Document generated on 08/09/2025 2:11 p.m.

Relations

RELATIONS

Les rapports Gladue, une expérience concluante ?

Marie-Eve Sylvestre and Marie-Andrée Denis-Boileau

Number 801, March–April 2019

Justice alternative : quand punir ne suffit pas

URI: https://id.erudit.org/iderudit/90299ac

See table of contents

Publisher(s)

Centre justice et foi

ISSN

0034-3781 (print)
1929-3097 (digital)

Explore this journal

Cite this article

Sylvestre, M.-E. & Denis-Boileau, M.-A. (2019). Les rapports Gladue, une expérience concluante ? *Relations*, (801), 24–25.

Tous droits réservés © Relations, 2019

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

LES RAPPORTS GLADUE, UNE EXPÉRIENCE CONCLUANTE ?

L'obligation de rendre justice autrement en contexte autochtone existe depuis maintenant 20 ans au Canada. Plusieurs constats nous indiquent qu'il est temps de changer d'approche.

Marie-Eve Sylvestre et Marie-Andrée Denis-Boileau

Les auteures sont respectivement professeure et titulaire de la Chaire de recherche sur le droit, les politiques pénales et la régulation des personnes marginalisées de l'Université d'Ottawa, et ancienne procureure pour la commission Viens

À partir du XIX^e^ siècle, dans un effort pour asseoir sa souveraineté sur le territoire, le Canada a adopté une posture impérialiste en imposant son système de justice et en niant les systèmes de droit autochtones. Plus de 150 ans plus tard, force est de constater que la prise en charge des Autochtones par le système de justice pénale continue d'avoir des effets dévastateurs.

D'abord, ceux-ci sont surreprésentés dans le système judiciaire et carcéral. Selon Statistique Canada, en 2016-2017, les adultes autochtones représentaient 27 % des admissions aux services correctionnels fédéraux et 28 % des admissions dans les provinces, alors qu'ils ne composent que 4,3 % de la population canadienne. Cette disproportion touche plus particulièrement les femmes et les jeunes, qui représentent respectivement 43 % et 50 % des admissions provinciales. Au Québec, le taux de judiciarisation des adultes domiciliés dans une communauté autochtone est 5 à 6 fois plus élevé que celui des adultes domiciliés à l'extérieur de ces communautés[1]. Ensuite, le système de justice pénale ne parvient pas à résoudre les problèmes sociaux qui affligent ces communautés : les Autochtones sont trois fois plus susceptibles d'être victimes de crimes violents que les non-Autochtones et une forte proportion de femmes autochtones déclarent avoir déjà été victimes de violence conjugale ou sexuelle.

Cette surreprésentation des Autochtones et leur taux de victimisation élevé sont le fruit de politiques coloniales prévoyant l'expulsion du territoire, la mise en réserve, l'enlèvement et le placement systématique des enfants dans des pensionnats ou des familles d'accueil et la destruction des langues et cultures autochtones, un phénomène que la Commission vérité et réconciliation du Canada n'a pas hésité à qualifier de génocide culturel. De plus, les Autochtones sont toujours victimes de profilage et de discrimination systémique à toutes les étapes de la procédure criminelle, de l'arrestation policière à la détermination de la peine.

Sur le plan juridique, le Parlement canadien a tenté de répondre à cette situation en adoptant l'article 718.2(e) du Code criminel en 1996. Cette disposition exige que les juges tiennent compte de toutes les mesures de rechange à l'emprisonnement, plus particulièrement en ce qui concerne les contrevenants autochtones.

Deux jugements clés

La Cour suprême du Canada se prononce une première fois sur cette disposition dans l'affaire Gladue, en 1999, déplorant le lamentable échec du système de justice canadien envers les peuples autochtones. Quinze ans plus tard, dans la décision Ipeelee, la Cour constate non seulement que peu de progrès ont été réalisés, mais que la situation ne cesse de se détériorer.

Dans ces deux décisions, la Cour suprême exige un changement majeur dans la façon de juger les personnes autochtones. Elle précise que le juge chargé de déterminer la peine d'un contrevenant autochtone doit porter une attention particulière à deux catégories de circonstances touchant ces populations. Premièrement, le juge doit examiner les *facteurs systémiques et historiques* distinctifs qui peuvent expliquer la présence du contrevenant devant les tribunaux, y compris l'impact des politiques coloniales, des déplacements de populations dus au système des pensionnats, des placements d'enfants et du racisme systémique, ainsi que la façon dont ces événements continuent de générer d'importants problèmes sociaux au sein des communautés (volet 1). Deuxièmement, le juge doit déterminer quelles *procédures et sanctions sont appropriées* en tenant compte de l'héritage autochtone du contrevenant et du fait que celui-ci a une conception « extrêmement différente » de la justice et de la peine. Ce faisant, la peine imposée est non seulement plus juste et légitime, mais elle est aussi plus efficace, car elle tient compte de la vision du droit autochtone (volet 2).

Bien que les juges doivent prendre connaissance d'office de l'histoire de la colonisation et des relations entre l'État canadien et les peuples autochtones, l'information spécifique sur le contrevenant et sa communauté d'origine portant sur les deux volets peut être recueillie dans un rapport communément appelé « rapport Gladue ». Créés par l'organisme Aboriginal Legal Services de Toronto en 2001, ces rapports sont désormais utilisés dans toutes les provinces canadiennes suivant différentes modalités. Le rapport Gladue est préférablement rédigé par une personne autochtone ou ayant une connaissance étroite de la communauté d'origine du contrevenant. Il présente son récit de vie, celui de sa famille et de sa communauté et met l'accent sur la réhabilitation, ce qui permet au tribunal de mieux évaluer le degré de responsabilité du contrevenant et de proposer des mesures de rechange à l'emprisonnement appropriées à son héritage. Des études ont démontré que l'utilisation de tels rapports réduit le recours à l'emprisonnement et que lorsqu'une peine de prison est imposée, sa durée s'en trouve limitée.

Charles Lemay, 1995, pastel, 15 x 22 cm

Un bilan mitigé

Vingt ans après la décision Gladue, quel bilan peut-on faire de l'utilisation de ces rapports au Québec et de l'obligation imposée aux juges de première instance de rendre justice autrement ?

D'abord, nous observons que les rapports Gladue sont encore largement sous-utilisés au Québec. Ainsi, selon le ministère de la Justice du Québec (MJQ), il y aurait eu respectivement 122, 117 et 130 rapports Gladue produits en 2015, 2016 et 2017.

Par ailleurs, plusieurs juges se plaignent ouvertement de la difficulté d'obtenir un rapport Gladue alors que d'autres se questionnent sérieusement sur leur qualité. En effet, ces rapports présentent souvent des lacunes, notamment concernant les systèmes de droit autochtones et les procédures et sanctions qui seraient appropriées à la lumière de ceux-ci (volet 2). Cela se reflète dans les décisions : dans une étude récente sur celles rendues après l'arrêt Ipeelee, nous n'avons repéré que sept décisions sur 635 dans lesquelles le juge tente d'adapter la procédure et la peine au contexte autochtone. Comme l'a souligné la Cour d'appel du Québec récemment, « en l'absence de propositions de sanctions substitutives formulées par les parties, il est difficile voire impossible pour la Cour d'arrimer la peine aux principes de justice corrective propres au contexte autochtone[2] ».

Par contre, des rédacteurs de rapports Gladue, quant à eux, n'hésitent pas à dire que les juges ne connaissent pas les ressources locales et régionales autochtones et qu'ils ne tiennent pas compte de leurs recommandations. La Protectrice du citoyen, dans son rapport sur la justice au Nunavik, déplore aussi que « le Québec n'est pas, pour l'instant, particulièrement innovateur en ce qui concerne l'application des mesures préconisées par la Cour suprême[3] », et ce, malgré le lancement d'un programme structuré de rédaction des rapports Gladue en 2015.

Or, ce programme est sous-financé, tout comme le sont les comités de justice qui participent souvent à la rédaction des rapports. Par exemple, en 2016-2017 au Nunavik, 10 comités de justice se divisaient un budget de 1,3 million de dollars (dont 260 000 $ provenaient du MJQ) afin de payer le salaire de leur coordonnateur respectif et de financer l'ensemble de leurs activités. En outre, en raison de délais de rédaction variant entre deux et quatre mois au Québec, un rapport Gladue ne sera produit que si la poursuite réclame une peine de quatre mois et plus d'emprisonnement. Si le contrevenant est incarcéré pendant les procédures, il devra accepter que le rapport Gladue puisse prolonger d'autant sa période de détention préventive. Sachant que près de 45 % des infractions commises par les personnes domiciliées dans une communauté autochtone du Québec, en 2016, étaient des infractions contre l'administration de la justice (principalement des bris de conditions) et que 68 % d'entre elles généraient des peines d'emprisonnement de 30 jours ou moins, on mesure à quel point les rapports Gladue ne sont d'aucun recours pour la vaste majorité des contrevenants autochtones. Ces personnes sont condamnées à répétition pour des infractions relativement mineures et prises dans le cycle des portes tournantes de la judiciarisation et de l'incarcération. Afin de pallier cette situation, Aboriginal Legal Services prépare des « lettres Gladue » – moins longues à préparer et se concentrant plus spécifiquement sur le volet 2 – lorsque la personne risque moins de 90 jours de prison.

Ainsi, malgré l'enthousiasme suscité au départ par les arrêts Gladue et Ipeelee, force est d'admettre que nous sommes encore loin d'atteindre les objectifs que l'article 718.2(e) s'était fixés. Ce constat ne doit cependant pas être vu comme une impasse, mais comme une occasion de prendre conscience qu'il faut s'attaquer au problème différemment, de concert avec les peuples autochtones. À ce sujet, les travaux de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec – la commission Viens – auront permis d'attirer l'attention sur la reconnaissance et la vitalité des systèmes juridiques autochtones au Québec. C'est vers ces systèmes de justice que nous devons maintenant nous tourner.

1. Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador, *Portrait de la judiciarisation des Premières Nations au Québec en 2016*, décembre 2018 (rédigé par Marie-Eve Sylvestre, Céline Bellot et Élaine Lesage-Mann).
2. *R. c. Denis-Damée*, 2018, QCCA 1251.
3. Protectrice du citoyen, *Les conditions de détention, l'administration de la justice et la criminalité au Nunavik*, 2016, p. 66.