucune formation afin d'expliquer comment il faut interpréter et appliquer « l'esprit et l'objet » de cette affaire dans le contexte des services correctionnels, et il n'assure aucun suivi à cet égard.

Jusqu'à maintenant, cette DC ne semble pas avoir d'incidence sur le classement des délinquants autochtones, car il n'y a ni de baisse marquée du nombre de délinquants autochtones classés à un niveau de sécurité supérieur, ni d'augmentation évidente du nombre de délinquants autochtones admissibles à une mise en liberté anticipée ou à la libération conditionnelle. En fait, c'est tout à fait le contraire qui semble se produire, car on constate une augmentation progressive du nombre de délinquants autochtones placés dans des établissements à sécurité élevée et une hausse du nombre de délinquants qui demeurent incarcérés jusqu'à la date de libération d'office¹⁸⁶.

Ce n'est qu'en février 2011 que le SCC a offert une certaine formation sur l'arrêt *Gladue*. Un nombre très limité d'employés a participé à deux séances de formation à l'administration centrale. Le SCC a indiqué que chaque séance avait duré un après-midi, et qu'il y avait parmi les participants des employés travaillant à Ottawa, mais pas à l'administration centrale, et du personnel de première ligne qui participera à un projet pilote qui sera mené sous peu au centre correctionnel communautaire de Fraser Valley.

Michelle Mann, une experte-conseil et l'auteure du rapport de 2009 du BEC intitulé *De bonnes intentions, des résultats décevants*, a donné la formation. Parmi le personnel de première ligne, il y avait des employés d'établissements correctionnels pour hommes et femmes dans la vallée du Fraser, surtout des gestionnaires de cas, lesquels supervisent les agents de libération conditionnelle, soit le personnel de première ligne qui doit appliquer le paragraphe 51 de la DC 705-07. Le projet pilote sera lancé au cours du prochain exercice.

¹⁸⁵ Voir *R. c. Sim* (2005), 78 O.R. (3d) 183 (ONCA) [Sim]. *R. c. Jensen*, 2005, numéro C37975 [R. c. Jensen]. *Frontenac Ventures Corporation c. Ardoch Algonquin First Nation*, 2008, ONCA 534 [Frontenac Ventures].

¹⁸⁶ Rapport Mann.

Exception faite de la formation sur les principes de l'arrêt *Gladue* donnée en vue du projet pilote, le SCC n'a donné aucune autre directive, n'a offert aucune formation et n'assure aucun suivi en ce qui concerne l'interprétation et l'application de ces principes dans le contexte correctionnel. Pour en arriver à une baisse substantielle du nombre de délinquantes autochtones classées à un niveau trop élevé et pour accroître le nombre de délinquantes autochtones admissibles à la libération conditionnelle, le SCC doit consacrer suffisamment de ressources pour offrir à son personnel une formation adéquate sur l'application des principes de l'arrêt *Gladue* et assurer la surveillance nécessaire, notamment un suivi des données et une évaluation, sinon on ne respectera pas ces principes en milieu correctionnel.

Libération conditionnelle

L'audience de libération conditionnelle est l'aboutissement du continuum des services correctionnels en établissement. La décision d'accorder ou non la libération conditionnelle dépend des progrès effectués par le délinquant durant son incarcération en vue de sa réadaptation. Toutefois, pour bien des délinquants autochtones, l'audience de libération conditionnelle ne marque pas la fin de l'incarcération. En effet, les délinquants autochtones sont moins susceptibles d'obtenir la semi-liberté ou la libération conditionnelle totale¹⁸⁷ et plus susceptibles d'être mis en liberté dans la collectivité à la date de libération d'office ou d'expiration du mandat¹⁸⁸.

Selon le *Cadre de responsabilisation, rapport de fin d'année 2009-2010*, plus de 75 % des délinquants autochtones demeurent incarcérés jusqu'à la date de libération d'office¹⁸⁹, soit 10 % de plus que les délinquants non autochtones¹⁹⁰. Par ailleurs, les délinquants autochtones (hommes et femmes) constituent 33,42 % des délinquants maintenus en incarcération après la date de la libération d'office, soit un pourcentage disproportionné par rapport à leur proportion de la population carcérale¹⁹¹.

En outre, le pourcentage de délinquants autochtones qui réussissent à obtenir la semi-liberté s'élève à 16,58 % comparativement à plus de 28 % pour les délinquants non autochtones¹⁹².

Enfin, seulement 1,2 % des délinquants autochtones ont bénéficié d'une libération conditionnelle totale en 2009-2010 contre 3,8 % des délinquants non autochtones.

Le BEC a noté une augmentation générale du nombre de délinquantes mises en liberté à la date de libération d'office ainsi qu'une augmentation du nombre de reports de l'audience et de renonciation au droit à une audience, et cette tendance est encore plus marquée chez les délinquantes autochtones¹⁹³. Le nombre disproportionné de délinquantes autochtones qui retournent dans leur collectivité à une date éloignée révèlent certains problèmes au sein du système correctionnel. Dans le rapport de 2009 du BEC *De bonnes intentions...des résultats décevants*, Michelle Mann expose certains facteurs expliquant cette représentation disproportionnée :

La discrimination systémique, les notions de responsabilité, de surclassement et d'isolement excessif empreintes d'un bagage culturel, ainsi que l'insuffisance de programmes destinés spécifiquement aux

¹⁸⁷ *Idem*, p. 43.

¹⁸⁸ *Idem*.

¹⁸⁹ La libération d'office permet à la plupart des délinquants de purger le dernier tiers de leur peine dans la collectivité.

¹⁹⁰ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*. Le pourcentage des délinquants autochtones qui demeurent incarcérés jusqu'à leur libération d'office s'établit à 76,99 %, soit un écart de 10,74 points de pourcentage. Cet écart est encore plus prononcé chez les délinquants inuits, dont 18,9 % ont bénéficié de la semi-liberté et 78,4 % ont été maintenus en incarcération jusqu'à leur libération d'office.

¹⁹¹ *Idem*. Les délinquants autochtones représentent 20,4 % des délinquants.

¹⁹² *Cadre de responsabilisation 2009-2010*.

¹⁹³ Bureau de l'enquêteur correctionnel. *Rapport annuel 2009-2010*, Ottawa, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada, 2008.

Autochtones incarcérés peuvent toutes jouer un rôle dans la décision d'accorder la libération conditionnelle aux délinquants autochtones¹⁹⁴.

Outre ces facteurs, le manque de programmes offerts aux femmes dans un contexte qui tient compte de la culture autochtone nuit également à l'admissibilité des délinquantes autochtones à la libération conditionnelle.

Dans le but d'éliminer la discrimination systémique, la Stratégie pour les Autochtones du SCC a notamment pour objectif d'accroître la sensibilisation à la culture autochtone et le pourcentage d'employés autochtones. En date du 31 mars 2010, le SCC comptait plus de 18 000 employés, et 7,97 % de son effectif était d'origine autochtone. Selon le Cadre de responsabilisation 2009-2010, seulement 67 employés avaient suivi la Formation sur les perceptions des Autochtones¹⁹⁵.

Vu le nombre élevé de délinquants autochtones au sein des services correctionnels, on pourrait aider grandement à atteindre l'objectif ci-dessus en rendant la Formation sur les perceptions des Autochtones obligatoire, plutôt que facultative, pour les employés du SCC. Une telle exigence contribuerait aussi à éliminer la discrimination à l'endroit des Autochtones.

Quant à eux, les membres de la Commission des libérations conditionnelles du Canada reçoivent une formation sur les peuples autochtones se trouvant dans leur région. La Commission a indiqué que les membres doivent d'abord suivre un cours d'introduction, mais que la formation se poursuit tant que dure le mandat des commissaires.

Les membres de la Commission doivent tenir compte de différents facteurs, y compris la nature de l'infraction, les antécédents criminels de la personne, les problèmes sociaux, les problèmes de santé mentale, les fréquentations, l'emploi, les observations de la victime, les opinions des Aînés, des juges, des policiers et d'autres professionnels, ainsi que le comportement durant son incarcération.

Commission des libérations conditionnelles du Canada et arrêt *Gladue*

Dans le cas des délinquants autochtones, la Commission doit également tenir compte des principes de l'arrêt *Gladue* au moment de décider de l'admissibilité à la libération conditionnelle. Malgré cette obligation, ce n'est que récemment que les membres de la Commission ont suivi une première formation sur l'application de ces principes. En février 2011, la Commission a donné une séance d'environ une heure sur la question dans le cadre de la formation offerte à l'assemblée annuelle des membres.

Du point de vue opérationnel, les membres doivent utiliser la documentation qui leur est fournie à l'audience pour mener leur analyse et appliquer les principes de l'arrêt *Gladue*, car les demandeurs ne sont pas habituellement représentés par un avocat. Par conséquent, les documents présentés reposent surtout sur les informations recueillies et préparées par les agents de libération conditionnelle du SCC. Ils peuvent comprendre par exemple un

¹⁹⁴ Rapport Mann.

¹⁹⁵ Le SCC a signalé que la Formation sur les perceptions des Autochtones comprend beaucoup d'informations sur l'histoire des peuples autochtones et leur culture.

rapport présentenciel préparé par l'agent de libération conditionnelle en vue de la détermination de la peine, le casier judiciaire du délinquant et d'autres documents externes ou internes du SCC au sujet du comportement de la personne visée.

Comme on l'a indiqué précédemment, le SCC n'a pas fourni aux agents de libération conditionnelle de directives ou de formation à l'échelle nationale sur la façon d'interpréter et d'appliquer les principes de l'affaire *Gladue* en milieu correctionnel. Il est donc peu probable que les membres de la Commission disposent des renseignements nécessaires pour mener une analyse approfondie et bien appliquer ces principes.

Les tribunaux ont déterminé que les principes de l'arrêt *Gladue* s'appliquent chaque fois que la liberté d'un Autochtone est en question, y compris dans le contexte de l'admissibilité à la libération conditionnelle¹⁹⁶. Par conséquent, les membres de la Commission sont tenus par la loi d'appliquer ces principes au moment de rendre une décision quant à la demande de mise en liberté d'un délinquant autochtone. Pour aider les membres à rendre ces décisions, il serait utile de faire préparer des rapports *Gladue* dans le but précis de déterminer l'admissibilité à la libération conditionnelle.

Ces rapports sont préparés après la condamnation d'un Autochtone aux fins de détermination de la peine. Ils donnent un aperçu des circonstances de l'accusé et exposent les facteurs systémiques et individuels qui ont amené ce dernier à avoir des démêlés avec le système de justice pénale. Au besoin, ils présentent au juge qui prononce la peine des recommandations sur les solutions de rechange à l'incarcération dans le but de répondre aux besoins de l'accusé autochtone. Ces recommandations constituent des plans bien établis et visent à tenir compte des facteurs criminogènes de manière à réduire le risque de récidive.

Les rapports *Gladue* sont non seulement une source d'information, mais servent aussi à sensibiliser ceux qui les lisent à l'histoire, à la culture, à la spiritualité des Autochtones, aux problèmes socio-économiques qui touchent les Premières nations, lesquels facteurs contribuent au comportement criminel de l'Autochtone concerné. Ces rapports sont très différents des rapports présentenciel préparés par les agents de libération conditionnelle, tant du point de vue du contenu que de la façon dont l'information est recueillie, puisqu'ils sont préparés par des Autochtones qui ne font pas partie de l'appareil judiciaire.

On pourrait reprendre la formule des rapports *Gladue* préparés en vue de la détermination de la peine et l'adapter pour l'audience de libération conditionnelle. Ces rapports pourraient traiter non seulement des circonstances du délinquant autochtone avant sa condamnation, mais aussi de ses circonstances en établissement. Cette information aiderait à prendre en compte les principes de l'arrêt *Gladue*, puisqu'il donnerait de l'information sur les programmes adaptés à la culture et au sexe offerts dans les établissements correctionnels. Il faudrait par contre que ces rapports soient préparés par des Autochtones qui ne travaillent pas pour le SCC. Pour assurer l'impartialité, il ne faudrait pas non plus que ces rapports soient rédigés par des employés de la Commission.

¹⁹⁶ Voir *R.cv. Jensen, R.cv. Platinex et Frontenac Ventures*, *supra*, note 192.

Mise en liberté aux termes de l'article 84 et délinquantes autochtones

La Commission étudie également les demandes présentées en vertu de l'article 84 de la LSCMLC, qui prévoit qu'avec le consentement du détenu qui sollicite la libération conditionnelle dans une collectivité autochtone, le Service donne à celle-ci un préavis suffisant de la demande, ainsi que la possibilité de soumettre un plan pour la libération du détenu. Dans le contexte des demandes présentées en vertu de cet article, le terme « collectivité » est interprété largement et comprend les communautés autochtones urbaines où il y a des fournisseurs de services sociaux.

L'article 84 est en vigueur depuis 19 ans, mais il a été très peu utilisé¹⁹⁷. Comme l'indique le rapport Glube, le SCC ne peut pas régler à lui seul le problème. Il faut la collaboration des collectivités autochtones, des autres ministères fédéraux¹⁹⁸ et des organismes sociaux autochtones et autres pour accroître le recours à l'article 84. Une telle collaboration permettrait de mettre en commun les ressources existantes et d'offrir aux délinquantes autochtones de meilleures chances de bien réintégrer la collectivité.

En 2007, le Comité d'examen du Service correctionnel du Canada a recommandé au SCC de passer en revue ces initiatives afin de mieux faire connaître et de multiplier les demandes en vertu de l'article 84¹⁹⁹. Cependant, en 2009-2010, seulement une délinquante autochtone a obtenu une mise en liberté (semi-liberté) en application de cet article²⁰⁰. Selon le Comité d'examen, au moment du rapport, les agents de développement auprès de la collectivité autochtone (ADACA) avaient « réussi à accroître la participation de la collectivité à la planification correctionnelle, à la prise de décisions relatives à la mise en liberté et à la surveillance des délinquants mis en liberté, conformément à l'article 84 de la LSCMLC »²⁰¹.

C'est peut-être vrai en partie puisque, en 2009-2010, 639 délinquants autochtones ont manifesté de l'intérêt à l'égard du processus de l'article 84²⁰², 52 d'entre eux ayant été mis en liberté en vertu de cet article (soit 48 délinquants autochtones, deux délinquants non autochtones, une délinquante autochtone et une délinquante non autochtone)²⁰³. Par contre, le nombre de délinquantes autochtones mises en liberté conformément à l'article 84 avait baissé par rapport à l'année précédente (2008-2009), au cours de laquelle quatre délinquantes autochtones avaient été mises en liberté conformément à ce processus. Dans le rapport Mann, on signale que le nombre de plans de mise en liberté approuvés en application de l'article 84 a varié sur une période de trois ans : « [...] au cours de l'exercice 2005-2006, 226 plans de libération ont été menés à bien, comparativement à 51 en 2006-2007 et à 161 en 2007-2008. Les raisons pour lesquelles

¹⁹⁷ Chambre des communes. 26^e rapport du Comité permanent des comptes publics, Ottawa, Chambre des communes, 2004, et Bureau de vérificateur général du Canada, *Rapport du vérificateur général du Canada*.

¹⁹⁸ Rapport Glube.

¹⁹⁹ SCC. *Feuille de route pour une sécurité accrue*.

²⁰⁰ *Feuille de route pour une sécurité accrue*, p. 59.

²⁰¹ *Feuille de route pour une sécurité accrue*, p. 96-97.

²⁰² *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 64. Il est à noter que l'on ne précise pas ce que l'on veut dire par « manifesté de l'intérêt », ni combien de ces personnes étaient des femmes autochtones.

²⁰³ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 64. Aucun délinquant inuit n'a été mis en liberté en vertu de l'article 84, même si 35 d'entre eux avaient manifesté de l'intérêt.

ces chiffres ont tellement varié au cours des trois dernières années ne sont pas claires. »²⁰⁴
On en déduit un manque d'efficacité dans l'application de ce mécanisme²⁰⁵.

Il revient aux ADACA à l'échelle du pays de conclure des accords en vertu de l'article 84. Ces derniers coordonnent les plans de mises en liberté avec le délinquant et la collectivité autochtone²⁰⁶, notamment de fournir de l'information sur le processus aux détenus et aux collectivités autochtones. Selon le rapport Mann, en 2009, une trousse de planification de la mise en liberté a été produite et a fait l'objet d'une vaste distribution dans les établissements et les collectivités. Malgré l'information transmise, on n'a toujours pas obtenu les résultats souhaités.

Comme on l'a mentionné au début de la section, l'admissibilité à la libération conditionnelle vient à la fin du continuum des services correctionnels. Pour accroître le nombre de mises en liberté en vertu de l'article 84, il faut faire plus que simplement diffuser de l'information. Le SCC doit cesser de recourir de manière excessive aux instruments de classement et de reclassement, qui manifestement ne tiennent pas compte du sexe et de la culture des délinquantes autochtones, et doit trouver et mettre en place un autre moyen d'évaluer celles-ci.

Toujours dans le but d'accroître l'admissibilité à la libération conditionnelle, le SCC doit offrir aux délinquantes autochtones des programmes adaptés à leur culture et à leur sexe. Par ailleurs, pour augmenter le nombre de femmes autochtones mises en liberté en vertu de l'article 84, le SCC doit collaborer avec d'autres ministères fédéraux, les collectivités autochtones ainsi que des organismes de services sociaux autochtones et autres pour permettre la mise en commun des ressources et établir les liens nécessaires pour faciliter la bonne réinsertion sociale de ces dernières. Enfin, la Commission des libérations conditionnelles du Canada doit appliquer uniformément les principes de l'arrêt *Gladue* chaque fois qu'elle tient une audience pour une délinquante autochtone. Une telle approche mènera sans doute à une augmentation du nombre de délinquantes autochtones mises en liberté en application de l'article 84.

Révocation de la libération conditionnelle

En 2009-2010, les délinquants autochtones ne constituaient que 13,7 % de la population sous surveillance, mais 24,0 % des révocations leur étaient attribuables²⁰⁷. En outre, la mise en liberté de 49,5 % des délinquants autochtones sous surveillance a été révoquée contre 24,3 % dans le cas des délinquants non autochtones sous surveillance²⁰⁸.

Pour un grand nombre de femmes autochtones, retourner à la maison signifie réintégrer un milieu difficile où elles devront faire face à de nombreux facteurs de stress. Il peut y avoir très peu de ressources à l'échelle locale, voire aucune, pouvant leur offrir des services dans le but de répondre à divers besoins socio-économiques²⁰⁹, émotionnels et

²⁰⁴ Rapport Mann, p. 22.

²⁰⁵ *Idem.*

²⁰⁶ *Idem.*

²⁰⁷ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 15. Les deux les sexes confondus.

²⁰⁸ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 15. Les deux les sexes confondus.

²⁰⁹ Par exemple, l'absence de logement abordable, d'eau potable, le manque d'aide sociale et de possibilité d'emploi, de ressources en matière d'éducation, de garderie et de programmes de compétences parentales.

psychologiques, ainsi que des besoins en matière de prévention de la toxicomanie, de garderie et de santé mentale. L'absence de services de soutien adéquat ne fait qu'aggraver la situation, et les délinquantes peuvent alors adopter un comportement autodestructeur qui entraîne la révocation de leur libération conditionnelle.

Par conséquent, pour mieux préparer les femmes autochtones en vue de leur libération conditionnelle, il faut élaborer un plan de libération détaillé précisant leurs besoins et les ressources communautaires, améliorant ainsi leurs chances de bien réintégrer la collectivité. Dans cette optique, un rapport *Gladue* préparé spécialement pour l'audience de libération conditionnelle pourrait grandement faciliter la réinsertion sociale et réduire le risque de révocation de la libération conditionnelle.

Résumé

La surreprésentation des délinquantes autochtones au sein du système correctionnel fédéral constitue une véritable crise. En avril 2010, les femmes autochtones représentaient 32,6 % de la population des délinquantes²¹⁰. En d'autres mots, une détenue sous responsabilité fédérale sur trois était d'origine autochtone.

Au cours des dix dernières années, le pourcentage des femmes autochtones au sein des services correctionnels fédéraux a augmenté de près de 90 %. Il s'agit du groupe de la population des délinquants qui connaît la plus forte croissance²¹¹, et rien n'indique que ces taux iront en diminuant.

Les femmes autochtones ont été grandement marginalisées par les effets de la colonisation, le régime des pensionnats ainsi que les politiques et mesures législatives oppressives du gouvernement. Les politiques du gouvernement ont appauvri les collectivités autochtones et ont laissé les femmes et les filles autochtones exposées à l'exploitation et à la violence. En plus, le racisme et la discrimination ont enlevé à ces femmes leur dignité et leur estime de soi, et elles sont devenues les victimes d'actes de violence commis par des hommes.

Il va donc de soi que les besoins des femmes autochtones dans les établissements correctionnels fédéraux sont aussi divers que les circonstances collectives et individuelles ayant mené à leur incarcération. Le SCC doit relever le défi de répondre aux besoins multiples d'une manière qui tient compte de la culture et du sexe. Or, jusqu'à maintenant, l'expérience des femmes autochtones dans les pénitenciers fédéraux n'est qu'une continuation de la marginalisation subie depuis des générations par ces femmes.

L'isolement et l'éclatement de la famille sont des problèmes communs que rencontrent les femmes autochtones dans le continuum des services correctionnels fédéraux. Les femmes autochtones sont surreprésentées parmi les délinquantes à sécurité élevée; elles sont aussi surreprésentées parmi les délinquantes visées par le protocole de gestion. On leur refuse souvent l'accès à des programmes adaptés à leur culture et à leur sexe, et, en tant que groupe, elles sont sous-représentées parmi les délinquantes admissibles à la libération conditionnelle.

Si l'on compare leur profil respectif, les délinquantes autochtones sont plus jeunes que les délinquantes non autochtones²¹². Elles sont plus nombreuses à purger une peine pour une infraction grave, habituellement une infraction accompagnée de violence²¹³. Elles ont de longs antécédents criminels²¹⁴ et peu d'expérience de travail, elles sont peu instruites²¹⁵ et ont des besoins élevés en matière de programme²¹⁶.

²¹⁰ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 21.

²¹¹ Sécurité publique Canada. *Aperçu statistique : le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, 2010. Voir aussi le Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel de 2009-2010, p. 58.

²¹² *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 23.

²¹³ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 26.

²¹⁴ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 21-22.

²¹⁵ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 23.

²¹⁶ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 39.

En 2009-2010, une délinquante autochtone devait attendre en moyenne 238 jours à partir du moment de son admission avant de suivre un programme pour Autochtones. Cette période était d'environ 341 jours pour les programmes non autochtones²¹⁷.

Durant cette période, les femmes autochtones purgeaient en moyenne 3,52 ans de leur peine derrière les barreaux²¹⁸. La majorité des délinquantes autochtones purgeaient une peine allant de deux à cinq ans (68,06 %) ²¹⁹. Par conséquent, elles ont besoin de commencer à suivre des programmes dès leur admission dans un établissement fédéral.

Aux termes des articles 77 et 80 de la LSCMLC, le SCC doit offrir des programmes pour les délinquantes et des programmes adaptés à la culture autochtone. Le *Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones 2006-2011* est conforme à ces dispositions et met l'accent sur ces points. Toutefois, le SCC tarde toujours à donner suite à ces engagements.

On a réalisé certains progrès en matière de programmes pour délinquantes autochtones. Ainsi, il y a actuellement deux unités des Sentiers autochtones où ces délinquantes peuvent demander d'aller, soit à l'Établissement d'Edmonton pour femmes et au centre correctionnel communautaire de Fraser Valley en Colombie-Britannique, qui est devenu opérationnel seulement l'année dernière²²⁰.

Le SCC prévoit accroître le nombre d'unités des Sentiers autochtones pour les délinquantes autochtones. L'emplacement de ces nouvelles unités est important si l'on veut régler les problèmes d'isolement et d'éclatement de la famille. Le stress que vivent les détenues autochtones parce qu'elles sont séparées de leur famille et de leur collectivité peut être aggravé si ces dernières n'ont pas accès à des programmes adaptés à leur culture, comme les unités des Sentiers autochtones, qui leur donnent la possibilité de choisir une voie de guérison traditionnelle et d'accéder plus souvent aux Aînés et aux cérémonies. Le fait d'avoir accès à des programmes adaptés à la culture et à du counseling peut améliorer les chances de ces délinquantes d'obtenir la libération conditionnelle et de réintégrer avec succès la collectivité.

À ce jour, aucun pavillon de ressourcement n'a été créé pour les femmes autochtones conformément à l'article 81 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, même si la loi permet la création de telles unités depuis 19 ans et si des rapports recommandent que le SCC mette en place de tels pavillons pour les femmes²²¹.

Le SCC prévoit établir des pavillons de ressourcement pour femmes dites à sécurité minimale et moyenne en application de l'article 81. Ces établissements seront situés dans les régions de l'Est et de l'Ouest, plus précisément à Edmonton, en Alberta, et à

²¹⁷ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 54. Il est à noter que les données se limitent aux détenus purgeant une peine de quatre ans au moins et comprend seulement les délinquants qui ont obtenu une cote MOYENNE ou ÉLEVÉE à l'Échelle d'information statistique sur la récidive (IRS) et ceux qui, n'ayant pas subi l'IRS, ont obtenu une cote MOYENNE ou ÉLEVÉE à l'Échelle de classement par niveau de sécurité.

²¹⁸ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 23-24.

²¹⁹ *Idem*, p.23-24.

²²⁰ Il faut 20 participants ou plus pour créer des unités des Sentiers autochtones.

²²¹ Voir le Rapport Glube, et Bureau du vérificateur général du Canada. *Rapport du vérificateur général du Canada*, 2003.

Waseskun, au Québec. Le pavillon au Québec compterait également des places pour les délinquantes visées par une entente au titre de l'article 84²²², afin que les délinquantes libérées sous condition puissent également demander un placement au pavillon.

Il y a deux ans, le SCC a embauché un formateur national pour élaborer à l'interne un nouveau programme de base intégré pour les délinquantes autochtones. Il a indiqué que le nouveau programme holistique est fondé sur la roue de médecine et vise à répondre aux besoins physiques, psychologiques, émotionnels et spirituels des participantes. Le programme fera appel à un Aîné à temps plein et sera donné par un intervenant. Le nouveau programme regroupera trois programmes différents : un programme d'engagement des délinquantes autochtones, un programme d'intensité modérée et un programme d'intensité élevée.

En 2009, le SCC a mis en place le Module d'intervention pour les femmes pour les détenues se trouvant dans les unités de garde en milieu fermé. Le programme est offert dans cinq établissements. Il comporte dix modules pour les non-Autochtones, et cinq pour les Autochtones. Le SCC a indiqué que ce nouveau programme a été mis sur pied afin de tenter de changer la culture des programmes carcéraux de manière à mettre l'accent sur le soutien plutôt que sur le contrôle.

Les modules pour Autochtones sont donnés avec l'aide d'un Aîné. Les délinquantes autochtones participent aux modules s'adressant aux non-Autochtones et sont libres de participer aux modules s'adressant aux Autochtones qui traitent de leur culture et de leur expérience en tant que femmes autochtones.

Afin de les préparer à retourner dans la collectivité, le SCC offre aux délinquantes le programme de suivi dans cinq établissements. Les participantes commencent le programme durant leur incarcération et le poursuivent, si possible, après leur mise en liberté. À l'heure actuelle, le programme de suivi dans la collectivité est offert seulement à deux endroits, soit Edmonton et Winnipeg. Les délinquantes autochtones sont encore désavantagées, puisqu'un grand nombre d'entre elles n'ont pas accès au programme de suivi. En l'absence de services de soutien adéquats, elles ont moins de chance de réintégrer avec succès la collectivité et présentent un risque élevé de récidive.

Au cours des dix dernières années, les programmes correctionnels étaient axés sur la prévention des rechutes chez les toxicomanes et les délinquants violents²²³, les programmes d'éducation et d'emploi passant au second plan. En 2007, le Comité d'examen du SCC a reconnu qu'il n'y avait pas suffisamment de programmes d'emploi pour les délinquants autochtones.

Pour corriger cette lacune, le Comité d'examen a recommandé d'élaborer et de mettre en place une stratégie qui fait le lien entre les services correctionnels et d'autres ministères fédéraux. Le Comité croyait qu'il est important de lier les stratégies d'emploi pour les délinquants autochtones aux initiatives de croissance économique du gouvernement

²²² L'article 84 de la LSCMLC permet aux détenus qui sollicitent la libération conditionnelle de demander d'être mis en liberté dans une collectivité autochtone.

²²³ *Feuille de route pour une sécurité publique accrue*, p. 48.

fédéral pour faire en sorte que les délinquants autochtones soient préparés et qu'ils aient accès à des emplois dans les collectivités où ils retourneront vivre²²⁴.

Trois ans après la publication du rapport du Comité d'examen, un fort pourcentage de délinquants autochtones ont encore des besoins en matière d'éducation et d'emploi (74,2 % des délinquants autochtones en 2009-2010 ont indiqué qu'ils avaient des besoins à cet égard). Les délinquantes autochtones formaient le groupe ayant signalé à l'admission les besoins les plus grands en matière de programmes d'éducation et d'emploi (79,7 %)²²⁵.

En plus des programmes de base, le SCC offre le Programme mère-enfant depuis 2001 pour permettre à certaines délinquantes de conserver avec elles durant leur incarcération leurs jeunes enfants. En 2008, le programme a subi des changements importants, qui ont exclu les délinquantes ayant commis des crimes graves, comme des crimes accompagnés de violence, contre des enfants ou de nature sexuelle et qui ont obligé les participantes à satisfaire certaines exigences des Services d'aide à l'enfance et à la famille avant de pouvoir y participer.

Les changements apportés en 2008 ont sans doute eu pour conséquence de séparer encore plus les délinquantes autochtones de leur famille et les enfants autochtones de leur mère. Les femmes autochtones sont surreprésentées parmi les délinquantes ayant commis des infractions violentes, ce qui empêche nombre d'entre elles de s'inscrire au programme mère-enfant. Par ailleurs, les exigences additionnelles impliquant la participation des services d'aide à l'enfance empêcheront un grand nombre de délinquantes autochtones admissibles de demander de participer au programme en raison de leurs antécédents troublants et de la surreprésentation actuelle des enfants autochtones au sein du système d'aide à l'enfance²²⁶. De plus, les coûts associés à la participation à ce programme sont souvent trop élevés pour les familles autochtones, vu la distance qui sépare souvent leur collectivité et l'établissement correctionnel, et encore plus dans le cas des délinquantes inuites. Pour ces raisons, les changements apportés au programme ont des répercussions particulièrement lourdes pour les collectivités autochtones.

Au cours des dernières années, des progrès ont été réalisés en vue d'atteindre les objectifs du Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones du SCC. Cependant, pour réduire l'écart en ce qui concerne les résultats des femmes autochtones dans le système correctionnel fédéral, il y a beaucoup à faire, plus particulièrement en ce qui concerne la mise en œuvre d'interventions adaptées à la culture et l'élimination des barrières systémiques.

L'instrument utilisé par le SCC pour déterminer le niveau de sécurité est un exemple de barrière systémique pour les femmes autochtones au sein du système correctionnel. L'Échelle de classement par niveau de sécurité (ECNS) est un outil conçu pour une population composée avant tout de délinquants blancs et testé auprès de celle-ci²²⁷. On se

²²⁴ *Idem*, p. 81.

²²⁵ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, p. 11.

²²⁶ Voir Blackstock, C. « Why Addressing the Over-Representation of First Nations Children in Requires a New Theoretical Approach », *Journal of Social Work Values and Ethics*, automne 2009 vol. 6, n° 3.

²²⁷ *Federal Sentenced Women and Security Classification*, p. 2.

sert de cette échelle lorsque le délinquant est admis dans un établissement, dans le cadre de l'évaluation initiale, pour déterminer le niveau de sécurité (minimale, moyenne et maximale) du délinquant et décider de son placement²²⁸. On peut appliquer de nouveau l'échelle à tout moment durant l'incarcération afin de réévaluer le classement de sécurité²²⁹.

L'Échelle ne tient pas compte de la culture et du sexe, de sorte que les délinquantes autochtones sont doublement désavantagées. De plus, elle est appliquée sur une base individuelle et ne tient donc pas compte de l'expérience collective des Autochtones, comme le régime des pensionnats, la rafle des années 1960²³⁰ et les politiques gouvernementales et lois discriminatoires²³¹, lesquels facteurs contribuent tous à la surreprésentation flagrante des Autochtones au sein du système de justice pénale.

Le contexte collectif est d'autant plus pertinent pour les femmes autochtones, car elles ont été marginalisées encore plus que les Autochtones de sexe masculin au sein de leur collectivité par les suites de la colonisation. Des siècles d'oppression ont eu sur les femmes autochtones des effets dévastateurs, ce qui explique en partie que l'on offre beaucoup moins de services de soutien social aux femmes autochtones qu'aux femmes non autochtones²³². Le fait d'avoir moins accès à ces services peut amener les femmes à avoir un premier démêlé et des démêlés répétés avec le système de justice pénale.

Par ailleurs, les critères actuels de gestion du risque, lorsqu'ils sont appliqués dans le contexte d'une collectivité autochtone, laissent paraître un parti pris de la classe moyenne en faveur des personnes motivées à travailler dans leur collectivité, puisque plusieurs critères ont trait à l'emploi, à la toxicomanie et au fonctionnement dans la collectivité²³³. Bon nombre de délinquants autochtones viennent de collectivités qui sont aux prises avec les effets de la colonisation et qui ne fonctionnent pas pleinement comme des collectivités saines²³⁴. L'application d'une approche fondée sur un concept social normatif ne tient pas compte des effets de la colonisation et fausse les résultats²³⁵. Il faudrait donc adopter une démarche différente, qui prend en considération les problèmes systémiques auxquels font face les délinquantes autochtones et de leurs circonstances particulières, pour mener toute évaluation du risque.

En février 2011, le SCC a indiqué que le projet entrepris récemment pour mettre au point une nouvelle échelle de classement adaptée au sexe et à la culture n'avait pas donné de bons résultats. Au moment de rédiger le projet, le SCC n'avait pas encore de plan pour aller de l'avant.

²²⁸ Directive du commissaire 705-7.

²²⁹ *Federal Sentenced Women and Security Classification*, p. 2. Voir aussi *Évaluation des besoins des délinquantes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral*, 2004, p. 4.

²³⁰ *Supra*, note 110

²³¹ Voir Introduction : Les femmes autochtones : éclatement de la famille et isolement.

²³² *Women and Risk*.

²³³ *Supra*, note 114.

²³⁴ *Supra*, note 109.

²³⁵ *Supra*, note 114.

En plus du classement selon le niveau de sécurité, le SCC utilise, depuis plusieurs années le protocole de gestion. Ce protocole est un classement au niveau « super maximal »²³⁶ qui peut être imposé à une détenue impliquée dans un incident ayant causé d'importants préjudices à autrui ou ayant mis gravement en danger la sécurité d'autrui, si on estime qu'il est impossible de gérer son cas au sein de la population à sécurité maximale²³⁷.

Ce protocole est appliqué depuis plusieurs années, presque exclusivement pour gérer des délinquantes autochtones à risque élevé et ayant de très grands besoins. Il a été critiqué par l'enquêteur correctionnel, qui s'est dit inquiet de l'incidence de cette forme de détention dure et punitive sur la santé mentale et le bien-être émotif des délinquantes.

En mars 2011, les quatre femmes visées par le protocole de gestion étaient toutes des Autochtones. Depuis la mise en place du protocole, seulement deux délinquantes ont réussi à passer à un niveau inférieur.

Au moment de la rédaction du présent rapport, la sous-commissaire pour les femmes étudiait une recommandation concernant l'abolition du protocole.

En 2008-2009, le BEC a signalé une augmentation du nombre d'incidents d'automutilation. C'est le cas particulièrement des délinquantes autochtones qui, en tant que groupe, représentaient 78,2 % des incidents d'automutilation chez les femmes en 2009-2010²³⁸.

Les incidents et les tentatives d'automutilation ont une incidence sur le niveau de sécurité. Les délinquantes qui s'automutilent sont plus susceptibles de faire l'objet d'un reclassement à un niveau de sécurité supérieur fondé sur l'« adaptation au milieu carcéral »²³⁹.

Dans le rapport du BEC de 2008-2009, on recommandait d'élaborer une stratégie nationale sur l'automutilation, notamment d'offrir une formation pour aider à gérer les comportements chroniques et les incidents d'automutilation²⁴⁰; de mettre en place des plans de gestion clinique comportant des mesures de prévention, d'intervention et de traitement²⁴¹; d'établir un répertoire de pratiques exemplaires en matière de traitement et de prévention des cas d'automutilation et le distribuer dans tout le Service²⁴² et de créer des unités spécialisées dans la gestion des délinquants qui s'automutilent de manière chronique²⁴³.

À ce jour, le SCC n'a pas adopté la recommandation du BEC et ne semble pas sur le point de changer son approche axée sur la sécurité en faveur d'une démarche axée sur le traitement pour gérer les cas d'automutilation.

²³⁶ *Supra*, note 122.

²³⁷ Rapport annuel du BEC de 2008-2009.

²³⁸ *Cadre de responsabilisation 2009-2010*, Initiatives autochtones, p. 13.

²³⁹ *Federally Sentenced Women and Security Classification*.

²⁴⁰ Rapport annuel du BEC de 2008-2009, recommandation 5.

²⁴¹ Rapport annuel du BEC de 2008-2009, recommandation 6.

²⁴² Rapport annuel du BEC de 2008-2009, recommandation 7.

²⁴³ Rapport annuel du BEC de 2008-2009, recommandation 8.

En ce qui concerne la prestation de services de santé mentale, le SCC n'a pas les moyens de répondre à la demande. Pour améliorer ces services, le SCC a besoin de ressources financières et humaines pour pleinement mettre en œuvre l'Initiative sur la santé mentale en établissement²⁴⁴. À l'heure actuelle, les services de santé mentale au sein des services correctionnels sont offerts au mieux de manière réactive²⁴⁵. Le SCC a recours de manière excessive à l'isolement pour gérer les personnes souffrant de problèmes de santé mentale au lieu de leur offrir soins et traitement. Cette pratique dangereuse a déjà entraîné la mort d'une jeune femme, Ashley Smith.

Dans le domaine de la santé, l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETCAF) est un problème auquel le SCC porte peu d'attention. Les problèmes de santé associés à l'ETCAF varient et englobent, par exemple, des troubles sur les plans du fonctionnement mental et de la mémoire, un manque de jugement, l'incapacité de maîtriser l'impulsivité, l'incapacité de comprendre les conséquences de ses actions et l'incapacité de modifier sa maîtrise du comportement²⁴⁶. S'il n'y a pas suffisamment de services de soutien dans la collectivité, les problèmes associés à l'ETCAF mènent souvent à des démêlés avec la loi²⁴⁷ et à l'incarcération dans un pénitencier fédéral.

Le SCC n'a rien fait pour répondre aux besoins des délinquants atteints de l'ETCAF. Il n'offre ni formation à son personnel, ni programmes aux délinquants atteints au sein des établissements correctionnels fédéraux.

Le personnel ne reçoit donc pas de formation sur l'ETCAF et les problèmes cognitifs et comportementaux qu'il cause, ce qui a une incidence directe sur le classement selon le niveau de sécurité des personnes atteintes et le recours au protocole de gestion dans leur cas. S'ils n'ont pas été sensibilisés à la question et n'ont pas reçu de formation, les membres du personnel peuvent classer à un niveau de sécurité plus élevé les personnes atteintes de l'ETCAF, limitant ainsi leurs relations avec d'autres et l'accès aux programmes.

Le SCC doit mettre en place des programmes spéciaux pour répondre aux besoins des personnes touchées par l'ETCAF et aussi les adapter à la culture et au sexe pour qu'ils soient le plus efficaces possible. Les personnes atteintes de l'ETCAF ont besoin de programmes et de services de soutien tout au long de leur incarcération et après leur mise en liberté.

Dans la jurisprudence subséquente, on a appliqué les principes énoncés dans l'arrêt *Gladue* en 1999 à toute situation où la liberté d'une personne autochtone est menacée²⁴⁸. Dans le contexte des services correctionnels, le SCC exige, par l'entremise de la Directive du commissaire 705-7, que le personnel respecte les principes établis dans l'arrêt *Gladue* au moment de déterminer le classement selon le niveau de sécurité et le placement des délinquants autochtones.

²⁴⁴ *Évaluation des besoins des délinquantes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral*, p. 30.

²⁴⁵ Parfois, les services de santé mentale en établissement ne peuvent répondre de manière adéquate aux besoins de la personne pour toutes sortes de raisons. Voir le rapport du BEC *Une mort évitable*, *supra*, note 139.

²⁴⁶ *Supra*, note 153.

²⁴⁷ *Supra*, note 154.

²⁴⁸ Voir *R. c. Jensen, R. c. Platinex et Frontenac Ventures*, *supra*, note 192.

Le paragraphe 51 de la DC 705-7 prévoit que « *le personnel respectera l'esprit et l'objet de l'arrêt de la Cour suprême dans l'affaire Gladue* ». On ignore comment le personnel du SCC interprète et applique cette règle, car l'administration centrale du SCC n'a donné aucune autre directive ni offert aucune formation afin d'expliquer comment il faut interpréter et appliquer « l'esprit et l'objet » de cette affaire dans le contexte des services correctionnels, et il n'assure aucun suivi à cet égard. De plus, cette DC ne semble pas avoir d'incidence sur le classement des délinquants autochtones, car il n'y a ni de baisse marquée du nombre de délinquants autochtones classés à un niveau de sécurité supérieur, ni d'augmentation flagrante du nombre de délinquants autochtones admissibles à une mise en liberté anticipée ou à la libération conditionnelle. En fait, c'est tout à fait le contraire qui semble se produire, et on constate une augmentation progressive du nombre de délinquants autochtones placés dans des établissements à sécurité élevée et une hausse du nombre de délinquants qui demeurent incarcérés jusqu'à leur date de libération d'office²⁴⁹.

Mise à part une formation offerte à un nombre limité en vue d'un projet pilote devant débuté au cours de l'exercice prochain, le SCC n'a donné aucune autre directive, n'a offert aucune formation et n'assure aucun suivi en ce qui concerne l'interprétation et l'application des principes de l'arrêt *Gladue* dans le contexte correctionnel. Pour en arriver à une baisse substantielle du nombre de délinquantes autochtones classées à un niveau trop élevé et pour accroître le nombre de délinquantes autochtones admissibles à la libération conditionnelle, le SCC doit consacrer suffisamment de ressources pour offrir à son personnel une formation adéquate sur l'application de ces principes et assurer la surveillance nécessaire, notamment un suivi des données et une évaluation, sinon on ne respectera pas ces principes en milieu correctionnel.

L'audience de libération conditionnelle est l'aboutissement du continuum des services correctionnels en établissement. La décision d'accorder ou non la libération conditionnelle dépend des progrès effectués par le délinquant durant son incarcération en vue de sa réadaptation. Toutefois, pour bien des délinquants autochtones, l'audience de libération conditionnelle ne marque pas la fin de leur incarcération. En effet, les délinquants autochtones sont moins susceptibles d'obtenir la semi-liberté ou la libération conditionnelle totale²⁵⁰ et plus susceptibles d'être mis en liberté dans la collectivité à la date de libération d'office ou d'expiration du mandat²⁵¹.

Dans le cas des délinquants autochtones, la Commission doit également tenir compte des principes de l'arrêt *Gladue* au moment de décider de l'admissibilité à la libération conditionnelle. Malgré cette obligation, ce n'est qu'en février 2011 que les membres de la Commission ont suivi une première formation sur l'application de ces principes.

Du point de vue opérationnel, les membres doivent utiliser la documentation qui leur est fournie à l'audience pour mener leur analyse et appliquer les principes de l'arrêt *Gladue*, car les demandeurs ne sont pas habituellement représentés par un avocat. Or, les documents présentés reposent surtout sur les informations recueillies et préparées par les agents de libération conditionnelle du SCC. Comme on l'a indiqué précédemment, le

²⁴⁹ Rapport Mann.

²⁵⁰ *Idem*, p. 43.

²⁵¹ *Idem*.

SCC n'a pas fourni aux agents de libération conditionnelle de directive ou de formation à l'échelle nationale sur la façon d'interpréter et d'appliquer ces principes en milieu correctionnel. Il est donc peu probable que les membres de la Commission disposent des renseignements nécessaires pour mener une analyse approfondie et bien appliquer ces principes.

Pour aider les membres à rendre ces décisions, il serait utile de faire préparer des rapports *Gladue* dans le but précis de déterminer l'admissibilité à la libération conditionnelle

On pourrait reprendre la formule des rapports *Gladue* préparés en vue de la détermination de la peine et l'adapter à l'audience de libération conditionnelle. Ces rapports pourraient traiter non seulement des circonstances du délinquant autochtone avant sa condamnation, mais aussi de ses circonstances en établissement. Cette information aiderait à prendre en compte des principes de l'arrêt *Gladue*, puisqu'il donnerait de l'information sur les programmes adaptés à la culture et au sexe offerts dans les établissements correctionnels. Dans cette optique, un rapport *Gladue* préparé spécialement pour l'audience de libération conditionnelle pourrait grandement faciliter la réinsertion sociale et réduire le risque de révocation de la libération conditionnelle.

L'article 84 est en vigueur depuis 19 ans, mais il a été très peu utilisé²⁵². Une seule délinquante autochtone a obtenu une mise en liberté en application de cet article en 2009-2010.

Pour accroître le nombre de mises en liberté en vertu de l'article 84, il faut faire plus que simplement diffuser de l'information. Le SCC doit cesser de recourir de manière excessive aux instruments de classement et de reclassement, qui manifestement ne tiennent pas compte du sexe et de la culture des délinquantes autochtones, et doit trouver et mettre en place un autre moyen d'évaluer celles-ci. Les délinquantes autochtones doivent pouvoir suivre des programmes adaptés à leur sexe et à leur culture. Le SCC doit collaborer avec d'autres pour permettre la mise en commun des ressources et établir les liens nécessaires pour faciliter la bonne réinsertion sociale des délinquantes autochtones. Enfin, la Commission des libérations conditionnelles du Canada doit appliquer uniformément les principes de l'arrêt *Gladue* chaque fois qu'elle tient une audience pour une délinquante autochtone. Une telle approche mènera sans doute à une augmentation du nombre de délinquantes autochtones mises en liberté en application de l'article 84.

²⁵² Chambre des communes. 26^e rapport du Comité permanent des comptes publics, Ottawa, Chambre des communes, 2004, et Bureau de vérificateur général du Canada, *Rapport du vérificateur général du Canada*.

Bibliographie

Jurisprudence

Frontenac Ventures Corporation c. Ardoch Algonquin First Nation, 2008 ONCA 534.
Gehl c. Canada (Procureur général), [2002] O.J. n° 3393.

McIvor c. The Registrar, Indian and Northern Affairs Canada, [2009] B.C.J. n° 669.

R. c. Gladue [1999] 1. R.C.S. 688.

R. c. Jensen, 2005, C37975 (ONCA).

See *R. c. Sim* (2005), 78 O.R. (3d) 183 (ONCA).

Lois

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

Principes de fonctionnement

4. Le Service est guidé, dans l'exécution de ce mandat, par les principes qui suivent :

h) ses directives d'orientation générale, programmes et méthodes respectent les différences ethniques, culturelles et linguistiques, ainsi qu'entre les sexes, et tiennent compte des besoins propres aux femmes, aux autochtones et à d'autres groupes particuliers;

Disposition générale

76. Le Service doit offrir une gamme de programmes visant à répondre aux besoins des délinquants et à contribuer à leur réinsertion sociale.

Programmes à l'intention des femmes

77. Le Service doit notamment, en ce qui concerne les délinquantes, leur offrir des programmes adaptés à leurs besoins spécifiques et consulter régulièrement, à cet égard, les organisations féminines compétentes ainsi que toute personne ou groupe ayant la compétence et l'expérience appropriées.

Programmes

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

Accords

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

Portée de l'accord

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

Transfert à la collectivité

(3) En vertu de l'accord, le commissaire peut, avec le consentement des deux parties, confier le soin et la garde d'un délinquant à une collectivité autochtone.
1992, ch. 20, art. 81; 1995, ch. 42, art. 21(F).

Comités consultatifs

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

Consultations par les comités

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

Chefs spirituels et Aînés

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

Obligation du Service en la matière

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

Plan de libération conditionnelle

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

Plan de surveillance de longue durée

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

1997, ch. 17, art. 15.

Code criminel

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

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

Directive du commissaire 705-7

51. Pour déterminer la cote de sécurité des délinquants autochtones, le personnel respectera l'esprit et l'objet de l'arrêt de la Cour suprême dans l'affaire *Gladue* et tiendra compte des facteurs suivants :

1. antécédents d'éclatement familial, par exemple le placement du délinquant dans un pensionnat, ou antécédents familiaux de placements dans des pensionnats;
2. chômage en raison du manque d'occasions ou d'options;
3. manque d'instruction ou manque d'utilité de l'instruction reçue;
4. antécédents de toxicomanie;
5. antécédents de discrimination systémique et directe;
6. participation antérieure à des programmes de justice réparatrice ou antécédents de sanctions communautaires;
7. antécédents de participation à des cérémonies, des activités et des enseignements traditionnels autochtones;
8. antécédents de vie dans une réserve ou hors réserve.

Sources secondaires

Affaires indiennes et du Nord Canada. *Portrait démographique et socioéconomique de la population autochtone*. Sur Internet : http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/collections/collection_2010/ainc-inac/R3-109-2009-fra.pdf .

Agence de la santé publique du Canada. « Ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale ». Sur Internet : <http://www.phac-aspc.gc.ca/hp-ps/dca-dea/prog-ini/fasd-etcaf/index-fra.php>.

Amnistie Internationale. *Canada, Stolen Sisters: Discrimination and Violence Against Indigenous Women in Canada*. Ottawa (Ontario), Amnesty International, gouvernement de la Colombie-Britannique, 2005.

Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry. *10^e anniversaire du Rapport de la Commission Arbour*. Sur Internet : <http://www.elizabethfry.ca/arbr10f.pdf>, 2006.

Association canadienne pour la santé mentale. « Les jeunes et l'automutilation ». Sur Internet : http://www.cmha.ca/bins/content_page.asp?cid=3-1036&lang=2.

Bala, J., J.P. Hornick et R. Vogl. « Canadian Child Welfare Law: Children, Families and the State ». Toronto, Thompson Educational Publishing, p. 171-194, 1991.

Blackstock, C. *First Nations child and family services: Restoring peace and harmony in First Nations communities*, Kathleen Kufeldt et Brad McKenzie (éditeurs), *Child Welfare: Connecting Research Policy and Practice* (p. 331-343), Waterloo, Wilfrid Laurier University Press, 2003.

Blackstock, C. « Why Addressing the Over-Representation of First Nations Children in Requires a New Theoretical Approach », *Journal of Social Work Values and Ethics*, automne 2009, vol. 6, n° 3.

Boland, F., M. Duwyn, et R. Serin. «Le syndrome de l'alcoolisme fœtal et ses conséquences », *FORUM - Recherche sur l'actualité correctionnelle*, 2000.

Boland, F.J., R. Burrill, M. Duwyn et J. Karp. *Syndrome d'alcoolisme fœtal : répercussions pour le Service correctionnel*, Rapport de recherche R-71. Ottawa, (Ontario), 1998.

Bombay, A., Kim Mathesons, Hymie Anisman. *Intergenerational Trauma: Covergence of Multiple Processes among First Nations peoples in Canada*, *Journal of Aboriginal Health*, novembre 2009, National Aboriginal Health Organization.

Brzozowski, J., A. Taylor-Butts, S. Johnson. *Researched to Death: B.C. Aboriginal Women and Violence*, B.C. Women's Hospital and Health Centre, 2006.

Bureau de l'enquêteur correctionnel, Rapport: « Une mort évitable » (consulté le 20 juin 2008). Sur Internet : <http://www.oci-bec.gc.ca/rpt/oth-aut/oth-aut20080620-fra.aspx>.

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

Bureau de l'enquêteur correctionnel. *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel, 2009-2010*, Ottawa, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2010.

Bureau du vérificateur général du Canada. *Rapport du vérificateur général du Canada*,. Ottawa, Bureau du vérificateur général du Canada, 2003.

Campbell, A., *Federal Sentenced Women and Security Classification*. Sur Internet : http://www.prisonjustice.ca/politics/security_classification.pdf, 2004.

Canada, Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston. Rapport. Ottawa, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1996. (N° de cat. JS42-73/1996F).

Canada. *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones - Un passé, un avenir*, vol. 1 (Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1996).

Canada. *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones - Perspectives et réalités*, vol. 4 (Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1996).

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

Chambre des communes. *26^{ième} rapport du Comité permanent des comptes publics*, Ottawa, Chambre des communes et Bureau du vérificateur général du Canada. Rapport du vérificateur général du Canada, 2004.

Commission canadienne des droits de la personne. *Protégeons leurs droits : examen systématique des droits de la personne dans les services correctionnels destinés aux femmes purgeant une peine de ressort fédéral*. Ottawa, CCDP, 2003.

De la vérité à la réconciliation - Transformer l'héritage des pensionnats, Collection recherche de la Fondation autochtone de guérison. Sur Internet : <http://www.fadg.ca/publications/collection-recherche>. Voir aussi : Comportements de dépendance chez les Autochtones au Canada, Collection recherche de la Fondation autochtone de guérison. Sur Internet : <http://www.fadg.ca/publications/collection-recherche>.

Emma LaRocque. *Written presentation to the Aboriginal Justice Inquiry hearings*, 5 février 1990.

Fran Sugar et Lana Fox. *Enquête auprès des femmes autochtones purgeant une peine fédérale dans la collectivité*, Ottawa, Association des femmes autochtones du Canada, 1990.

Ginger Lerner-Wren, juge et juge président, Broward Mental Health Court, Floride. *Broward's Mental Health Court: An Innovative Approach to the Mentally Disabled in the Criminal Justice System?* Sur Internet : <http://www.ncsc.dni.us/KMO/Projects/Trends/99-00/articles/MntlHlth.htm>.

Haney, C. « The Social Psychology of isolation: “Why Solitary Confinement is Psychological Harmful », *Prison Service Journal*, vol. 181, janvier 2009.

Hannah-Moffatt, Kelly et Margaret Shaw. *Oser prendre des risques : intégration des différences entre les sexes et entre les cultures au classement et à l'évaluation des délinquantes sous responsabilité fédérale*, Ottawa, Condition féminine Canada, 2001.

Heckbert, D. et D. Turkington. *Points tournants : étude des facteurs associés à la réinsertion sociale réussie des délinquants autochtones*, Rapport de recherche R-112. Ottawa, (Ontario), Service correctionnel du Canada, 2001

Haney, Jan. *Rapport sur les cas d'automutilation à la Prison des femmes de Kingston*, présenté au Service correctionnel du Canada, Ottawa, Canada, janvier 1990. http://www.justice.gc.ca/fra/pi/rs/rap-rep/2003/rr03_aj20-rr03_la20/p7.html.

John H. Hylton. « Financing Aboriginal Justice Systems », *Continuing Poundmaker and Riel's Quest*, présentations effectuées dans le cadre d'une conférence sur les peuples autochtones et la justice, Richard Gosse, James Youngblood Henderson et Roger Carter, Saskatoon, Purich Publishing, 1994.

Kim Mathesons, Hymie Anisman. « Intergenerational Trauma: Covergence of Multiple Processes among First Nations peoples in Canada », *Journal of Aboriginal Health*, novembre 2009, National Aboriginal Health Organization.

Kimelman, Judge E.C. *No quiet place: Review committee on Indian and Métis adoption and placements*, Manitoba Community Services. 1985.

La victimisation et la criminalité chez les peuples autochtones du Canada, Ottawa, (Ontario), Centre canadien de la statistique juridique, Ipsos Reid, 2006.

Les femmes autochtones et la violence familiale. Ottawa, Ontario, Agence de la santé publique du Canada, 2008.

Mann, Michelle. *De bonnes intentions... des résultats décevants : rapport d'étape sur les services correctionnels fédéraux pour Autochtones*, Ottawa, Bureau de l'enquêteur correctionnel, 2009.

Martel, J. « Women in the “hole:” The unquestioned practice of segregation », dans Kelly Hannah-Moffatt et Margaret Shaw (éditeurs), *An Ideal Prison? Critical Essays on Women’s Imprisonment in Canada*, Halifax, Fernwood Publishing, 2000.

Mesure de la violence faite aux femmes : tendances statistiques 2006, Ottawa, Ontario, Statistique Canada.

Metropolitan Action Committee on Violence Against Women and Children. *Statistics Sheet: Sexual Assault*, consulté le 27 janvier 2009. Sur Internet : http://www.metrac.org/programs/info/prevent/stat_sex.htm.

Ministère de la Justice. *À six degrés de la libération : besoins juridiques des femmes en matière pénale et autre*. Sur Internet : http://www.justice.gc.ca/fra/pi/rs/rap-rep/2003/rr03_aj20-rr03_la20/p11.html.

Montreal Gazette. « Feds have sheltered prison-mother program: Advocates », 30 novembre 2010. Sur Internet : <http://www.montrealgazette.com/life/Feds+have+sheltered+prison+mother+program+Advocates/3908005/story.html>.

Monture Angus, Patricia. « Women and Risk: Aboriginal Women, Colonialism and Corrections Practice », *Les cahiers de la femme*, vol. 19, p. 24-29, 1999.

Monture Angus, Patricia. « Aboriginal Women and Correctional Practice: Reflections on the Task Force on Federally Sentenced Women », dans Kelly Hannah-Moffatt et Margaret Shaw (éditeurs), *An Ideal Prison? Critical Essays on Women’s Imprisonment in Canada*, Halifax, 2000.

NWAC. *Federally Sentenced Aboriginal Offenders*, préparé pour le sommet national sur les femmes autochtones tenu 20 au 22 juin 2007, Corner Brook, T.-N.-L. Sur Internet : <http://www.laa.gov.nl.ca/laa/news/pdf/nwac-federally.pdf>.

Paula Mallea. *The Fear Factor, Stephen Harper’s Tough on Crime Agenda*, novembre 2010, Canadian Centre for Policy Alternatives. Sur Internet : <http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2010/11/Tough%20on%20Crime.pdf>.

Report of the Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba, Volume 1: The Justice System and Aboriginal People, Winnipeg, 1991.

Santé Canada. *ETCAF*. Sur Internet : <http://www.hc-sc.gc.ca/hl-vs/iyh-vsv/diseases-maladies/fasd-etcaf-fra.php>.

Sécurité publique Canada. *Aperçu statistique : le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, 2010*, Sur Internet : <http://www.publicsafety.gc.ca/res/cor/rep/2010-ccrso-fra.aspx>.

Service correctionnel Canada, Jenelle Power. *Étude sur l'automutilation chez les femmes*, juillet 2010. Sur Internet : <http://www.csc-scc.gc.ca/text/rsrch/smmrs/err/err10-1/docs/err10-1-fra.pdf>.

Service correctionnel Canada. « Les services correctionnels pour femmes : sur la voie de l'avenir », *Examen par un Comité d'experts du Rapport sur les progrès réalisés depuis dix ans dans le domaine des services correctionnels pour femmes du Service correctionnel du Canada*, 1996-2006.

Service correctionnel Canada. *Mental Health Survey of Federally Sentenced Female Offenders at Prison for Women, Preliminary Report*, Ottawa, Canada, novembre 1989.

Service correctionnel Canada. *Profil des établissements correctionnels fédéraux du Canada*. Sur Internet : <http://www.csc-scc.gc.ca/text/facilit/institutprofiles/okima-fra.shtml>.

Service correctionnel Canada. *Cadre de responsabilisation, rapport de fin d'année 2009-2010, Initiatives pour les Autochtones*.

Service correctionnel Canada, Amey Bell, Shelly Trevethan et Nicole Allegri. *Évaluation des besoins des délinquantes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral*, 2004.

Service correctionnel Canada. « Le chemin de la croissance personnelle et de la guérison », *Entre Nous*, vol. 31, n^o. 1. Sur Internet : <http://www.csc-scc.gc.ca/text/pblct/lt-en/2006/31-1/6-fra.shtml>.

Service correctionnel Canada. *Feuille de route pour une sécurité publique accrue*, Rapport du Comité d'examen du Service correctionnel du Canada. Ottawa, ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2007.

Service correctionnel Canada. Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale, *La création de choix : rapport du Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale*, Ottawa, SCC, 1990.

Service correctionnel Canada. *Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones 2006-2011*.

Service correctionnel Canada. Rapport annuel de CORCAN 2008-2009, « Les valeurs canadiennes à l'œuvre ». Sur Internet : <http://www.cscscc.gc.ca/text/prgrm/corcan/pblct/ar/08-09/ar-fra.shtml>.

Sinclair, Judge M., D. Phillips. et N. Bala. *Aboriginal Child Welfare in Canada*, 1991.

Streissguth, A., J. Kanter. *The challenge of fetal alcohol syndrome: Overcoming secondary disabilities*, Seattle, WA, University of Washington Press, 1997.

Streissguth, A.P., H.M. Barr, J. Kogan, et F.L. Bookstein (1997). « Primary and secondary disabilities in fetal alcohol syndrome » dans Streissguth, A. et J. Kanter

(éditeurs), *The challenge of fetal alcohol syndrome: Overcoming secondary disabilities*, Seattle, WA, University of Washington Press.

Syndrome d'alcoolisation fœtale chez les peuples autochtones du Canada : examen et analyse des répercussions intergénérationnelles liées au régime des pensionnats, Collection recherche de la Fondation autochtone de guérison, 2003.

The Roads to End Violence. Fact Sheet. Gander, T.-N.-L., The Roads to End Violence.

Victimes autochtones et non autochtones d'homicide au Canada, selon le sexe et le lien entre la victime et l'auteur présumé, 1997 à 2004, Ottawa, Ontario, Statistique Canada, 2006.