



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Justice

Équité

Respect

Impartialité

Transparence

Rapport spécial du Protecteur du citoyen

Les conditions de détention, l'administration de
la justice et la prévention de la criminalité
au Nunavik

Québec, le 18 février 2016

La mission du Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen veille au respect des droits des personnes en intervenant auprès des ministères et des organismes du gouvernement du Québec ainsi qu'auprès des différentes instances du réseau de la santé et des services sociaux pour demander des correctifs à des situations qui portent préjudice à un citoyen ou à un groupe de citoyens. Désigné par les parlementaires de toutes les formations politiques et faisant rapport à l'Assemblée nationale, le Protecteur du citoyen agit en toute indépendance et impartialité, que ses interventions résultent du traitement d'une ou de plusieurs plaintes ou de sa propre initiative.

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, il peut notamment proposer des modifications aux lois, règlements, directives et politiques administratives afin de les améliorer dans le meilleur intérêt des personnes concernées.

Le respect des citoyens et de leurs droits ainsi que la prévention des préjudices sont au cœur de la mission du Protecteur du citoyen. Son rôle en matière de prévention s'exerce notamment par l'analyse systémique de situations qui engendrent des préjudices pour un nombre important de citoyens.

La réalisation de ce rapport a été rendue possible grâce à la collaboration des personnes suivantes :

Responsables des analyses et de la rédaction

Robin Aubut-Fréchette, coordonnateur aux enquêtes, équipe des services correctionnels
Joëlle McLaughlin, adjointe exécutive, Vice-protectorat – Services aux citoyens et aux usagers

Responsables de la collecte de données

Karine Tremblay, déléguée adjointe, équipe des services correctionnels
Merlin Voghel, étudiant, Vice-protectorat – Affaires institutionnelles et prévention

Rapport sous la codirection de Claude Dussault, vice-protecteur – Services aux citoyens et aux usagers et Marie Despatis, directrice des enquêtes en administration publique – Montréal

Le Protecteur du citoyen remercie l'Administration régionale Kativik, la Société Makivik, les agents des services correctionnels rencontrés ainsi que les policiers du Corps de police régional de Kativik.

Édition

Direction des communications.

Le présent document est disponible sur le site www.protecteurducitoyen.qc.ca, section *Enquêtes et recommandations*, rubrique *Rapports spéciaux*.

La forme masculine utilisée dans ce document désigne aussi bien les femmes que les hommes.

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2016
ISBN : 978-2-550-74901-1 (version imprimée)
ISBN : 978-2-550-74395-8 (version PDF)
© Protecteur du citoyen, 2016

Toute reproduction, en tout ou en partie, est permise à condition d'en mentionner la source.

Québec
Février 2016

Monsieur Jacques Chagnon
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 27.3 de la Loi sur le Protecteur du citoyen (RLRQ, c. P-32), je vous présente le rapport spécial du Protecteur du citoyen intitulé *Les conditions de détention, l'administration de la justice et la prévention de la criminalité au Nunavik*.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

La protectrice du citoyen,



Raymonde Saint-Germain

Table des matières

Sommaire	7
Intervention du Protecteur du citoyen	15
Mise en contexte	17
Constats et analyse.....	21
1 Les Inuits et le système correctionnel du Québec	21
1.1 État des conditions de détention au Nunavik et du respect des droits fondamentaux résiduels des personnes incarcérées	21
1.1.1 Taux d'occupation excessif des cellules, surtout à Puvirnituq	22
1.1.2 Mixité des clientèles.....	27
1.1.3 Insalubrité et état des équipements.....	29
1.1.4 Des droits résiduels bafoués.....	34
1.2 Incarcération des Inuits dans les établissements de détention du « sud ».....	42
1.2.1 Absence d'établissement de détention au Nunavik.....	42
1.2.2 Portrait de la détention des Inuits dans les établissements du « sud ».....	42
1.2.3 Conditions de détention non adaptées à la réalité des Inuits dans les établissements de détention du « sud » du Québec	45
2 L'administration de la justice au Nunavik	49
2.1 De l'arrestation à l'incarcération : un parcours éprouvant pour les Nunavimmiuts.....	49
2.2 L'impact humain et financier des transferts à répétition	50
2.3 Les coûts de gestion associés aux transferts.....	52
2.4 Des solutions qui se font attendre.....	55
2.4.1 Création d'un pont aérien entre l'Abitibi-Témiscamingue et le Nunavik, et regroupement de la clientèle incarcérée	55
2.4.2 Système de comparution par visioconférence	57
3 La prévention de la criminalité	60
3.1 Surreprésentation des Inuits dans le système judiciaire et correctionnel du Québec.....	61
3.2 Reconnaître l'inadéquation du système de justice avec les besoins des Nunavimmiuts	63
3.3 Des actions concertées pour le progrès social au Nunavik.....	66
Conclusion	74
Annexe 1 : Liste des recommandations.....	75
Annexe 2 : Programmes de réinsertion dans les établissements de détention du « sud » où sont gardés les Inuits et ressources en milieu ouvert.....	91
Bibliographie.....	93

Liste des tableaux

Tableau 1 : Nombre (%) de personnes inuites admises dans le réseau correctionnel (détenus/prévenus)	43
Tableau 2 : Durée moyenne de séjour de la clientèle inuite prévenue (jours)	43
Tableau 3 : Nombre de personnes inuites ayant séjourné dans les établissements du réseau correctionnel québécois	44
Tableau 4 : Coûts annuels de transport et de gardiennage des prévenus Nunavimmiuts pour le Corps de police régional Kativik	51
Tableau 5 : Dépenses engagées par le ministère de la Sécurité publique en 2014-2015 pour le transport et la garde des personnes incarcérées lors de la présence de la Cour itinérante	53
Tableau 6 : Portrait des dépenses engagées par le ministère de la Sécurité publique pour la libération des Nunavimmiuts en 2014-2015	54
Tableau 7 : Estimations du coût annuel (ministère de la Sécurité publique et Corps de police régional Kativik) pour le transport et le gardiennage des Nunavimmiuts en 2014-2015	54
Tableau 8 : Comparatif des dossiers ouverts à la Cour itinérante du Québec par année pour les Inuits et les Cris (Nombre de dossiers / Année)	61
Tableau 9 : Moyenne quotidienne par nation autochtone en détention (de 2010-2011 à 2013-2014)	62
Tableau 10 : Données statistiques sur la criminalité	63

Sommaire

Le Protecteur du citoyen intervient afin de s'assurer du respect des droits résiduels de l'ensemble des personnes incarcérées sous la responsabilité du gouvernement du Québec. Il s'agit de personnes dont le juge a ordonné la détention durant le processus judiciaire (qualifiées de « prévenues ») ou ayant reçu une sentence de moins de deux ans (appelées « détenues »).

À la suite de plaintes et d'informations qu'il a reçues à titre d'ombudsman correctionnel du Québec, le Protecteur du citoyen a enquêté sur les conditions de détention des personnes incarcérées au Nunavik, territoire québécois situé au nord du 55^e parallèle et comptant quelque 11 000 habitants, les Nunavimmiuts. Pour ce faire, il s'est notamment rendu, en avril 2015, dans trois villages, soit Puvirnituq, Akulivik et Kuujjuaq.

L'enquête visait à vérifier si les conditions de détention des personnes incarcérées au Nunavik sont raisonnables et conformes aux normes et exigences établies. Elle a été complétée par l'examen des conditions de détention des Inuits dans les établissements du « sud » du Québec. Des constats et recommandations du Protecteur du citoyen sont présentés au chapitre 1 du présent rapport.

Au Nunavik, le Protecteur du citoyen a rapidement constaté que les problèmes en matière correctionnelle ne constituent qu'une partie des dysfonctionnements de nature systémique liés à l'administration de la justice. Ainsi, le chapitre 2 du rapport est consacré aux conséquences humaines et financières des multiples transferts que subissent les Inuits judiciairisés, en l'absence d'un établissement de détention au Nunavik.

Dans le chapitre 3 sont démontrées la surreprésentation des Inuits dans les systèmes judiciaire et correctionnel du Québec de même que l'inadéquation du système de justice avec la réalité de ces personnes. Des solutions pour réduire la criminalité et prévenir la judiciarisation – et donc l'incarcération – y sont également décrites.

Les Inuits et le système correctionnel du Québec

Après avoir commis une infraction, une personne arrêtée au Nunavik est provisoirement incarcérée dans un poste du Corps de police régional Kativik, administré par l'Administration régionale Kativik. Elle y est gardée jusqu'à sa remise en liberté, le cas échéant, ou jusqu'à son transfert vers un établissement du « sud » pour la détention préventive, en attendant la comparution et le procès.

Il n'y a aucun établissement de détention au Nunavik; la détention préventive s'effectue dans des établissements de détention du « sud » du Québec, sous la responsabilité de la Direction générale des services correctionnels du ministère de la Sécurité publique. Lorsque la Cour itinérante siège dans un village du Nunavik, c'est également la Direction générale des services correctionnels qui assure les activités d'accompagnement à la Cour et de gardiennage dans les cellules du poste de police (ou du quartier cellulaire). En effet, l'administration de la justice au Nunavik se fait par l'intermédiaire d'une cour itinérante que préside généralement un juge de la Cour du Québec. Cette cour itinérante dessert huit des quatorze communautés. Des juges du district judiciaire de l'Abitibi, dont fait partie le Nunavik, se déplacent pour entendre des causes, environ 45 semaines par année, selon un calendrier préétabli. Les individus sont donc à nouveau incarcérés provisoirement au Nunavik dans les jours précédant leur procès.

Pour assurer le respect des droits résiduels des personnes incarcérées au Nunavik et veiller à ce qu'elles reçoivent des services de base lors de leur détention, l'Entente Sivunirmut

prévoit un partage de responsabilités entre la Direction générale des services correctionnels et l'Administration régionale Kativik qui administre le Nunavik (et sur laquelle le Protecteur du citoyen n'a pas compétence), en ce qui concerne la garde des personnes incarcérées lors des termes de la Cour itinérante. À cet égard, pour assurer la conformité et les aspects sécuritaires des lieux de garde au Nunavik, la Direction générale des services correctionnels doit, depuis 2005 et en vertu de cette entente, produire un rapport annuel à l'Administration régionale Kativik. Ce n'est toutefois qu'en 2013, à la demande du Protecteur du citoyen, qu'un premier rapport a été produit. Le caractère laconique de ce rapport, le peu de données objectives sur les personnes incarcérées au Nunavik et l'absence de solutions concrètes aux problèmes urgents liés aux conditions d'incarcération ont confirmé l'importance de mener l'enquête qui a donné lieu au présent rapport du Protecteur du citoyen.

Au Nunavik, des conditions de détention en deçà des normes, même les plus minimales

Une fois sur place, le Protecteur du citoyen a rapidement constaté que les conditions de détention qui prévalent au Nunavik sont en deçà des normes en vigueur, et qu'elles ne permettent pas d'assurer, en toute circonstance, le respect des droits fondamentaux des personnes incarcérées, notamment de leur droit à la dignité.

Les conditions de détention sont particulièrement difficiles à Puvirnituaq, sur la baie d'Hudson. Pendant les semaines où siège la Cour itinérante, le taux d'occupation des cellules du poste de police est excessif : en période de pointe, une cellule prévue pour deux personnes peut être occupée par sept individus. Des personnes au profil incompatible (par exemple : des prévenus venus d'Amos pour leur procès et des personnes intoxiquées) sont incarcérées à proximité, faute d'espace suffisant.

Toujours à Puvirnituaq, l'insalubrité des cellules est généralisée et les équipements sont désuets, défectueux ou insuffisants. Les installations sanitaires, souvent inutilisables, ne préservent pas l'intimité des occupants et l'accès à l'eau est limité. Les services de conciergerie et de buanderie sont souvent déficients, sinon inexistantes. À noter que selon le cadre normatif, c'est à l'Administration régionale Kativik que revient l'obligation d'offrir les services de buanderie et de conciergerie dans les quartiers cellulaires (Kuujuuaq, Kuujuarapik et Puvirnituaq) et dans les cellules de l'ensemble des postes de police du Nunavik. Or, dans ses rapports annuels à l'Administration régionale Kativik pour 2013 et 2014, la Direction générale des services correctionnels affirmait que cette dernière respectait cette obligation. Le Protecteur du citoyen ne partage pas cet avis et estime qu'une prise en charge de ces obligations par une personne désignée est nécessaire afin d'assurer un minimum de salubrité.

Le Protecteur du citoyen a également constaté que les personnes incarcérées à Puvirnituaq et dans certains autres villages sont confinées 24 heures sur 24 en cellule, une situation unique au Québec qui contrevient aux normes minimales. Elles n'ont pas accès à une sortie dans une cour extérieure ni à une aire de vie commune.

Malgré les tentatives de la Direction générale des services correctionnels pour satisfaire aux obligations légales qui lui sont imposées, force est de constater que les conditions de détention au Nunavik demeurent, pour l'instant, inacceptables.

À la lumière des constats qu'il a effectués, le Protecteur du citoyen est d'avis que des travaux pour ajouter des cellules à Puvirnituaq doivent être effectués à court terme vu le taux excessif d'occupation. En 2014-2015, la Cour itinérante s'y est rendue 14 semaines pour un total de 68 jours (excluant les séances en matière de protection de la jeunesse). À cela, il faut ajouter la garde effectuée à Puvirnituaq lors des comparutions dans les petits villages de la baie d'Hudson, tel Salluit, qui n'ont pas d'installations pour accueillir des

personnes incarcérées durant la nuit. La courte durée des séjours dans ces lieux de détention ne peut servir à justifier les conditions de détention actuelles au Nunavik. Les personnes qui y sont incarcérées doivent pouvoir y séjourner sans craindre pour leur santé et pour leur sécurité.

Le Protecteur du citoyen n'a pas compétence sur l'Administration régionale Kativik étant donné le statut particulier de cette dernière. Toutefois, il a le devoir de veiller à ce que la Direction générale des services correctionnels du ministère de la Sécurité publique assure des conditions de détention humaines et respectueuses des normes et de la législation, et ce, même si elle a délégué certaines responsabilités à l'Administration régionale Kativik par l'entremise de l'Entente Sivunirmut.

À cet égard, le Protecteur du citoyen est d'avis que le partage de responsabilités entre les agents des services correctionnels du ministère de la Sécurité publique et les policiers du Corps de police régional Kativik doit être clarifié, car une mauvaise compréhension des rôles entraîne des effets préjudiciables pour les personnes incarcérées. Une clarification, voire une redéfinition des responsabilités de chacun qui tiendrait compte des conditions de détention actuelles, de même qu'un partenariat plus proactif entre le ministère de la Sécurité publique et l'Administration régionale Kativik s'avèrent essentiels afin de garantir le respect des droits résiduels des personnes incarcérées.

Conditions de détention non adaptées à la réalité des Inuits dans les établissements de détention du « sud » du Québec

Lorsqu'un juge ordonne qu'une personne arrêtée au Nunavik soit incarcérée, c'est dans l'un des 20 établissements au sud du 49^e parallèle que cette incarcération doit avoir lieu, à plus de 1 000 km de son lieu de résidence. Les Inuits judiciairisés sont ainsi privés du soutien de leur famille et de leur communauté, ce qui nuit à leur réinsertion sociale après l'incarcération. La barrière linguistique et le peu d'information en inuktitut s'ajoutent à ces problèmes et il est alors difficile, pour une personne incarcérée, de faire valoir ses droits les plus élémentaires.

Afin que tous les aspects de la détention des Inuits, au « nord » comme au « sud », répondent aux normes et exigences établies, soient raisonnables et assurent le respect des droits résiduels de ces citoyens, le Protecteur du citoyen émet, dans le chapitre 1 du présent rapport, dix-neuf recommandations. Ces recommandations concernent :

- ▶ la mise aux normes des infrastructures et des fournitures de base;
- ▶ l'accès aux services de buanderie et de conciergerie;
- ▶ la qualité des repas;
- ▶ l'accès à des sorties de cour extérieure;
- ▶ la gestion des effets personnels;
- ▶ la surveillance des lieux de garde;
- ▶ le système de traitement des plaintes;
- ▶ les communications téléphoniques;
- ▶ le matériel antisuicide;
- ▶ la garde sécuritaire dans le respect des droits résiduels;
- ▶ la limitation des barrières de langue.

Elles visent à améliorer de façon significative, mais à coûts raisonnables, les conditions de détention des Inuits. Peu importe où ils sont incarcérés, ces derniers doivent bénéficier d'un

traitement équitable et leurs conditions de détention doivent atteindre sans délai un niveau acceptable pour une société de droit comme le Québec.

L'administration de la justice au Nunavik

De l'arrestation à l'incarcération : un parcours éprouvant pour les Nunavimmiuts

Lorsqu'une personne est arrêtée au Nunavik et qu'elle doit être incarcérée au « sud » pour la suite des procédures judiciaires, plusieurs scénarios de transfert, détaillés dans le chapitre 2, sont possibles.

Généralement, peu de temps après son arrestation, une personne est conduite par les policiers devant le juge de paix. Au Nunavik, en raison de l'éloignement, elle comparaît à distance, la plupart du temps par téléphone. Si, lors de la comparution, le procureur aux poursuites criminelles et pénales ne s'oppose pas à la remise en liberté, l'accusé est libéré, avec ou sans condition, et les étapes subséquentes de son dossier judiciaire auront lieu lors des prochaines séances de la Cour itinérante dans son village ou sa région. Si, par contre, le procureur s'oppose à sa libération, l'accusé est placé en détention préventive et un mandat de renvoi est ordonné par le juge ou le juge de paix. Le mandat de renvoi somme les policiers de remettre l'accusé au directeur d'un établissement de détention ou à ses représentants, les agents des services correctionnels. Ces derniers doivent s'assurer de la présence de l'accusé à son enquête pour remise en liberté par voie judiciaire.

Dans les faits, cela implique que plusieurs Inuits judiciairisés doivent se déplacer au palais de justice d'Amos pour leur enquête sur remise en liberté, puisque c'est entre autres là que sont offerts les services judiciaires du Nord-du-Québec. L'éloignement et les conditions de transport difficiles font en sorte qu'un délai allant jusqu'à quatorze jours peut s'écouler entre le moment où une personne est arrêtée au Nunavik et celui de son arrivée en Abitibi pour son enquête sur remise en liberté. Si la Cour itinérante n'est pas présente dans le village lors de l'arrestation, les policiers du Corps de police régional Kativik escortent la personne par avion jusqu'à Montréal. Le manque de policiers disponibles pour faire l'accompagnement, les conditions climatiques difficiles et de nombreuses escales occasionnent souvent des délais importants. À son arrivée à Montréal, l'accusé est pris en charge par des agents des services correctionnels et est conduit, en fourgon cellulaire, jusqu'à l'établissement de détention d'Amos pour son enquête de remise en liberté, après un arrêt de plusieurs heures ou de quelques jours à Saint-Jérôme.

Si, à la suite de l'enquête pour remise en liberté, le juge estime que l'accusé doit demeurer incarcéré, la détention préventive a généralement lieu à l'établissement de détention d'Amos. Le prévenu devra cependant retourner dans le nord, avec la Cour itinérante, pour y subir son procès. En 2014-2015, 369 personnes contrevenantes ont été transférées de nouveau par avion dans le nord pour comparaître devant la Cour itinérante.

Évidemment, les conséquences sur les plans humain et financier associées au transport des personnes judiciairisées entre le nord et le sud sont considérables, surtout si, à la suite de l'enquête pour remise en liberté, l'accusé est libéré et qu'il doit faire le chemin inverse pour retourner dans son village, à la charge du Trésor public.

Des délais importants sont aussi associés à ces façons de faire, notamment en raison du prolongement de la détention préventive causé par les transferts vers le « sud ». La durée moyenne de séjour en détention préventive pour les Inuits a d'ailleurs augmenté d'environ huit jours en cinq ans et est supérieure d'environ dix-huit jours à celle du reste de la population carcérale.

Les coûts de gestion associés aux transferts

En faisant abstraction des coûts que la Direction générale des services correctionnels ne peut identifier précisément (notamment les coûts de transferts inter établissements), les dépenses annuelles liées au transport et à la garde des personnes incarcérées représentaient au moins 3 754 166 \$ en 2014-2015. Lorsqu'on y ajoute les coûts annuels pour le transport et le gardiennage des prévenus par le Corps de police régional Kativik (2 802 438 \$), ces dépenses annuelles atteignent 6 556 604 \$.

Ces coûts seront d'ailleurs appelés à augmenter dans les prochaines années, puisque les taux d'incarcération et de criminalité au Nunavik ne cessent de croître. Le nombre de causes devant être entendues par la Cour est d'ailleurs lui aussi en forte croissance; il a augmenté de 239 % entre 2002 et 2012. Pour pouvoir répondre à la demande, la Cour a ajouté des séances et le nombre de semaines prévues au calendrier judiciaire est conséquemment passé de 28 à 47 entre 2005-2006 et 2014-2015. Les coûts des déplacements de la Cour itinérante sont aussi très élevés. Par exemple, un voyage à Puvirnituq peut coûter environ 35 000 \$ et, à Salluit, entre 60 000 \$ et 70 000 \$.

Des solutions qui se font attendre : la création d'un pont aérien entre l'Abitibi-Témiscamingue et le Nunavik, le regroupement de la clientèle incarcérée au « sud » et l'utilisation accrue de la visioconférence dans le cadre du processus judiciaire

Le Protecteur du citoyen constate que la mise en place d'un pont aérien entre l'Abitibi-Témiscamingue (Amos) et le Nunavik, préconisée par la Direction générale des services correctionnels et ses partenaires depuis plusieurs années, n'est toujours pas concrétisée. Le projet consiste à établir une liaison aérienne entre les deux régions lorsque la Cour itinérante ne siège pas. Cela permettrait aux services correctionnels ainsi qu'au Corps de police régional Kativik de réduire, de façon importante, les coûts liés aux transferts tout en diminuant les risques sur le plan de la sécurité. Cette solution éviterait également que les Inuits aient à transiter par Montréal, puis par Saint-Jérôme, pour une simple enquête pour remise en liberté au palais de justice d'Amos.

En permettant des déplacements directs entre le Nunavik et Amos, l'éventuel pont aérien faciliterait également les visites des familles et des proches, tout en évitant un passage par le centre-ville de Montréal, où les risques de récidive et d'itinérance sont décuplés.

Si tous les Inuits du réseau correctionnel étaient incarcérés au nouvel établissement de détention d'Amos, qui devrait ouvrir à l'automne 2016, cela permettrait d'optimiser les transports aériens en ramenant au nord les personnes libérées chaque semaine au lieu de les faire transiter par Montréal. Le regroupement de la clientèle à Amos participerait à l'effort de réinsertion sociale, en concentrant l'expertise du réseau correctionnel concernant les Inuits. Enfin, ce regroupement, jumelé à la création du pont aérien, permettrait un rapprochement des personnes incarcérées avec leur famille.

Une autre solution afin de réduire considérablement le nombre de transferts des prévenus et des détenus vers le « sud » est l'utilisation accrue de la visioconférence dans le cadre du processus judiciaire. Or, cette solution tarde aussi à être implantée.

La majorité des villages, à l'exception de Kuujuaq, ne sont pas dotés des équipements, de la technologie ou du personnel qualifié pour procéder à des comparutions par visioconférence de manière efficace. C'est notamment pourquoi, lorsque le procureur aux poursuites criminelles et pénales s'oppose à la remise en liberté d'un accusé à la suite de sa comparution téléphonique, ce dernier est transféré en Abitibi-Témiscamingue pour son enquête pour remise en liberté.

Le Protecteur du citoyen estime que des efforts supplémentaires doivent être consentis pour accroître l'utilisation de la visioconférence ou de toute autre technologie adaptée, afin que les étapes préalables au procès, incluant l'enquête pour remise en liberté, soient — sauf exception — tenues à distance et sans transfert inutile. Cela permettrait à la Cour itinérante de se concentrer davantage sur les procès, ainsi qu'au Corps de police régional Kativik d'optimiser l'utilisation de ses effectifs afin de desservir les collectivités du Nunavik, en réduisant les accompagnements des personnes vers le « sud ».

C'est ainsi que le Protecteur du citoyen, au chapitre 2 de ce rapport, formule quatre recommandations afin que le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Justice ciblent des solutions de rechange aux nombreux transferts que vivent les Nunavimmiuts judiciarisés. Le suivi de ces recommandations permettrait de diminuer les effets préjudiciables sur les personnes, tout en réalisant des économies substantielles. La mise en place d'un pont aérien, le regroupement des Inuits dans un seul établissement, une utilisation accrue et un partage des ressources technologiques afin de procéder à des comparutions à distance sont les principales solutions proposées.

La prévention de la criminalité

Alors que son enquête au Nunavik avait comme objectif d'observer les conditions de détention et de s'assurer qu'elles soient raisonnables et respectueuses des droits résiduels des personnes incarcérées, le Protecteur du citoyen a rapidement constaté que les problèmes concernant l'incarcération étaient la conséquence d'une problématique beaucoup plus large.

Surreprésentation des Inuits dans le système judiciaire et correctionnel du Québec

Un constat s'impose : les Inuits sont surreprésentés dans les systèmes de justice et correctionnel. Ces dernières années, cette surreprésentation n'a fait d'ailleurs que s'accroître. En 2015, le nombre d'Inuits ayant séjourné dans un établissement de détention a augmenté de 64 % par rapport à 2010. Rien, par ailleurs, ne laisse entrevoir une amélioration de la situation pour les années à venir. Le taux de criminalité continue d'augmenter au Nunavik, alors qu'il tend à diminuer pour l'ensemble du Québec.

L'inadéquation du système de justice avec la réalité des Nunavimmiuts et le peu de ressources en matière de prévention de la criminalité, notamment celles visant le traitement des dépendances sur le territoire, participent à la surreprésentation de ces personnes au sein des instances correctionnelles et judiciaires.

Cette problématique ne date pas d'hier. En 1993, le Groupe de travail inuit sur la Justice dénonçait déjà la surjudiciarisation des Inuits et l'inadéquation entre le système de justice et leur réalité.

Le manque d'action concertée des instances concernées, au premier chef le ministère de la Sécurité publique, le ministère de la Justice, ainsi que des acteurs locaux que sont l'Administration régionale Kativik et la Société Makivik, contribue à accentuer les problèmes sociaux des Inuits et, conséquemment, à entretenir les stéréotypes à leur égard. Comme la judiciarisation et l'incarcération n'entraînent pas une diminution des problèmes sociaux, il devient impératif d'aller au-delà des réformes du système de justice et de mettre en œuvre des changements qui tiennent compte des réalités des communautés. Pour ce faire, les instances concernées doivent notamment, par des actions concertées, favoriser le soutien en matière de réinsertion sociale ainsi que les mesures pouvant contrer la judiciarisation. C'est sur ces différents enjeux que porte le chapitre 3.

En effet, il est devenu évident que le système de justice ne peut à lui seul mener à une réduction de la criminalité au Nunavik. Les ressources sont insuffisantes pour régler

adéquatement l'ensemble complexe des problèmes sociaux qui affectent les Nunavimmiuts et qui sont à l'origine de la plupart des dossiers que traite la Cour itinérante. Lors de son enquête, le Protecteur du citoyen a d'ailleurs constaté que les Inuits reconnus coupables et transférés au « sud » pour « faire leur temps » ne saisissent pas toujours les subtilités de leur dossier ou du langage juridique. La relative absence de vulgarisation des principes juridiques était d'ailleurs frappante lors des séances de la Cour itinérante auxquelles les délégués du Protecteur du citoyen ont assisté. C'est sans compter que les actes d'accusation et autres documents judiciaires ne sont pas traduits en inuktitut.

Sans minimiser les efforts consentis pour adapter l'administration de la justice aux réalités et aux besoins du nord, notamment par le ministère de la Justice et la Magistrature, le Protecteur du citoyen estime que la recherche de solutions à la surreprésentation des Nunavimmiuts dans le système de justice québécois, et par voie de conséquences dans le système correctionnel, devrait être faite à la source du problème, en s'attaquant aux origines de la criminalité et à sa prévention.

Des actions concertées pour le progrès social au Nunavik

Miser sur la prévention et la réinsertion sociale

Puisque plusieurs Nunavimmiuts judiciairisés sont suivis pour une probation avec surveillance et pour un emprisonnement avec sursis, et que plusieurs d'entre eux purgent leur peine au sein de leur village, le Protecteur du citoyen considère qu'il est essentiel, afin de s'attaquer aux problèmes à la source des comportements délictueux, de développer des programmes de prévention et de réinsertion sociale adaptés aux besoins exprimés par chacune des quatorze communautés.

En effet, bien que les études révèlent que les délits des Nunavimmiuts sont souvent liés à la consommation abusive d'alcool et de drogues, peu de ressources sont consenties au traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie au Nunavik. De plus, l'accès à des services de soutien en matière de réinsertion sociale est limité pour les contrevenants inuits, tant à leur sortie des établissements de détention qu'à leur retour dans leur village. De tels services sont pourtant essentiels pour freiner l'augmentation des problèmes sociaux complexes qui affectent certains Nunavimmiuts.

La situation actuelle est préjudiciable, car elle limite l'accès des personnes inuites aux ressources de traitement des dépendances qui participent à la prévention de la criminalité ainsi qu'à leur réinsertion sociale. Après avoir purgé leur peine dans un établissement de détention du « sud », les Nunavimmiuts retournent dans leur communauté et se voient confrontés aux mêmes conditions de vie qui ont mené à leur judiciairisation, dont l'abus d'alcool et de drogues par l'entourage ou les logements surpeuplés, avec les risques de récidive que cela implique. Mentionnons également que les personnes ayant des antécédents judiciaires peinent à se trouver un emploi.

En 2007, le gouvernement du Québec, la Société Makivik et l'Administration régionale Kativik ont convenu, comme solution de remplacement à la construction d'un établissement de détention au Nunavik, de créer le Programme des collectivités plus sûres (« Programme Ungaluk »). Les sommes versées dans le cadre de ce programme (10 millions de dollars par année indexés sur une période de 22 ans, pour un total de 315 millions de dollars) devaient servir à créer des programmes pour prévenir et combattre la criminalité, promouvoir la santé et la sécurité des communautés du Nunavik, fournir une aide aux victimes d'actes criminels et améliorer les services correctionnels aux Inuits. Le Protecteur du citoyen constate cependant que la participation des acteurs gouvernementaux et du milieu inuit au comité expert du Programme Ungaluk est, pour l'instant, très modeste. Pour cette raison, il recommande qu'une planification rigoureuse et des actions concertées

soient réalisées à court terme afin de concrétiser les priorités retenues dans le cadre de ce programme, et ainsi s'assurer de ses effets positifs sur la prévention de la criminalité au Nunavik.

Des comités de justice forts et un soutien proactif aux initiatives visant à contrer la judiciarisation

Le développement d'alternatives au système de justice est essentiel. Il pourrait se concrétiser par la consolidation des comités de justice, l'amélioration de l'offre de services psychosociaux, de désintoxication et de traitement des dépendances, l'adaptation des programmes de réinsertion ainsi que par l'implantation d'un programme de traitement judiciaire, répondant au contexte du Nunavik, pour les personnes aux prises avec un problème de toxicomanie.

Le Protecteur du citoyen est d'avis que s'ils bénéficiaient d'un encadrement et d'un financement pour s'acquitter efficacement de leur mandat, les membres des comités de justice pourraient agir comme personnes-ressources dans chaque communauté, et ainsi améliorer la compréhension et la confiance des Nunavimmiuts à l'égard de la justice et de son administration sur leur territoire. Ils pourraient également les soutenir à leur sortie des établissements de détention.

Il en va de même d'autres initiatives de justice alternative et de régulation sociale, telles que le Projet Saqijjuq, dont le financement est assuré par le Programme Ungaluk. Cette initiative, qui vise notamment à s'attaquer aux répercussions de la consommation abusive de drogue et d'alcool par une mobilisation des communautés, des organismes inuits et des ministères et des organismes concernés, a reçu l'aval du gouvernement du Québec. Cependant, le Protecteur du citoyen constate l'absence de décisions et de suivis appropriés. Une participation proactive et structurée de tous les partenaires aux initiatives ciblées comme valables ainsi que la désignation d'un responsable imputable de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un plan d'action commun visant à prévenir et à réduire la criminalité de même que la judiciarisation au Nunavik, sont pourtant essentielles à leur réussite.

Les sept recommandations du chapitre 3 visent à mobiliser les partenaires pour qu'ils travaillent ensemble de façon intensive à prévenir et éventuellement réduire la surreprésentation des Nunavimmiuts dans les systèmes judiciaire et correctionnel. Le Protecteur du citoyen souhaite que son regard externe et indépendant puisse contribuer à la réflexion et à la concertation des acteurs en présence, à l'identification et à la mise en œuvre de solutions concrètes et efficaces ainsi qu'au règlement de problématiques complexes, mais toujours solubles. Enfin, afin de veiller à ce que des retombées positives soient au rendez-vous, le Protecteur du citoyen demande au ministère de la Sécurité publique et au ministère de la Justice de faire état annuellement, dans leur reddition de comptes à l'Assemblée nationale du Québec, des programmes et services développés en matière de prévention de la judiciarisation et de réinsertion sociale au Nunavik.

Intervention du Protecteur du citoyen

- 1 Le ministère de la Sécurité publique, par l'entremise de sa Direction générale des services correctionnels, est responsable d'assurer la garde des personnes ayant reçu une sentence de moins de deux ans, appelées « détenues » et de celles dont le juge a ordonné la garde durant le processus judiciaire, qualifiées de « prévenues »¹.
- 2 En tant qu'ombudsman correctionnel du Québec, le Protecteur du citoyen intervient afin de s'assurer du respect des droits résiduels de l'ensemble des personnes incarcérées dans les établissements de détention et les quartiers cellulaires des palais de justice².
- 3 Lors de ses visites d'établissements de détention du Québec et à la suite des plaintes et informations qu'il a reçues, le Protecteur du citoyen a été amené à faire enquête sur les conditions de détention des personnes incarcérées au Nunavik, territoire québécois situé au nord du 55^e parallèle, comptant quelque 11 000 habitants³. Les plaintes reçues faisaient notamment état de promiscuité et d'insalubrité dans les lieux de détention, en raison du fort taux d'occupation des cellules.
- 4 En vertu de l'Entente Sivunirmut⁴, conclue en 2005, la Direction générale des services correctionnels doit produire, au moins une fois par année, un rapport écrit à l'intention de l'Administration régionale Kativik⁵, qui administre le Nunavik⁶. Dans ce rapport, la Direction doit faire état de ses observations sur la conformité et les aspects sécuritaires des lieux de garde dans la région de Kativik et de ses recommandations conséquentes. En septembre 2012, le Protecteur du citoyen a constaté que la Direction générale des services correctionnels n'avait jamais produit un tel rapport.
- 5 Devant cette situation, le Protecteur du citoyen a requis du ministère de la Sécurité publique qu'un rapport soit produit sans délai. Cette question avait d'ailleurs été soulevée dans le *Rapport annuel d'activités 2012-2013* du Protecteur du citoyen⁷. En décembre 2013, la Direction générale des services correctionnels a en conséquence déposé un premier rapport concernant la conformité et la sécurité des lieux de garde dans cette région⁸. Le Protecteur du citoyen s'est montré préoccupé par le caractère laconique de celui-ci⁹. Ce rapport contient peu de données objectives sur les personnes incarcérées au Nunavik et

¹ L'infrastructure à cette fin comporte 20 établissements de détention et plus de 40 quartiers cellulaires annexés à des palais de justice. Le gouvernement fédéral, quant à lui, assure la garde des personnes ayant reçu une sentence de deux ans ou plus. En 2014-2015, près de 44 000 citoyens ont été admis dans le système correctionnel québécois; 54 % l'ont été à la suite de la condamnation d'un tribunal (détenus) et 46 % dans l'attente d'un procès ou d'une sentence (prévenus).

² Le Protecteur du citoyen a reçu une moyenne annuelle de 4 150 plaintes au cours des cinq dernières années de la part des personnes incarcérées.

³ À titre d'exemple, lors d'une visite à l'établissement de détention d'Amos, le Protecteur du citoyen a été sensibilisé aux conditions de détention des personnes prévenues dans le Grand-Nord québécois par des membres du personnel qui y avaient accompagné des personnes incarcérées pour leurs comparutions et qui jugeaient ces conditions de détention inadéquates. Ils déploraient notamment que des personnes soient entassées dans les cellules sales des quartiers cellulaires et des postes de police.

⁴ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF, *Entente concernant le financement global de l'administration régionale Kativik (Entente Sivunirmut)*. Annexe B – Mandats et obligations de l'Administration régionale Kativik, section B.11- Soutien logistique aux activités de gardiennage sur le territoire de la région Kativik [[Ressource électronique](#)], Version administrative consolidée du 31 octobre 2013 et celle du 2 septembre 2015.

⁵ Pour plus d'information concernant l'Administration régionale Kativik, voir la Mise en contexte du présent rapport.

⁶ Pour une explication des différences entre la région Kativik et le Nunavik, voir la note 12 du présent rapport.

⁷ PROTECTEUR DU CITOYEN, *Rapport annuel 2012-2013*, Québec, 2013, p. 71.

⁸ DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, RÉSEAU CORRECTIONNEL OUEST DU QUÉBEC, *Rapport annuel de la Direction générale des services correctionnels du Québec à l'Administration régionale Kativik concernant le point B.11 de l'entente de Sivunirmut visant le soutien logistique aux activités de gardiennage sur le territoire de la région Kativik*, Québec, 2013.

⁹ Le document de deux pages contient des constats généraux, plus ou moins liés aux conditions de détention de ces personnes incarcérées.

ne présente pas de solutions concrètes à court terme pour régler les problèmes urgents liés aux conditions d'incarcération, comme la promiscuité et la mixité des clientèles. C'est dans ce contexte que la présente enquête a été menée. À noter que le Protecteur du citoyen a compétence sur le ministère de la Sécurité publique, mais pas sur l'Administration régionale Kativik étant donné le statut particulier de cette dernière.

- 6 L'enquête du Protecteur du citoyen a été conduite dans le but de s'assurer de la légalité et du caractère raisonnable des conditions de détention des Nunavimmiuts incarcérés dans le nord du Québec. Afin d'avoir un portrait complet de la situation, deux délégués du Protecteur du citoyen se sont déplacés, à la fin d'avril 2015, dans trois villages du Nunavik (Puvirnituq, Akulivik et Kuujuaq) afin de constater sur place les conditions de détention¹⁰.
- 7 Ce déplacement dans le Grand-Nord québécois avait également pour objectif de faire connaître le rôle et la mission du Protecteur du citoyen auprès de la population et des autorités locales. L'intervention a contribué à faire connaître les services qu'il offre et à nouer des liens avec certains organismes locaux et régionaux qui dispensent des services aux citoyens de ces communautés éloignées.
- 8 Le rapport présente, en son premier chapitre, les constats du Protecteur du citoyen à l'égard des conditions de détention des personnes incarcérées au Nunavik. Les conditions de détention des Inuits dans les établissements du « sud »¹¹ sont également abordées. À cet égard, les rencontres avec les Nunavimmiuts incarcérés et les instances locales ont permis de mieux comprendre certains enjeux auxquels ils sont confrontés.
- 9 Alors que son enquête au Nunavik avait comme principal objectif d'observer les conditions de détention des personnes incarcérées, le Protecteur du citoyen a rapidement constaté que cette question ne constituait qu'une partie des problèmes de nature systémique liés à l'administration de la justice au Nunavik. Ainsi, le chapitre 2 est principalement consacré aux conséquences humaines et financières des multiples transferts que subissent les Nunavimmiuts judiciairisés, en l'absence d'un établissement de détention au Nunavik. Enfin, dans le chapitre 3, sont évoqués à tour de rôle les problèmes de la surreprésentation des Inuits dans les systèmes judiciaire et correctionnel du Québec et l'inadéquation du système de justice avec la réalité des Nunavimmiuts. Des solutions pour réduire la criminalité et prévenir la judiciarisation – et donc l'incarcération – des Nunavimmiuts y sont également évoquées. Parmi celles-ci figurent au premier chef le développement de programmes en matière de prévention de la criminalité et de réinsertion sociale, incluant ceux visant le traitement des dépendances et la nécessité de mettre en place des alternatives adaptées aux traditions et aux besoins de cette communauté.
- 10 Les recommandations du Protecteur du citoyen visent à ce que tous les aspects de la détention des Inuits répondent aux normes et exigences établies et assurent le respect de leurs droits résiduels. Elles ont également pour objectif de susciter la mise en place de solutions pour rendre plus efficiente l'administration de la justice en réduisant, notamment, la surreprésentation des Inuits dans les systèmes de justice et correctionnel.

¹⁰ Le déplacement du Protecteur du citoyen a eu lieu du 22 avril au 2 mai 2015. Un arrêt était prévu à Salluit, mais il a été annulé en raison de conditions météorologiques défavorables.

¹¹ L'expression « détention dans le Sud » est communément utilisée pour faire référence à l'incarcération dans les établissements de détention du Québec.

Mise en contexte

Le Nunavik, partie intégrante du Québec



Tous droits réservés (© Société Makivik)

- 11 Le Nunavik comprend la région québécoise de Kativik, laquelle s'étend sur environ 500 000 km² au nord du 55^e parallèle¹². Ses habitants, les Nunavimmiuts, vivent dans 14 communautés côtières, dont les populations varient de 200 à 2 500 habitants, pour une population totale de quelque 11 000 résidents, dont environ 90 % sont des Inuits¹³. Ces

¹² Le Nunavik comprend le territoire au nord du 55^e parallèle du Québec et fait partie du territoire administré par l'Administration régionale Kativik qui compte 14 villages nordiques, 14 terres inuites réservées, une terre Naskapie et deux territoires non organisés couvrant le reste du territoire de l'Administration régionale Kativik. Le village cri de Whapmagoostui est une enclave qui ne fait pas partie de l'Administration régionale Kativik. Voir à cet égard : ADMINISTRATION RÉGIONALE KATIVIK, site web [\[Ressource électronique\]](#).

¹³ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF, *Amérindiens et Inuits. Portrait des nations autochtones du Québec*, 2^e éd., Québec, 2011 [\[Ressource électronique\]](#), p. 28.

communautés sont divisées entre l'Hudson au nord-ouest¹⁴ et l'Ungava au nord-est¹⁵. Aucune route ne relie les communautés entre elles ou avec le « sud ». Les échanges entre les différentes communautés, de même qu'avec le sud du Québec, sont assurés par voie aérienne et parfois maritime.

- 12 Ce territoire est sous la gouverne de l'Administration régionale Kativik¹⁶, qui a été créée en 1978, par suite de la signature de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois¹⁷, dans le but d'offrir des services publics aux Nunavimmiuts et une assistance technique aux 14 villages nordiques. L'Administration régionale Kativik est l'interlocutrice privilégiée du gouvernement du Québec et est considérée comme le premier contributeur aux projets de développement régional. Avec un budget annuel d'environ 220 millions de dollars provenant d'une quarantaine d'ententes distinctes, dont l'*Entente sur le financement global de l'Administration régionale Kativik* (Entente Sivunirmut)¹⁸, l'Administration régionale Kativik gère un bureau administratif, le Corps de police régional Kativik¹⁹ et un aéroport dans chacune des communautés.

Absence d'établissement de détention

- 13 Puisqu'il n'y a aucun établissement de détention dans le Grand-Nord québécois²⁰, les personnes qui commettent une infraction au Nunavik et qui doivent être incarcérées sont transférées dans un établissement de détention situé au sud du 55^e parallèle²¹.
- 14 À la suite de la commission d'une infraction au Nunavik, les personnes sont, si les circonstances l'exigent, provisoirement incarcérées dans un poste de police du Corps de police régional Kativik, sous la gouverne de l'Administration régionale Kativik, ou dans un quartier cellulaire²², sous la responsabilité de la Direction générale des services correctionnels du Québec. Elles y seront gardées jusqu'à leur remise en liberté, le cas échéant, ou – suivant le dépôt d'une dénonciation – jusqu'à leur transfert vers un établissement du « sud » pour la détention préventive, en attendant leur procès.

¹⁴ Akulivik, Inukjuak, Ivujivik, Kuujuarapik, Puvimituq, Salluit et Umiujaq.

¹⁵ Aupaluk, Kangiqsujuaq, Kangiqsualujuaq, Kangirsuk, Kuujuaq, Quaqtaq et Tasiujaq.

¹⁶ L'Administration régionale Kativik est une structure unique au Québec, qui détient plus de pouvoir qu'une municipalité régionale de comté (MRC). Elle agit dans tous les domaines, sauf en santé et en éducation (affaires juridiques, gestion et comptabilité municipale, aménagement et développement du territoire, ingénierie et transport collectif). À distinguer de la Société Makivik, une organisation dite « ethnique » en ce sens qu'elle s'occupe de la défense des intérêts des Inuits. Son mandat est de protéger les droits, les intérêts et les compensations financières découlant de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois et de l'Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik.

¹⁷ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF, *Convention de la Baie-James et du Nord québécois et conventions complémentaires*, éd. rév. (2014), [[Ressource électronique](#)].

¹⁸ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, ENTENTE SIVUNIRNIMUT, préc., note 4.

¹⁹ Le Corps de police régional Kativik a été créé en 1996 en collaboration avec le Solliciteur général du Canada et le ministère de la Sécurité publique du Québec, dans l'esprit de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois. Ce corps de police et chacun de ses membres ont pour mission de maintenir la paix, l'ordre et la sécurité publique, de prévenir et de réprimer le crime ainsi que les infractions aux lois et aux règlements municipaux dans la région Kativik, et d'en rechercher les auteurs. Les postes de police où sont logées les personnes incarcérées sont sous leur responsabilité.

²⁰ Voir à ce sujet la section 1.2 du présent rapport.

²¹ Principalement les établissements de détention d'Amos, de Saint-Jérôme, de Rivière-des-Prairies et, pour les femmes, la Maison Tanguay [à noter que même si les femmes étaient toujours incarcérées à l'établissement de détention Maison Tanguay au moment de rédiger ce rapport, le ministère de la Sécurité publique a annoncé, en septembre 2015, le transfert des femmes incarcérées de cet établissement vers celui de Leclerc de Laval pour février 2016. MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, TRANSFERT DES FEMMES INCARCÉRÉES DE L'ÉTABLISSEMENT DE DÉTENTION MAISON TANGUAY ET CHANGEMENT DE VOCATION DE L'ÉTABLISSEMENT DE DÉTENTION LECLERC DE LAVAL, communiqué publié le 24 septembre 2015 [[Ressource électronique](#)]]. À noter que les hommes prévenus sont généralement incarcérés à l'établissement d'Amos, alors que les hommes condamnés à l'issue de leur procès le sont généralement à celui de Saint-Jérôme.

²² Voir la définition de quartier cellulaire au paragraphe 25.

- 15 À noter que, dans ce dernier scénario, les personnes effectuant leur détention préventive dans le « sud » auront éventuellement à retourner dans le nord pour subir leur procès devant la Cour itinérante.
- 16 L'administration de la justice au Nunavik se fait par l'intermédiaire d'une cour itinérante que préside généralement un juge de la Cour du Québec. La Cour itinérante dessert présentement 8 des 14 communautés²³ du Nunavik. À noter que le Nunavik fait partie du district judiciaire de l'Abitibi²⁴. Des juges de ce district judiciaire se déplacent donc pour entendre les causes, selon un calendrier judiciaire préétabli²⁵.
- 17 Lorsque la Cour itinérante siège en matières criminelle et pénale dans le Grand-Nord québécois, l'avion décolle de Val-d'Or, avec généralement à son bord, le juge, le procureur aux poursuites criminelles et pénales, les avocats de la défense, les greffiers, les agents des services correctionnels de même que les personnes qui doivent subir leur procès²⁶. Ce mode de fonctionnement a pour objectif de rendre la justice plus accessible.
- 18 Les représentants du Protecteur du citoyen étaient présents à Puvirnituq et à Kuujuaq au moment où siégeait la Cour itinérante. Cela a permis de visiter les cellules des quartiers cellulaires et des postes de police alors qu'elles étaient occupées par les personnes gardées dans l'attente de leur comparution ou de leur procès au Nunavik. Cela a aussi été l'occasion pour les représentants du Protecteur du citoyen d'assister à des audiences en matière criminelle et de rencontrer les personnes incarcérées, les agents des services correctionnels qui assument leur garde lorsque siège la Cour itinérante, des policiers du Corps de police régional Kativik, ainsi que des avocats de la défense.

Obligations de la Direction générale des services correctionnels

- 19 La garde des personnes incarcérées lors de la présence de la Cour itinérante dans un village du Nunavik est sous la responsabilité du ministère de la Sécurité publique, plus précisément de sa Direction générale des services correctionnels.
- 20 Ainsi, bien que le Québec n'ait pas d'établissement de détention au Nunavik, la Direction générale des services correctionnels demeure responsable des activités de gardiennage et d'accompagnement à la Cour sur ce territoire²⁷. Concrètement, lorsque siège la Cour itinérante, des agents des services correctionnels voyagent avec les prévenus et assument la responsabilité de leur garde dans les cellules du poste de police ou du quartier cellulaire du village en question. Ils assurent donc à la fois la garde des prévenus venus du « sud » pour comparaître et celle des individus déjà en cellule au nord, de même que la garde des personnes qui seront arrêtées par les policiers durant la semaine de Cour.
- 21 À noter que les responsabilités respectives de la Direction générale des services correctionnels et de l'Administration régionale Kativik en regard des activités de

²³ Selon les calendriers pour l'année judiciaire 2014-2015, la Cour itinérante ne s'est pas rendue dans les six autres villages, soit Akulivik, Aupaluk, Inukjuak, Ivujivik, Tasiujaq et Umiujaq. Les dossiers de ces villages sont traités par la Cour itinérante lors de son passage dans les villages desservis par celle-ci. MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *calendriers de la Cour itinérante, 2014-2015, côte de la baie d'Hudson et côte de la baie d'Ungava*, Québec.

²⁴ Les services judiciaires du Nord-du-Québec sont basés au palais de justice d'Amos.

²⁵ Rappelons que les Cours itinérantes ont été instaurées par le ministère de la Justice du Québec en 1974. Pour les populations du Nunavik, la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois* est venue officialiser ce système. Voir SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, *CONVENTION DE LA BAIE-JAMES ET DU NORD QUÉBÉCOIS*, préc., note 17.

²⁶ À noter que l'an dernier, la Cour itinérante a siégé 35 semaines pour les dossiers de la chambre criminelle et pénale et 12 semaines pour les dossiers jeunesse, pour un total de 47 semaines de Cour au Nunavik. MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *calendriers de la Cour itinérante, 2014-2015*, préc., note 23.

²⁷ Les personnes incarcérées au Nunavik sont sous la responsabilité du réseau correctionnel de l'Ouest-du-Québec. C'est le directeur des services correctionnels Abitibi-Témiscamingue, Nord-du-Québec qui assure la logistique du transport des personnes incarcérées vers ou depuis le Nunavik. SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, *ENTENTE SIVUNIRMUT*, préc., note 4.

gardiennage sur le territoire du Nunavik sont prévues à l'annexe B de l'*Entente sur le financement global de l'administration régionale Kativik (Entente Sivunirmut)*²⁸. Les obligations respectives des deux instances concernées seront abordées dans le chapitre 1.

²⁸ *Id.*

Constats et analyse

1 Les Inuits et le système correctionnel du Québec

- 22 Dans ce chapitre, le Protecteur du citoyen fait principalement état des lacunes dans les conditions d'incarcération des Nunavimmiuts au Nunavik. Les conditions de détention au sein des établissements dans le « sud » y sont également examinées.
- 23 Les constats présentés ci-après découlent des observations du Protecteur du citoyen lors de ses visites des quartiers cellulaires et des postes de police de Puvirnituaq et Kuujjuaq. De plus, ils tiennent compte des témoignages de personnes incarcérées et d'agents des services correctionnels responsables de leur garde, recueillis en cours d'enquête, de même que des plaintes reçues au cours des dernières années et de témoignages obtenus lors de visites d'établissements de détention au « sud ».
- 24 À chacune des sections du présent chapitre, des améliorations aux façons de faire actuelles sont recommandées, afin de garantir le respect des droits résiduels des personnes incarcérées.

1.1 État des conditions de détention au Nunavik et du respect des droits fondamentaux résiduels des personnes incarcérées

- 25 Un quartier cellulaire est un lieu de garde sous la responsabilité de la Direction générale des services correctionnels. Il est habituellement situé dans le même bâtiment ou à proximité d'un palais de justice et sert à garder temporairement des personnes devant comparaître devant le juge. Les quartiers cellulaires du Nunavik sont utilisés strictement par les membres du personnel de la Direction générale des services correctionnels. Ainsi, en dehors des semaines où la Cour itinérante siège, ces lieux sont déserts.
- 26 À Kuujjuaq, le quartier cellulaire est annexé au poste de police et se trouve à quelques pas du palais de justice. À Puvirnituaq et à Kuujjuarapik, le quartier cellulaire est annexé au palais de justice, mais se trouve à plusieurs rues du poste de police. À Kuujjuaq, selon leur classement, les personnes peuvent être gardées dans le quartier cellulaire le jour et la nuit, alors qu'à Puvirnituaq et Kuujjuarapik, à moins de circonstances exceptionnelles, elles n'y sont gardées, quelques-unes à la fois, que durant une partie de la journée dans l'attente de leur comparution ou de leur procès. Le reste du temps, incluant la nuit, elles sont gardées aux postes de police de ces deux villages.
- 27 En dehors des situations énoncées ci-dessus, et dans les autres villages du Nunavik, la garde des prévenus s'effectue dans les cellules du poste de police. Durant la semaine où la Cour itinérante siège, les équipes d'agents des services correctionnels du ministère de la Sécurité publique sont responsables de la garde des personnes incarcérées. Pour ce faire, elles prennent la relève du corps policier et assurent le contrôle de la section où se trouvent les cellules des postes de police de Puvirnituaq, de Kuujjuarapik et de Kuujjuaq.
- 28 En vertu de la législation applicable, les services correctionnels doivent respecter les droits résiduels des personnes incarcérées et exercer sur elles « un contrôle raisonnable, sécuritaire et humain »²⁹. Malgré les efforts de la Direction générale des services

²⁹ LOI SUR LE SYSTÈME CORRECTIONNEL DU QUÉBEC, RLRQ, c. S-40.1, article 1 : « Les Services correctionnels du ministère de la Sécurité publique [...] favorisent la réinsertion sociale des personnes contrevenantes. Dans le respect des droits fondamentaux de ces personnes, ils contribuent à la protection de la société [...] tout en exerçant sur elles un contrôle raisonnable, sécuritaire et humain, en reconnaissant leur capacité à évoluer positivement et en tenant compte de leur motivation à s'impliquer dans une démarche de réinsertion sociale. »

correctionnels pour satisfaire à ces obligations légales, force est de constater que celles-ci ne sont pas toujours respectées dans les circonstances actuelles. À cet égard, le Protecteur du citoyen tient à souligner que sans le travail dévoué des agents affectés au gardiennage au Nunavik, les conditions de détention des Nunavimmiuts seraient encore bien plus difficiles.

1.1.1 Taux d'occupation excessif des cellules, surtout à Puvirnituaq

- 29 De prime abord, rappelons que pour le Protecteur du citoyen, le taux d'occupation « normal » devrait être d'une personne par cellule, conformément aux objectifs que se sont fixés les pays membres des Nations Unies³⁰. Bien entendu, des principes de dignité humaine sont à l'origine de cette position, mais elle se justifie également par des impératifs de sécurité, tant celle des personnes incarcérées que celle des agents des services correctionnels qui doivent intervenir à leur égard. De leur côté, les normes internes de la Direction générale des services correctionnels prévoient que l'occupation d'une cellule peut être simple ou double³¹. Bien que le Protecteur du citoyen tolère, dans certaines circonstances, une occupation cellulaire double dans les établissements de détention du Québec, il intervient dès qu'il constate ou est informé qu'une cellule est occupée par plus de deux personnes. Le recours à une telle pratique est considéré comme excessif.
- 30 Alors que l'ouverture à Kuujuaq, en février 2010, d'un quartier cellulaire opérationnel jour et nuit a permis de répartir les personnes qui accompagnent la Cour itinérante en vue de leur procès dans davantage de cellules³², seulement six cellules sont disponibles au poste de police de Puvirnituaq³³. Elles ont une dimension de 5,5 m² à 9 m² environ. Comme l'une d'elles sert de cellule de réclusion ou d'isolement et que les agents des services correctionnels doivent minimalement garder une autre cellule libre en tout temps pour accueillir les personnes qui seront arrêtées par les policiers durant la semaine de Cour, il n'y a, dans les faits, que quatre cellules pour loger les accusés venus d'Amos pour une comparution ou un procès.
- 31 La situation est ainsi particulièrement problématique à Puvirnituaq. Chaque début de semaine de Cour, entre 8 et 11 personnes, escortées par des agents des services correctionnels, arrivent d'Amos à bord de l'avion de la Cour itinérante³⁴. Cet avion, qui atterrit généralement au Nunavik le lundi pour en repartir le vendredi, sert au transport du personnel de la Cour, des agents et des accusés qui doivent demeurer incarcérés. Les agents des services correctionnels ont alors non seulement la garde des prévenus qu'ils ont escortés depuis le « le sud » durant la semaine, mais aussi celle des individus déjà incarcérés à leur arrivée, de ceux qui seront arrêtés durant la semaine, de ceux qui étaient en liberté, mais qui devront être incarcérés à la demande du juge à la suite de leur comparution et de ceux qui arriveront d'Amos dans d'autres avions que celui de la Cour itinérante.
- 32 En effet, il est fréquent que l'avion de la Cour itinérante ne contienne pas suffisamment de sièges pour transporter toutes les personnes qui sont incarcérées au « sud » et dont la cause se trouve inscrite au rôle d'audience pour une semaine donnée. C'est pourquoi la Direction générale des services correctionnels nolisé fréquemment d'autres avions durant

³⁰ « Lorsque les détenus dorment dans des cellules ou chambres individuelles, celles-ci ne doivent être occupées la nuit que par un seul détenu. Si pour des raisons spéciales, telles qu'une sur occupation temporaire, il devient nécessaire pour l'administration pénitentiaire centrale de déroger à cette règle, il n'est pas souhaitable que deux détenus occupent la même cellule ou chambre. NATIONS UNIES, Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, *Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (Règles Mandela)* (2015) règle 12 (1) [[Ressource électronique](#)].

³¹ DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Instruction 2 1 | 03, Classement d'une personne incarcérée dans un établissement de détention*, Québec, 2014, section 5.5.

³² Douze places supplémentaires en plus des cellules du poste de police.

³³ Les plus petits postes de police, comme celui d'Akulivik, n'ont que trois cellules.

³⁴ MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, *Rapports journaliers pour le calendrier judiciaire 2014-2015, Puvirnituaq*.

la semaine de Cour pour permettre à ces personnes de comparaître. Lorsque cet avion repart, les agents des services correctionnels qui escortaient les personnes sous garde le matin accompagnent, sur le trajet du retour, d'autres individus qui ont déjà comparu et qui doivent être incarcérés.

- 33 Dans le contexte décrit précédemment, il devient difficile pour les policiers et les agents des services correctionnels de respecter le taux d'occupation maximal de trois personnes par cellule qu'ils se sont informellement fixés³⁵. En effet, les données du ministère de la Sécurité publique³⁶ et les informations qu'a recueillies le Protecteur du citoyen démontrent qu'une cellule prévue pour une ou deux personnes est parfois occupée par six ou sept personnes, ce qui constitue une situation inacceptable par rapport aux règles édictées et aux normes établies à ce sujet³⁷.
- 34 Certaines semaines, la situation est particulièrement difficile. La « moyenne » du taux d'occupation des cellules du poste pendant la semaine de Cour se situe autour de 15 personnes en même temps. La documentation recueillie révèle, par ailleurs, que le maximum de personnes incarcérées admises au poste de police de Puvirnituaq l'an dernier, pendant une seule semaine de Cour itinérante, a été de 67³⁸.
- 35 La visite du Protecteur du citoyen au poste de police de Puvirnituaq a eu lieu le jeudi 23 avril 2015. Il n'y avait pas plus de trois personnes par cellule. Cependant, les témoignages des agents responsables de la garde et la documentation recueillie révèlent qu'entre le lundi 20 avril et le mercredi 22 avril, le taux d'occupation du poste de police a explosé et qu'à un certain moment, les cellules ont été occupées par au moins 25 personnes en même temps. En raison de la présence de clientèles particulières qui devaient être séparées des autres (femmes, jeunes contrevenants et personnes sous protection) pendant cette période, sept femmes ont dû partager la même cellule et sont restées éveillées pendant la nuit, car il n'y avait pas suffisamment d'espace pour dormir.

Engorgement des lieux de garde

Le Protecteur du citoyen a visité le poste de police de Puvirnituaq le jeudi 23 avril. Selon les données recueillies, 11 personnes sont arrivées d'Amos le lundi 20 avril, à bord de l'avion de la Cour itinérante, en vue de leur comparution ou de leur procès. Sur place, au poste de police, il y avait déjà 7 personnes incarcérées devant comparaître et 2 personnes intoxiquées.

Trois avions ont par la suite été nolisés dans la semaine, un premier le mardi 21 avril et les deux autres le jeudi 23 avril, avec à leur bord respectivement 5, 4 et 4 personnes supplémentaires devant comparaître devant la Cour. Chacun des avions est reparti le même jour que son arrivée avec respectivement 6, 6 et 5 personnes incarcérées ayant comparu ou ayant subi leur procès. Cela a permis

³⁵ Tant les agents des services correctionnels que les policiers consultés nous ont indiqué tenter de respecter un taux d'occupation de trois personnes par cellule. Dans le « sud », hormis à l'établissement de détention d'Amos qui est en constante surpopulation et qui sera remplacé sous peu ainsi que lors de situations exceptionnelles et temporaires, garder plus de 2 personnes par cellule est inconcevable.

³⁶ MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, *Rapports journaliers pour le calendrier judiciaire 2014-2015, Kuujjuaq, Puvirnituaq et Kuujjuarapik.*

³⁷ Voir à cet égard les notes 30 et 31 du présent texte.

³⁸ MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, *Suivi de la clientèle – Comparution nordique, Puvirnituaq, 8 au 12 juin 2015.* À noter que ces personnes n'ont pas toutes passé la nuit au poste de police : certaines sont retournées dans le sud ou ont été libérées. Cela dit, le taux d'occupation a tout de même dépassé de manière importante ce que le Protecteur du citoyen considère comme raisonnable.

de réduire le taux d'occupation du poste de police de Puvirnituaq (avant la visite annoncée du Protecteur du citoyen)³⁹.

- 36 Le Protecteur du citoyen reconnaît les efforts de la Direction générale des services correctionnels afin de réduire la moyenne d'occupation du poste de police de Puvirnituaq⁴⁰. Par exemple, des transports aériens supplémentaires sont organisés pendant la semaine de Cour, dans l'objectif de désengorger certains lieux de garde. À cet égard, le Protecteur du citoyen considère que l'ajout de vols supplémentaires afin de diminuer le taux d'occupation des cellules des postes de police, particulièrement à Puvirnituaq, devrait être maintenu en attendant qu'une solution permanente soit mise en place. En effet, bien que la situation soit moins grave à Kuujuaq, les besoins en matière d'espace et de cellules additionnelles sont criants au poste de police de Puvirnituaq⁴¹.
- 37 Même si le nombre de personnes sous la garde de la Direction générale des services correctionnels est dorénavant plus important à Puvirnituaq qu'à Kuujuaq, moins de cellules peuvent les y accueillir. En effet, le volume de comparutions ne cesse d'augmenter à Puvirnituaq et c'est dorénavant dans ce village que la Cour itinérante tient le plus d'audiences. Ainsi, en 2014-2015, la Cour y a siégé 68 jours contre 53 jours à Kuujuaq⁴². Les besoins sont d'autant plus importants que dans un contexte où Puvirnituaq constitue une plaque tournante de l'administration de la justice au Nunavik, l'ensemble des personnes devant comparaître sur la baie d'Hudson y est amené ou détenu provisoirement. À titre d'exemple, lorsque la Cour itinérante siège à Salluit, les personnes seront incarcérées à Puvirnituaq à la suite de leur comparution ou de leur procès, faute d'installations adéquates pour ce faire à Salluit et en raison de l'impossibilité, pour les avions de la Cour itinérante, d'y passer la nuit. Comme le village de Salluit est difficile d'accès, les avions qui transportent les membres de la Cour itinérante sont d'ailleurs fréquemment détournés vers Puvirnituaq en cas de remise ou d'annulation des séances de Cour, avec comme résultat que les cellules deviennent rapidement surpeuplées, et ce, de façon régulière⁴³.
- 38 La surpopulation cause une importante promiscuité que les autorités de la Direction générale des services correctionnels admettaient dans leur rapport à l'Administration régionale Kativik pour l'année 2013 : « [...] le manque de places dans les cellules des postes de police est rapporté régulièrement. Le nombre d'arrestations et de comparutions dans le nord augmente grandement depuis plusieurs années, ce qui crée une situation de promiscuité importante entre les personnes incarcérées »⁴⁴.

³⁹ MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, *Rapports journaliers de la semaine du 20 au 24 avril 2015, Puvirnituaq*. Pour plus de détails concernant les avions nolisés, voir le chapitre 2 du présent document qui aborde les transferts.

⁴⁰ « À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, plusieurs transports aériens ont été ajoutés lors de la semaine de Cour à Puvirnituaq, ayant pour conséquence de réduire la moyenne d'occupation du poste de police de Puvirnituaq ». DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, RÉSEAU CORRECTIONNEL OUEST DU QUÉBEC, *Rapport annuel de la Direction générale des services correctionnels du Québec à l'Administration régionale Kativik concernant le point B.11 de l'entente de Sivunirmut visant le soutien logistique aux activités de gardiennage sur le territoire de la région Kativik*, Québec, 2014.

⁴¹ À titre d'information, même s'il est plus petit, le poste de police de Kuujuarapik est construit sur le même modèle que celui de Kuujuaq. Par contre, la Cour itinérante ne s'y rend que quatre fois par année étant donné que le taux de criminalité est plus bas. Quand les cellules sont pleines, vu la bonne collaboration des partenaires, il y aurait possibilité de transférer des personnes incarcérées au poste de police des Cris.

⁴² MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Calendriers de la Cour itinérante, 2014-2015*, préc., note 23. À noter que, pour les dossiers de protection de la jeunesse, la Cour a siégé 26 jours à Kuujuaq et 30 à Puvirnituaq.

⁴³ Les conditions climatiques font en sorte que les avions sont régulièrement incapables d'atterrir à Salluit. Lorsque la Cour y siège, plusieurs avions ramènent à Puvirnituaq les personnes ayant comparu et qui doivent être incarcérées. Les voyages à Salluit sont, pour ces raisons, très coûteux. En 2014-2015, le coût moyen d'une semaine de Cour à Salluit se situait à plus de 70 000 \$.

⁴⁴ DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Rapport annuel de la Direction générale des services correctionnels à l'Administration régionale Kativik (2013)*, préc., note 8.

- 39 Le fait que des personnes incarcérées soient entassées dans des espaces restreints peut mener à une escalade de la tension et être dangereux, autant pour elles que pour les personnes responsables de leur garde, de leur transport et de leur accompagnement. C'est pourquoi le Protecteur du citoyen considère qu'il faut agir sans plus attendre.
- 40 L'agrandissement du quartier cellulaire du palais de justice de Puvirnituk constitue une solution réaliste à moyen terme. La Direction générale des services correctionnels a en effet envisagé l'ajout de trois secteurs avec aires de vie et de 30 places supplémentaires. Le quartier cellulaire pourrait alors être opérationnel nuit et jour pendant la présence de la Cour itinérante, ce qui n'est pas le cas actuellement vu, notamment, le manque d'espace⁴⁵. Depuis 2014, ce projet d'agrandissement est inscrit au 9^e rang dans le cadre de planification des infrastructures carcérales⁴⁶. Le projet n'est pour l'instant pas retenu dans le Plan québécois des infrastructures⁴⁷. Étant donné la situation, le Protecteur du citoyen considère que cet agrandissement devrait remonter dans l'échelle des priorités.

⁴⁵ À noter que, malgré nos demandes, la Direction générale des services correctionnels a indiqué au Protecteur du citoyen ne pas être en mesure de fournir une estimation des coûts de cet agrandissement, ce que nous déplorons.

⁴⁶ DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Rapport annuel de la Direction générale des services correctionnels à l'Administration régionale Kativik* (2014), préc., note 40.

⁴⁷ PRÉSIDENT DU CONSEIL DU TRÉSOR, GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Les infrastructures publiques du Québec. Plan québécois des infrastructures 2015-2025. Plans annuels de gestion des investissements publics en infrastructures 2015-2016*, Québec, mars 2015 [[Ressource électronique](#)].

Recommandations :

Concernant le taux d'occupation des cellules des lieux de détention du Nunavik

Considérant :

Que Puvirnituaq est devenu la plaque tournante de l'administration de la justice au Nunavik;

Que la Direction générale des services correctionnels reconnaît le problème de surpopulation et de promiscuité qui découle du taux d'occupation actuel des cellules de Puvirnituaq;

Que le nombre de personnes qui doivent être incarcérées au Nunavik pendant les séances de la Cour itinérante augmente et qu'il en va de même du nombre de jours durant lesquels celle-ci siège à Puvirnituaq⁴⁸;

Que de tous les lieux de détention qu'il a visités, le Protecteur du citoyen n'a jamais constaté des conditions de détention et d'hygiène aussi déplorables que celles du poste de police de Puvirnituaq;

Qu'à défaut d'espace, les personnes incarcérées doivent vivre dans des conditions de détention inhumaines et non conformes aux règles internationales, chartes des droits et libertés, lois, règlements et instructions ministérielles;

Que faute d'espace et de personnel, les personnes incarcérées ne peuvent être gardées pendant la nuit au quartier cellulaire de Puvirnituaq;

Que la Direction générale des services correctionnels envisage un projet d'agrandissement du quartier cellulaire de Puvirnituaq;

Que l'Administration régionale Kativik considère que l'agrandissement du quartier cellulaire de Puvirnituaq est la seule option à moyen et à long terme pour augmenter l'espace prévu pour la garde des personnes incarcérées à Puvirnituaq;

Que malgré le fait que le Protecteur du citoyen soit sensible au contexte budgétaire, celui-ci ne saurait être invoqué pour négliger la mise en place immédiate de solutions, en raison des enjeux humains – de santé notamment – et sécuritaires soulevés par le taux d'occupation excessif des lieux de détention.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-1 Que le ministère de la Sécurité publique, en concertation avec le ministère de la Justice, accorde dès à présent la priorité au projet d'agrandissement du quartier cellulaire du palais de justice de Puvirnituaq.

R-2 Que le ministère de la Sécurité publique identifie et mette en œuvre sans délai des moyens pour réduire, à court terme, le taux d'occupation des cellules dans le poste de police de Puvirnituaq, et pour assurer des conditions de propreté et d'hygiène adéquates.

⁴⁸ Le nombre de jours est passé de 25 à 68 en dix ans (98 jours si on inclut les jours prévus au calendrier judiciaire en matière de protection de la jeunesse). Données transmises par le MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, août 2015.

1.1.2 Mixité des clientèles

- 41 De façon générale, les personnes incarcérées durant le processus judiciaire doivent être séparées de celles ayant reçu une sentence afin de respecter le principe selon lequel le prévenu jouit d'une présomption d'innocence⁴⁹. Les jeunes doivent également être séparés des adultes, de même que les hommes des femmes⁵⁰. En effet, toute personne incarcérée a le « droit d'être soumise à un régime distinct approprié à son sexe, son âge et sa condition physique ou mentale »⁵¹. Des enjeux de sécurité nécessitent la mise en place de ces différents régimes.
- 42 Comme mentionné à la section précédente, lorsque la Cour itinérante arrive à Puvirnituaq ou à Kuujuaq, les personnes qu'elle accompagne pour leur comparution ou leur procès dans le nord rejoignent en cellule au poste de police les personnes qui y sont déjà incarcérées, certaines étant intoxiquées et d'autres présentant un risque suicidaire. Dès leur arrivée et jusqu'à leur départ, les agents des services correctionnels deviennent de facto responsables de la garde, à la fois des personnes qu'ils accompagnent, mais également de l'ensemble des personnes détenues en cellule par les policiers.
- 43 En théorie, les agents doivent en tout temps garder un certain nombre de cellules libres pour y loger les personnes qui pourraient être nouvellement admises à la suite de leur arrestation par les policiers pendant la semaine où siège la Cour. Cependant, la réalité est tout autre. Le Protecteur du citoyen constate qu'il est difficile, dans les conditions actuelles, de respecter le principe de la non-mixité des prévenus et des détenus et de ne pas mélanger certains types de clientèles.
- 44 Il est à noter que les personnes responsables de la garde font tout en leur pouvoir pour séparer les principaux types de clientèles. Cependant, en raison du manque d'espace au poste de police de Puvirnituaq, elles se voient contraintes de garder dans une même cellule un nombre trop élevé de personnes et de faire cohabiter des personnes au profil incompatible.
- 45 Cette mixité des clientèles est problématique à plusieurs égards. Les personnes accompagnant la Cour itinérante et en attente de leur procès se retrouvent à proximité d'individus intoxiqués ou suicidaires, parfois en état de crise. Elles restent souvent éveillées pendant la nuit, car il y a trop de bruit pour dormir. Cette situation est exacerbée par le manque d'espace et le nombre insuffisant de cellules. Aussi, lorsqu'une ou des cellules sont réservées à des personnes intoxiquées ou à d'autres clientèles qui doivent être maintenues à l'écart (jeunes contrevenants, personnes sous protection), le taux d'occupation des autres cellules dépasse grandement toute norme établie.

⁴⁹ NATIONS UNIES, Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, *Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (Règles Mandela)*, préc., note 30, règle 11. CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE, RLRQ C C-12, article 27.

⁵⁰ NATIONS UNIES, Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, *Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (Règles Mandela)*, préc., note 30, règle 11; CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE, préc., note 49, article 26.

⁵¹ CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE, préc., note 49, articles 25 et suivants « droits judiciaires ». Voir également à ce sujet : DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, Instruction 2 1 1 03, *Classement d'une personne incarcérée dans un établissement de détention*, préc., note 31 qui prévoit notamment que chaque personne incarcérée doit bénéficier de conditions d'hébergement « raisonnables, sûres et humaines, dans l'esprit des chartes et des lois applicables ».

La réalité du 20 avril 2015

Le lundi 20 avril 2015, les agents des services correctionnels sont arrivés au poste de police de Puvirnituaq avec, dans un premier avion, onze personnes incarcérées qu'elles accompagnaient depuis Amos, en vue de leur procès. À leur arrivée, il y avait déjà sept personnes dans les cellules du poste de police ainsi que deux personnes intoxiquées, pour un total de vingt individus. Rappelons que ce poste ne compte que six cellules.

Parmi les onze personnes qui arrivaient d'Amos, il y avait un jeune contrevenant et un détenu placé sous protection, ces derniers devant être logés dans des cellules distinctes. Comme il n'y avait plus de place en cellule, la personne placée sous protection – qui doit en tout temps être séparée des autres – fut menottée quelques heures dans le corridor du poste en attendant que des cellules se libèrent jusqu'à sa comparution⁵².

- 46 En raison du manque d'espace, et malgré les efforts consentis par les agents des services correctionnels pour tenter d'éviter ce type de situation, la promiscuité et la mixité ont comme conséquence d'augmenter les risques de violence, entre les personnes incarcérées ainsi qu'à l'égard des responsables de leur garde. Les interventions de ces derniers, dans un contexte de surpopulation, deviennent risquées pour les personnes incarcérées et pour eux-mêmes.

Recommandation :

Concernant la mixité des clientèles

Considérant :

Que, lors de la présence de la Cour itinérante dans un village donné, les agents des services correctionnels deviennent responsables de la garde de l'ensemble des personnes arrêtées ou placées en cellule par les policiers du Corps de police régional Kativik, incluant des personnes intoxiquées et des personnes présentant un risque suicidaire;

Que des enjeux de sécurité exigent que les personnes qui doivent être incarcérées le soient en tenant compte du régime approprié à leur sexe, leur âge, et leur condition physique et mentale;

Qu'à défaut d'espace, les personnes incarcérées sous la responsabilité des services correctionnels doivent vivre dans des conditions de détention très difficiles, notamment en raison de la présence de personnes intoxiquées et bruyantes, voire agressives.

Le Protecteur du citoyen recommande

- R-3** Que le ministère de la Sécurité publique prenne, au plus tard le 30 juin 2016, les mesures qui s'imposent afin que les différents types de clientèles soient détenus de façon séparée, pour ainsi respecter la Charte des droits et libertés de la personne qui stipule que toute personne détenue a droit d'être soumise à un régime distinct approprié à son sexe, son âge et sa condition physique ou mentale⁵³.

⁵² MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, *Rapports journaliers de la semaine du 20 au 24 avril 2015, Puvirnituaq*, préc., note 39.

⁵³ CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE, préc., note 49.

1.1.3 Insalubrité et état des équipements⁵⁴

- 47 Le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes et des témoignages de personnes incarcérées, de personnes qui effectuent la garde au poste de police en l'absence des policiers (« gardien civil ») et d'agents des services correctionnels. Tous dénoncent les conditions de vie déplorables dans les lieux de détention et, surtout, dans les postes de police du Nunavik, notamment en matière d'hygiène et de salubrité.
- 48 Contrairement au quartier cellulaire et au poste de police de Kuujuaq qui ont été rénovés au cours des dernières années, le poste de police de Puvirnituaq est vétuste. Chaque cellule compte une toilette et un évier, souvent bloqués et desquels émane une odeur nauséabonde. Une mauvaise odeur se dégage également dès l'entrée du poste. Le Protecteur du citoyen a de plus constaté l'extrême saleté des cellules de ce poste de police (poussière, graffitis, traces de sang, d'excréments et d'autres liquides corporels).

Dénonciation reçue au Protecteur du citoyen

Préalablement à sa visite, le Protecteur du citoyen a reçu une dénonciation selon laquelle dans l'un des postes de police du Nunavik, les matelas étaient sales et les personnes malades laissées sans soins. Par ailleurs, l'absence d'eau aurait fait en sorte que des personnes incarcérées n'ont pu se laver pendant quatre jours. De plus, un chien circulait dans le poste.

Infrastructures et fournitures de base

- 49 Au Nunavik, chaque cellule compte une toilette et un évier. À part dans quelques cellules du quartier cellulaire de Kuujuaq, aucune personne incarcérée ne dispose d'un lit⁵⁵. Que ce soit dans des quartiers cellulaires ou dans des postes de police, tous dorment sur un matelas posé à même le sol.
- 50 Les personnes incarcérées s'entassent sur des matelas de piètre qualité, souvent déchirés. Plusieurs matelas ont perdu l'enveloppe qui les recouvrait à l'origine et les personnes incarcérées n'ont alors comme support pour dormir qu'un matelas sans revêtement, d'environ 5 cm d'épaisseur. De plus, il n'y a pas suffisamment d'oreillers pour l'ensemble des personnes incarcérées. De façon générale, les postes disposent de très peu de matelas et de literie, et ce, malgré le nombre important de personnes incarcérées qui fréquentent les lieux.
- 51 Le Protecteur du citoyen a également constaté que des couvertures et des draps remis aux nouveaux arrivants étaient sales. Pour pallier le manque de literie, les responsables de la garde des personnes incarcérées autorisent parfois ces dernières à se recouvrir de leur manteau en guise de couverture.
- 52 C'est à la Direction générale des services correctionnels que revient la responsabilité d'assumer les frais et la livraison des fournitures nécessaires aux activités de gardiennage liées à la présence de la Cour itinérante (matelas, literie, produits d'hygiène, équipement d'intervention en cas de tentative de suicide, etc.) pour les quartiers cellulaires de Kuujuaq, Kuujuarapik ainsi que pour les cellules du poste de police de Puvirnituaq⁵⁶. Le

⁵⁴ À ce sujet, voir BARREAU DU QUÉBEC, *La justice dans le Nord. Rapport sur les missions du Barreau du Québec auprès des communautés autochtones du Grand Nord québécois*, Québec, 2015 [Ressource électronique]. Ce rapport fait état de problèmes concernant les conditions de détention et la justice au Nunavik. Voir également : BARREAU DU QUÉBEC, *Première mission du Barreau du Québec dans le Nord. La justice offerte aux populations nordiques est une justice de seconde zone*, Communiqué du 30 avril 2013 [Ressource électronique].

⁵⁵ Il y a quelques lits superposés au quartier cellulaire de Kuujuaq.

⁵⁶ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, ENTENTE SIVUNIRMUT, préc., note 4.

ministère de la Sécurité publique doit donc effectuer ces achats et les expédier dans la région de Kativik.

- 53 Selon les informations recueillies, le ministère de la Sécurité publique effectue un inventaire des fournitures une fois par année et ses agents des services correctionnels « tentent » d'acheminer le matériel manquant au Nunavik. En cours d'année, certains agents « tentent » également d'apporter avec eux des fournitures, et ce, de leur propre initiative. Or, le manque d'espace dans les avions ne permet pas toujours d'effectuer un tel transport. Le Protecteur du citoyen est d'avis que la Direction générale des services correctionnels a manqué d'esprit d'initiative et doit trouver une solution afin que ces fournitures soient livrées au Nunavik en temps opportun. Un inventaire devrait, de plus, être effectué à intervalles réguliers afin de s'assurer que ce matériel est présent en quantité suffisante et en tout temps, conformément à ce qui est prévu aux régimes de vie des quartiers cellulaires⁵⁷.
- 54 En résumé, le Protecteur du citoyen conclut que les fournitures de base nécessaires aux activités de gardiennage sont soit manquantes, soit en mauvais état, sales ou en quantité insuffisante.
- 55 Par ailleurs, le Protecteur du citoyen constate que le muret près de la toilette ne préserve pas l'intimité de ceux qui l'utilisent. Les personnes incarcérées dans une cellule se plaignent en effet régulièrement de la promiscuité et de l'odeur nauséabonde qui se dégage des installations sanitaires et de l'évier. Il est facile d'imaginer ce que cette situation peut représenter en cas de surpopulation.
- 56 De plus, plusieurs toilettes ne se vidangent pas ou le font seulement à moitié. Lors de sa visite des lieux de détention, le Protecteur du citoyen a également constaté que plusieurs éviers étaient bouchés. Dans l'une des cellules, un évier non fonctionnel a été remplacé par un bac d'eau duquel se dégageait une odeur fétide.
- 57 L'absence de système d'aqueduc au Nunavik commande la présence, dans chaque bâtiment, de deux réservoirs, l'un pour l'eau potable et l'autre pour les eaux usées. L'approvisionnement en eau et la vidange des réservoirs septiques se font au moyen de camions-citernes. Le bon fonctionnement des installations sanitaires est donc tributaire de la disponibilité de l'eau dans le premier réservoir et de la vidange du second. Lorsque ce n'est pas le cas, des problèmes d'insalubrité et des odeurs nauséabondes surviennent rapidement. Même si les services d'approvisionnement en eau s'améliorent, celle-ci est disponible en quantité insuffisante, notamment au poste de police de Puvirnituaq, en raison du taux élevé d'occupation des cellules. En effet, la capacité des réservoirs est proportionnelle à l'occupation prévue lors de la conception du bâtiment. Or l'occupation réelle, en raison de la surpopulation chronique, est souvent décuplée.
- 58 Enfin, l'accès à la douche pour les personnes incarcérées est aussi problématique, particulièrement à Puvirnituaq. La petite taille du réservoir d'eau soulignée dans le paragraphe précédent fait en sorte que le nombre de douches est très limité. Des bris d'équipement et des problèmes d'alimentation en eau seraient également à la source de cet accès difficile. Lorsque la douche est fonctionnelle, seule l'eau froide est la plupart du temps disponible. L'ensemble des témoignages recueillis des personnes incarcérées et des

⁵⁷ Les régimes de vie des quartiers cellulaires de Puvirnituaq, Kuujuaq et Kuujuarapik prévoient que les articles suivants soient remis à chaque personne incarcérée : 2 draps, 1 oreiller, 1 taie d'oreiller, 1 couverture de laine durant l'été et 2 durant l'hiver, ainsi qu'une serviette et 1 tasse. MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC, Régimes de vie du quartier cellulaire du poste de police de Kuujuarapik, Kuujuaq et Puvirnituaq, 2009.

responsables de leur garde confirment que certaines personnes peuvent passer plusieurs jours sans se doucher⁵⁸.

Cas de Puvirnitua

À Puvirnitua, en raison d'un manque d'espace, l'unique douche sert de lieu de rangement pour les effets personnels des citoyens incarcérés. Une odeur nauséabonde se dégage du drain et il y a de la moisissure dans le ventilateur de la douche. Il n'y a pas de réelle possibilité de prendre une douche, sauf si des agents des Services correctionnels prennent le temps de la vider de son contenu. De surcroît, en raison d'un bris d'équipement, seule de l'eau froide est disponible. Parmi les personnes incarcérées interrogées, certaines ont affirmé ne pas avoir pu prendre de douche depuis six jours et qu'aucun produit d'hygiène ne leur a été offert pour se laver.

Des personnes responsables de la garde confirment cet accès difficile à la douche à Puvirnitua. À titre d'exemple, l'une d'elles note qu'une dame arrêtée le jeudi 16 avril 2015 a comparu devant la Cour itinérante le lundi suivant. Entre-temps, elle n'est pas sortie à l'extérieur et, bien qu'elle ait eu des besoins d'hygiène spécifiques, elle n'a pu prendre de douche pendant ces quatre jours. Selon lui, il n'y aurait pas d'eau chaude dans cette douche depuis plusieurs années.

- 59 Le Protecteur du citoyen estime que cette situation est inacceptable, surtout dans un contexte où des investissements minimaux permettraient d'assurer le respect du cadre normatif⁵⁹ et de régler, une fois pour toutes, les problèmes d'accès et les bris constatés.

Recommandations :

Concernant les infrastructures et les fournitures de base

Considérant :

Qu'il y a une augmentation du nombre de personnes incarcérées au Nunavik pendant la présence de la Cour itinérante et une augmentation corrélative des besoins de base, notamment en matière de matelas, de literie et d'accès à l'eau;

Qu'il est nécessaire de combler les besoins actuels et de prévoir du matériel supplémentaire en cas d'augmentation ponctuelle du nombre de personnes incarcérées;

Que l'Entente Sivunirmut prévoit qu'il est de la responsabilité de la Direction générale des services correctionnels de procéder à l'achat et à l'expédition au Nunavik des matelas et de la literie utilisés pour les activités de gardiennage;

Que l'équipement sanitaire est souvent défectueux ou inutilisable, notamment en raison de problèmes d'approvisionnement en eau;

⁵⁸ Une personne incarcérée doit pouvoir prendre une douche ou un bain au moins 2 fois par semaine et doit disposer des articles de toilette nécessaires à cet effet : RÈGLEMENT D'APPLICATION DE LA LOI SUR LE SYSTÈME CORRECTIONNEL DU QUÉBEC, RLRQ, c. S-40.1, r. 1, article 6.

⁵⁹ Particulièrement en vertu de l'Entente Sivunirmut, *SECRETARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES*, préc., note 4. et du régime de vie du quartier cellulaire du poste de police de Puvirnitua, *MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE*, préc., note 57, section 1.6, qui prévoit l'accès à des lavabos et des douches. La douche peut se prendre de 8 h 30 à 22 h 30 sauf durant les heures de visites. Le régime de vie de Kuujuaq et Kuujuarapik prévoit aussi un accès à une douche.

Que le cadre normatif prévoit que les personnes incarcérées dans les établissements de détention du Québec se douchent au minimum deux fois par semaine;

Que la désuétude et la malpropreté constituent un risque pour la santé et la transmission des maladies infectieuses, sans compter le potentiel de préjudice psychologique inhérent à une telle insalubrité;

Que la Direction générale des services correctionnels a l'obligation de s'assurer que les conditions de détention des personnes sous sa responsabilité soient humaines et respectueuses des lois, même si les locaux utilisés pour effectuer la garde ne lui appartiennent pas.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-4 Que le ministère de la Sécurité publique s'assure dès à présent, par une gestion et un suivi rigoureux de ses ressources matérielles, d'acheminer en temps opportun une quantité suffisante des fournitures de base, en particulier les matelas et la literie, à l'ensemble des lieux de garde du Nunavik, qu'il prévoie leur entreposage adéquat et qu'il effectue à cet égard une reddition de comptes formelle afin de garantir le respect des obligations découlant de l'Entente Sivunirmut.

R-5 Que le ministère de la Sécurité publique prenne dès à présent les mesures nécessaires pour que les équipements sanitaires soient fonctionnels en permanence et qu'un accès à l'eau, chaude comme froide et en quantité suffisante, soit assuré en tout temps.

Buanderie et conciergerie

60 Les services de buanderie et de conciergerie sont déficients, voire inexistants. Le Protecteur du citoyen a constaté que la literie disponible n'est pas toujours propre. Selon les agents des services correctionnels responsables de la garde des personnes incarcérées et le témoignage de ces dernières, cette situation persiste depuis plusieurs années.

► Services de buanderie

61 Le Protecteur du citoyen constate que le responsable de la buanderie, lorsqu'il a été formellement désigné, n'est pas systématiquement connu des agents des services correctionnels responsables de la garde des personnes incarcérées. Cela est notamment le cas à Puvirnituaq, où ce responsable change fréquemment, ce qui empêche régulièrement les personnes incarcérées d'accéder à un matériel de literie propre. À noter que les quelques draps, couvertures et oreillers disponibles sont entreposés dans la garde-robe où se trouve la douche. À Puvirnituaq, ce lieu dégage une forte odeur d'excréments.

62 À Kuujjuaq et Kuujjarapik, une laveuse et une sècheuse sont disponibles dans le poste de police. Ainsi, s'il manque de draps propres, des agents des services correctionnels peuvent faire une lessive. De plus, dans ces deux villages, des personnes ont été désignées pour être responsables de la buanderie, ce qui facilite le maintien d'une propreté adéquate du matériel utilisé.

63 Selon le cadre normatif, c'est à l'Administration régionale Kativik que revient l'obligation d'offrir les services de buanderie et de conciergerie dans les quartiers cellulaires (Kuujjuaq, Kuujjarapik et Puvirnituaq) et dans les cellules de l'ensemble des postes de police⁶⁰. Or, à

⁶⁰ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, ENTENTE SIVUNIRMUT, préc., note 4.

la surprise du Protecteur du citoyen, dans ses rapports annuels à l'Administration régionale Kativik pour 2013 et 2014, la Direction générale des services correctionnels affirmait que l'Administration régionale Kativik respectait cette obligation⁶¹. Le Protecteur du citoyen ne partage pas cet avis et estime qu'une prise en charge de ces obligations par une personne désignée est nécessaire afin d'assurer un minimum de salubrité du matériel utilisé.

► Services de conciergerie

- 64 Bien que des interlocuteurs aient affirmé que des travaux d'entretien ménager ont été effectués à la demande des autorités préalablement à la visite des représentants du Protecteur du citoyen, ces derniers ont constaté l'insalubrité des lieux visités.
- 65 C'est dans les cellules du poste de police de Puvirnituaq que l'état des lieux est le plus déplorable. En plus de l'important taux de roulement pendant les semaines de Cour, c'est l'endroit où le moins de mécanismes efficaces sont mis en place pour procéder au nettoyage sur une base régulière. Lors de la visite des représentants du Protecteur du citoyen, personne n'était embauché à Puvirnituaq pour effectuer le ménage, et ce, depuis plusieurs mois. En arrivant le lundi d'une semaine de Cour, ne pouvant se résigner à loger les personnes incarcérées dans un lieu insalubre, certains agents des services correctionnels effectuent eux-mêmes le nettoyage des cellules du poste quand ce ne sont pas les personnes incarcérées qui le font à leur arrivée. Dans ce dernier cas, des produits d'entretien leur sont remis.
- 66 Il est à noter que même si l'entretien ménager des quartiers cellulaires est généralement moins problématique, nous avons recueilli des témoignages selon lesquels la personne embauchée pour faire le ménage du palais de justice de Puvirnituaq ne procédait pas systématiquement au nettoyage des cellules.
- 67 Dans les postes de police et les quartiers cellulaires de Kuujjuaq et de Kuujuarapik, l'entretien ménager poserait moins de problèmes. À Kuujjuaq, une personne-ressource est désignée pour faire un « ménage d'urgence » au besoin, à l'arrivée des agents des services correctionnels.

Témoignages de personnes incarcérées au poste de Puvirnituaq

Les personnes incarcérées rencontrées demandent à ce qu'un ménage plus complet soit effectué. Elles évoquent l'odeur d'urine, le manque de propreté des lieux et du matériel fourni (literie, matelas). Elles dénoncent la surpopulation des cellules, le fait que les éviers soient brisés ou bouchés et que les toilettes ne fonctionnent que sporadiquement. Elles sont mal à l'aise de devoir utiliser les toilettes devant d'autres personnes⁶². Les matelas sont inconfortables et sentent mauvais. Parfois, aucun drap ni couverture n'est disponible et l'accès à une douche avec de l'eau chaude semble impossible.

⁶¹ DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Rapports annuels de la Direction générale des services correctionnels à l'Administration régionale Kativik* (2013 et 2014), préc., notes 8 et 40.

⁶² Voir à cet égard les paragraphes 79 et suivants ainsi que la recommandation 12.

Recommandations :

Concernant les services de buanderie et de conciergerie

Considérant :

Que des personnes incarcérées se voient parfois obligées d'utiliser du matériel malpropre, voire souillé, ce qui présente un risque pour leur santé;

Que le Protecteur du citoyen a constaté l'insalubrité des lieux de détention, particulièrement dans les cellules du poste de police de Puvirnituaq;

Que l'Entente Sivunirmut prévoit qu'il est de la responsabilité de l'Administration régionale Kativik d'offrir des services de buanderie et de conciergerie découlant de l'utilisation, par la Direction générale des services correctionnels, des quartiers cellulaires de Kuujuaq, de Kuujuarapik, de Puvirnituaq, de même que des cellules et des postes de police des autres villages nordiques de la région Kativik;

Que la Direction générale des services correctionnels a l'obligation de s'assurer que les conditions de détention des personnes sous sa responsabilité soient humaines et respectueuses des lois même si elle a, par l'entremise de l'Entente, délégué certaines responsabilités à l'Administration régionale Kativik.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-6 Que le ministère de la Sécurité publique instaure sans délai des mécanismes pour s'assurer que l'Administration régionale Kativik respecte ses obligations en matière de services de buanderie et de conciergerie pour chaque lieu de garde des personnes incarcérées.

R-7 Que le ministère de la Sécurité publique s'assure qu'un ménage complet des lieux de garde, incluant la désinfection, soit effectué dans les meilleurs délais et sur une base régulière par la suite.

1.1.4 Des droits résiduels bafoués

Les repas

- 68 À Puvirnituaq, tant au poste de police qu'au quartier cellulaire, les personnes incarcérées n'ont accès ni à une table ni à des chaises lors des repas. La même situation prévaut généralement au sein des plus petits postes de police. Les personnes incarcérées prennent donc leur repas à même le sol ou entassées sur de petits matelas.
- 69 Au poste de police de Puvirnituaq, l'unique réfrigérateur (situé dans le secteur des policiers) est utilisé par les agents des services correctionnels pour ranger la nourriture de personnes incarcérées et leur propre repas. Le Protecteur du citoyen a aussi pu constater que les trousseaux médicaux utilisés comme preuve à la suite d'agressions sexuelles (utilisés et non nettoyés) sont placés à côté de la nourriture des personnes incarcérées et de celle des responsables de leur garde.
- 70 Dans certains postes de police, les personnes incarcérées ne reçoivent pas toujours des repas équilibrés⁶³. Bien que la situation se serait améliorée depuis environ un an (on

⁶³ Par exemple : des rôties le matin et des repas congelés pour les deux autres repas de la journée; à noter que les règles minima prévoient que « Tout détenu doit recevoir de l'administration pénitentiaire aux heures habituelles une

mangerait mieux à Kuujuaq, Kuujuarapik et Puvirnituaq), des coupes dans les services ont cependant été observées récemment, soit à l'échéance des contrats de certains fournisseurs. Des problèmes d'acheminement, de délais et de détérioration de la qualité de la nourriture en ont résulté.

- 71 Les obligations de l'Administration régionale Kativik envers le ministère de la Sécurité publique sont de fournir et de livrer les repas aux personnes incarcérées gardées sous la responsabilité de la Direction générale des services correctionnels⁶⁴. En effet, en vertu du cadre normatif, l'Administration régionale Kativik s'engage à offrir les repas des personnes incarcérées et la livraison de ceux-ci aux quartiers cellulaires de Kuujuaq, Kuujuarapik, Puvirnituaq et aux postes de police des villages où se déplace la Cour itinérante. Pour le Protecteur du citoyen, cette obligation devrait prendre la forme de repas équilibrés et sains, équivalents à ceux donnés dans les établissements de détention du « sud ».

Recommandation :

Concernant l'alimentation des personnes incarcérées au Nunavik

Considérant :

Que même si la qualité et la fréquence de distribution des repas à Kuujuaq, Puvirnituaq et Kuujuarapik se sont améliorées depuis environ un an, des coupes dans les services ont été constatées récemment, notamment à l'expiration de contrats avec des fournisseurs;

Que le cadre normatif prévoit que la responsabilité de fournir les repas aux personnes incarcérées aux quartiers cellulaires de Kuujuaq, Kuujuarapik, Puvirnituaq et dans les postes de police des villages incombe à l'Administration régionale Kativik;

Que la Direction générale des services correctionnels a l'obligation de s'assurer que les conditions de détention des personnes sous sa responsabilité soient humaines et respectueuses des lois même si elle a, par l'entremise de l'Entente, délégué certaines responsabilités à l'Administration régionale Kativik.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-8 Que le ministère de la Sécurité publique s'assure que la qualité et la quantité des repas fournis par l'Administration régionale Kativik aux personnes incarcérées répondent aux normes requises et qu'il s'assure auprès de l'Administration régionale Kativik que des mécanismes soient mis en place afin de maintenir les services lors de changements de fournisseurs.

Aire de vie et loisirs

- 72 Les personnes incarcérées à Puvirnituaq et dans les postes de police des autres villages n'ont pas accès à une aire de vie commune, un tel aménagement n'ayant pas été retenu lors de la construction des petits postes de police. À moins d'un déplacement à la Cour, les personnes demeurent 24 heures sur 24 en cellule. De plus, hormis parfois des jeux de cartes

alimentation de bonne qualité, bien préparée et servie, ayant une valeur nutritive suffisant au maintien de sa santé et de ses forces. Chaque détenu doit pouvoir disposer d'eau potable lorsqu'il en a besoin » : NATIONS UNIES, Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, *Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (Règles Mandela)*, préc., note 30, règle 22 .

⁶⁴ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, ENTENTE SIVUNIRMUT, préc., note 4.

ou de crib, aucun autre divertissement ne leur est offert, même si leur séjour peut durer plus d'une semaine⁶⁵.

- 73 Au poste de police de Kuujuaq, la situation est différente. À la suite de rénovations en 2010, il y a maintenant une aire de vie⁶⁶. Des jeux de société et une télévision sont disponibles. Au poste de police de Kuujuarapik, le même type de rénovations a également permis d'ajouter un secteur de vie pour les personnes incarcérées. Bien que des infrastructures étaient déjà en place, il est surprenant de constater que des fonds ont été alloués pour la rénovation d'un poste de police avec une aire de vie à Kuujuarapik alors que la Cour ne s'y rend que quatre fois par année⁶⁷. À la lumière des constats qu'il a effectués, le Protecteur du citoyen est d'avis que des travaux d'agrandissement à Puvirnituaq auraient dû être privilégiés vu le taux important d'occupation. En 2014-2015, la Cour itinérante s'y est rendue 14 semaines pour un total de 68 jours (excluant les séances en matière de protection de la jeunesse). À cela, il faut ajouter la garde qui est effectuée à Puvirnituaq lors des comparutions dans les petits villages de la Baie d'Hudson qui n'ont pas d'installations pour accueillir des personnes incarcérées durant la nuit⁶⁸.

Sortie de cour

- 74 Les personnes incarcérées à Puvirnituaq, Kuujuaq et Kuujuarapik ainsi que dans les autres postes de police du Nunavik n'ont jamais accès à une sortie de cour. Cela signifie qu'elles ne vont pas à l'extérieur des murs pendant toute leur détention au Nunavik, sauf si elles sont escortées et menottées, pour se rendre au palais de justice ou jusqu'à un véhicule. Pourtant, le *Règlement d'application de la Loi sur le système correctionnel* prévoit que toute personne incarcérée - sauf si elle est en isolement préventif - a droit à une heure par jour de promenade ou d'exercice en plein air, ce qu'édicte aussi les règles minima des Nations Unies⁶⁹.
- 75 S'il n'y a pas de sortie à l'extérieur, c'est que les installations n'ont pas de cour le permettant. À Kuujuaq, il y a bien une cour, mais elle n'est pas utilisée, car malgré le grillage, les agents des services correctionnels la considèrent comme non sécuritaire.

⁶⁵ Au sein des établissements de détention, ce sont les Fonds de soutien à la réinsertion sociale qui sont responsables de financer les loisirs. Les personnes contrevenantes doivent se voir offrir des activités de formation académique, professionnelle et personnelle, des activités de travail, rémunérées ou non, et des activités sportives, socioculturelles et de loisir. LOI SUR LE SYSTÈME CORRECTIONNEL DU QUÉBEC, préc., note 29, article 76. Ces Fonds ne sont pas responsables de l'offre de loisirs aux personnes incarcérées au Nunavik.

⁶⁶ Il y a également des aires de vie au quartier cellulaire de Kuujuaq.

⁶⁷ MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Calendriers de la Cour itinérante, année 2014-2015, côte de la baie d'Hudson et côte de la baie d'Ungava*, Québec. (68 jours à Puvirnituaq, 20 jours à Kuujuarapik et 20 jours à Salluit)

⁶⁸ *Id.*

⁶⁹ Une personne incarcérée qui n'est pas occupée à un travail en plein air ou qui ne travaille pas à l'extérieur de l'établissement a droit de prendre au moins 1 heure par jour de promenade ou d'exercice physique en plein air, sauf si elle fait l'objet d'une mesure d'isolement préventif, RÈGLEMENT D'APPLICATION DE LA LOI SUR LE SYSTÈME CORRECTIONNEL DU QUÉBEC, préc., note 58, article 10. L'ensemble des Règles minima des Nations Unies va dans le même sens : Chaque détenu qui n'est pas occupé à un travail en plein air doit avoir, si le temps le permet, une heure au moins par jour d'exercice physique approprié en plein air. *Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (Règles Mandela)*, préc., note 30, règle 23.

Recommandations :

Concernant l'absence de sortie à l'extérieur

Considérant :

Que l'article 10 du *Règlement d'application de la Loi sur le système correctionnel* du Québec et la règle 23 de l'*Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus* (Règles Mandela) prévoient une sortie d'au moins une heure en plein air par jour pour les personnes incarcérées, et que cette obligation n'est pas respectée au Nunavik;

Que le quartier cellulaire et le poste de police de Kuujuaq, qui sont dans le même bâtiment, ont une cour extérieure inutilisée et, qu'en raison de ses dimensions restreintes, des travaux pour la sécuriser pourraient être effectués à faible coût;

Qu'aucune autre infrastructure ne permet les sorties à l'extérieur.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-9 Que le ministère de la Sécurité publique exécute sans délai les travaux nécessaires pour rendre sécuritaire la cour extérieure du quartier cellulaire de Kuujuaq et que celle-ci soit utilisée chaque jour, dès la fin des travaux, par toutes les personnes incarcérées sous la responsabilité de la Direction générale des services correctionnels.

R-10 Que le ministère de la Sécurité publique prévoie l'aménagement d'une cour extérieure sécurisée dans tout projet de construction ou d'agrandissement d'infrastructures dont il est propriétaire et qu'il s'assure que l'Administration régionale Kativik fasse de même pour les postes de police où des personnes sont mises sous garde.

Effets personnels

- 76 Rappelons qu'au poste de police de Puvirnituaq ainsi que dans certains postes de police de plus petits villages, les effets personnels sont entreposés dans l'endroit où se trouve la douche. Certains effets personnels sont au sol, dans des sacs déchirés. Lorsqu'un proche apporte des vêtements avant un retour vers Amos, un agent des services correctionnels demande à la personne incarcérée quels effets elle veut remplacer par des nouveaux, pour respecter la quantité permise⁷⁰.
- 77 Il est à noter que lorsque les agents des services correctionnels arrivent avec la Cour itinérante le lundi, les effets personnels des personnes arrêtées par les policiers dans les jours précédents sont souvent pêle-mêle et non identifiés. Les agents des services correctionnels doivent alors tenter de trouver leurs propriétaires. Cette situation est problématique, car plusieurs personnes incarcérées subissent des pertes dues à la mauvaise gestion des biens.
- 78 À Kuujuaq, il y a davantage d'espace et une salle avec des casiers identifiés au nom de chaque personne, ce qui permet un entreposage plus ordonné.

⁷⁰ DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, Instruction 21110, *Biens personnels de la personne incarcérée*, Québec, 2009, annexe 1.

Recommandation :

Concernant les effets personnels

Considérant :

Qu'en vertu de l'instruction ministérielle « Biens personnels de la personne incarcérée », les établissements de détention demeurent en tout temps responsables des biens personnels qu'une personne incarcérée a déposés au vestiaire et qu'il devrait en être de même dans les lieux de garde au Nunavik;

Que les règles concernant la garde des effets personnels des personnes incarcérées semblent différentes pour les policiers du Corps de police régional Kativik et pour les agents des services correctionnels, ce qui entraîne des pertes.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-11 Que le ministère de la Sécurité publique fasse en sorte que les effets personnels des personnes incarcérées soient gardés dans un lieu convenable et qu'il entreprenne des démarches auprès de l'Administration régionale Kativik afin d'instaurer un mode commun de gestion du système d'entreposage dans l'ensemble des lieux de garde, incluant la prise d'inventaire.

Sécurité et caméras

- 79 Au poste de police de Puvirnituq et de Kuujuaq, chaque cellule est munie d'une caméra. Les images sont retransmises du côté des policiers. Les agents des services correctionnels ont également accès aux écrans sur lesquels les images sont retransmises. Malgré la présence d'un muret devant les installations sanitaires, l'angle de la caméra fait en sorte qu'ils peuvent voir, très clairement, les images d'une personne qui utilise ces installations, ce qui porte atteinte à sa dignité.
- 80 De l'avis du Protecteur du citoyen, le droit à la dignité implique le respect de l'intimité des personnes incarcérées, a fortiori lorsqu'elles utilisent les installations sanitaires⁷¹.

Recommandation :

Concernant la surveillance des lieux de garde

Considérant :

Que plusieurs cellules des postes de police sont munies de caméras pointant directement sur les installations sanitaires et que les policiers et les agents des services correctionnels ont accès à la retransmission de ces images;

Que cette situation porte atteinte à la dignité des personnes incarcérées.

⁷¹ CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE, préc., note 49, article 4 : « Toute personne a droit à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur et de sa réputation »; *Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (Règles Mandela)*, préc., note 30, règle 15 : « Les installations sanitaires doivent permettre au détenu de satisfaire aux besoins naturels au moment voulu, d'une manière propre et décente ».

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-12 Que le ministère de la Sécurité publique entreprenne sans délai des démarches auprès de l'Administration régionale Kativik afin que soit modifié l'angle des caméras, ou que tout accès visuel sur les installations sanitaires soit empêché ou, à tout le moins, limité dans les cellules ne servant pas à accueillir des personnes présentant un risque suicidaire ou en état de crise.

Système de traitement des plaintes

- 81 Le Protecteur du citoyen a constaté qu'aucun formulaire de plainte n'est disponible pour les personnes incarcérées qui estiment que leurs droits ne sont pas respectés. Ainsi, les doléances des personnes incarcérées ne sont ni notées ni documentées, contrairement à ce que prévoit le *Règlement d'application de la Loi sur le système correctionnel*⁷².
- 82 Au contraire, le cheminement et le processus de traitement d'une plainte sont méconnus des personnes détenues au Nunavik. Le Protecteur du citoyen estime qu'une meilleure diffusion de l'information concernant le système de traitement des plaintes devrait être effectuée dans les lieux de détention du Nunavik.

Recommandation :

Concernant le système de traitement des plaintes

Considérant :

Que contrairement aux articles 62 et suivants du *Règlement d'application de la Loi sur le système correctionnel*, le droit de porter plainte des personnes incarcérées au Nunavik est entravé, sinon brimé.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-13 Que le ministère de la Sécurité publique rende disponibles les formulaires de plainte usuels ou une version adaptée et traduite en inuktitut et s'assure que toute plainte soit traitée efficacement et conformément au *Règlement d'application de la Loi sur le système correctionnel*.

Communications téléphoniques

- 83 En général, les personnes incarcérées au Nunavik ont accès à un téléphone. Lors de notre visite, le numéro de téléphone du Protecteur du citoyen n'était cependant pas affiché dans les lieux de détention ou, lorsqu'il l'était, par exemple dans le quartier cellulaire de Kuujjuaq, celui-ci était erroné. Cela empêchait les personnes incarcérées de joindre sans frais le Protecteur du citoyen. À la suite de la visite de ce dernier, le Corps de police régional Kativik a accepté d'afficher le numéro de téléphone dans ses postes de police et les services correctionnels ont confirmé l'avoir corrigé, ce qu'a pu vérifier le Protecteur du citoyen.

⁷² RÈGLEMENT D'APPLICATION DE LA LOI SUR LE SYSTÈME CORRECTIONNEL DU QUÉBEC, préc., note 58, articles 62 et suivants.

Recommandation :

Concernant les communications téléphoniques

Considérant :

Qu'il est important, pour assurer le respect des droits des personnes incarcérées, qu'elles puissent communiquer sans frais avec le Protecteur du citoyen dans tout lieu de détention au Nunavik, comme c'est le cas dans l'ensemble des établissements de détention et des quartiers cellulaires ailleurs au Québec.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-14 Que le ministère de la Sécurité publique prenne les moyens nécessaires pour s'assurer que le numéro de téléphone sans frais du Protecteur du citoyen, à l'usage exclusif des personnes incarcérées, soit affiché de manière permanente dans l'ensemble des lieux de détention du Nunavik, comme c'est le cas ailleurs au Québec.

Matériel antisuicide (équipement d'intervention)

- 84 Les tentatives de suicide sont fréquentes chez les personnes inuites incarcérées qui sont fortement intoxiquées. Lorsqu'un policier intercepte une personne suicidaire ou sévèrement intoxiquée, son premier réflexe est généralement de la conduire au centre hospitalier ou au dispensaire du village pour qu'elle soit gardée dans une cellule d'isolement. Un travailleur social évalue ensuite le risque suicidaire, dès que la personne est en mesure de comprendre ce qui se passe. La garde est assurée 24 heures sur 24 par un membre du personnel hospitalier ou un garde civil.
- 85 Or, si la ou les cellules du centre hospitalier ou du dispensaire sont déjà utilisées, la personne sera conduite au poste de police. Il y a cependant peu ou pas de matériel antisuicide (jaquettes et matelas antisuicide) dans les lieux de détention et le matériel existant serait, selon les témoignages recueillis, très peu utilisé. Le Protecteur du citoyen constate également que les cellules pour loger les personnes suicidaires ne sont pas conçues pour accueillir ce type de clientèle. Enfin, les différentes personnes pouvant être responsables de la surveillance (agents des services correctionnels, policiers, gardes civils) ont des niveaux de formation variables pour ce type d'intervention.

Recommandations :

Concernant le matériel antisuicide

Considérant :

Qu'un manque d'équipement d'intervention en cas de tentative de suicide a été constaté;

Que l'Entente Sivunirmut prévoit qu'il est de la responsabilité de la Direction générale des services correctionnels de procéder à l'achat et à l'expédition au Nunavik de l'équipement d'intervention en cas de tentative de suicide, équipement utilisé lors des activités de gardiennage;

Qu'une mise à niveau de la formation donnée aux responsables de la garde des personnes incarcérées permettrait de mieux garantir la sécurité de ces dernières, particulièrement en situation de crise.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-15 Que le ministère de la Sécurité publique s'assure dès maintenant de la disponibilité, en tout temps et en quantité suffisante, de l'équipement d'intervention en cas de tentative de suicide.

R-16 Que le ministère de la Sécurité publique s'assure, au plus tard le 30 juin 2016, que tous les agents des services correctionnels effectuant la garde au Nunavik aient une formation adéquate et à jour concernant l'intervention en cas de tentative de suicide ou de suicide, incluant l'utilisation du matériel antisuicide.

Partage de responsabilités de garde sécuritaire

- 86 Dans certaines situations, le Protecteur du citoyen a constaté que le partage de responsabilités entre les agents des services correctionnels du ministère de la Sécurité publique et les policiers du Corps de police régional Kativik doit être clarifié, car une mauvaise compréhension des rôles respectifs, prévus dans l'Entente Sivunirmut, entraîne des effets préjudiciables pour les personnes incarcérées. En effet, la réalité sur le terrain a beaucoup changé depuis l'entrée en vigueur de l'Entente Sivunirmut. Une clarification, voire une redéfinition des responsabilités de chacun, qui tiendrait compte des conditions de détention actuelles, est essentielle afin que les droits résiduels des personnes incarcérées soient respectés.
- 87 De plus, le fait que la durée des séjours dans ces lieux de détention soit relativement courte ne devrait pas servir à justifier l'existence de telles conditions. Les personnes qui y sont détenues doivent pouvoir y séjourner sans craindre pour leur santé ou pour leur sécurité.

Recommandation :

Concernant le partage des responsabilités de garde sécuritaire

Considérant :

Que le partage des responsabilités est ambigu entre les agents des services correctionnels du ministère de la Sécurité publique et les policiers du Corps de police régional Kativik et que cela peut avoir des répercussions sur le respect des droits résiduels des détenus;

Que l'Entente Sivunirmut n'est présentement pas respectée dans son intégralité;

Que la Direction générale des services correctionnels a l'obligation de s'assurer que les conditions de détention des personnes sous sa responsabilité soient humaines et respectueuses des lois même si elle a, par l'entremise de l'Entente, délégué certaines responsabilités à l'Administration régionale Kativik.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-17 Que le ministère de la Sécurité publique clarifie ses responsabilités et celles de l'Administration régionale Kativik, qu'il convienne, avec cette dernière, d'un mode de fonctionnement dans l'objectif de respecter l'Entente Sivunirmut et qu'il instaure un mécanisme de suivi et de reddition de comptes plus efficace et complet avec l'Administration régionale Kativik.

1.2 Incarcération des Inuits dans les établissements de détention du « sud »

1.2.1 Absence d'établissement de détention au Nunavik

- 88 Il n'y a aucun établissement de détention au Nunavik. Pourtant, dès 1975, la Convention de la Baie-James et du Nord québécois prévoyait que « le plus tôt possible [...] des institutions de détention appropriées seraient établies dans le district judiciaire de l'Abitibi, de sorte que les Inuits ne soient pas incarcérés, internés ou détenus dans une institution située au sud du quarante-neuvième (49^e) parallèle, à moins que les circonstances ne l'exigent »⁷³.
- 89 Puis, en 2002, dans l'Entente de partenariat sur le développement économique et communautaire au Nunavik, le gouvernement du Québec s'engageait à construire, au plus tard le 31 décembre 2005, un établissement de détention de 40 places au Nunavik. À cet effet, l'Entente mentionnait que : « [...] le Québec favorise la mise en place de plus petits établissements [de détention] situés, lorsque possible, dans différentes régions, afin de favoriser la réinsertion graduelle des contrevenants »⁷⁴. La ville d'Inukjuak avait été choisie pour accueillir un premier établissement.
- 90 Or, malgré cet engagement, le gouvernement du Québec, la Société Makivik⁷⁵ et l'Administration régionale Kativik ont fait volte-face en 2007, en convenant, dans le cadre de l'Entente Sanarrutik, de ne pas construire d'établissement de détention au Nunavik et de continuer l'incarcération au « sud »⁷⁶. Selon les témoignages recueillis, des coûts estimés à 300 millions de dollars et la réticence de plusieurs communautés à accueillir un établissement de détention auraient, notamment, motivé cette décision.
- 91 Comme solution de rechange, les parties à l'Entente ont convenu de créer le Programme des collectivités plus sûres (« Programme Ungaluk »). Ce programme prévoit le versement de 10 millions de dollars par année, indexés sur une période de 22 ans, pour un total 315 millions de dollars. Il doit servir à créer des programmes pour prévenir et combattre la criminalité, à promouvoir la santé et la sécurité des communautés du Nunavik, à fournir une aide aux victimes d'actes criminels et à améliorer les services correctionnels aux Inuits (programmes sociaux)⁷⁷. Les trois parties à l'Entente ont alors convenu que l'engagement du gouvernement du Québec concernant la construction d'un établissement de détention était satisfait par cette modification. À noter que cette alternative à la construction d'un établissement de détention (Programme Ungaluk) sera abordée dans la section concernant la réinsertion sociale au chapitre 3 du présent rapport.

1.2.2 Portrait de la détention des Inuits dans les établissements du « sud »

- 92 La principale conséquence de l'Entente Sanarrutik mentionnée dans les paragraphes précédents est que les citoyens du Nunavik vont continuer d'être incarcérés dans le « sud » du Québec, loin de leur communauté, où les contacts avec leur milieu sont restreints. Ainsi, lorsqu'un juge ordonne qu'une personne résidant dans l'un des 14 villages nordiques soit incarcérée, c'est dans l'un des 20 établissements au sud du 49^e parallèle que cette incarcération devra avoir lieu, à généralement plus de 1 000 km de son lieu de résidence.

⁷³ Secrétariat aux affaires autochtones, Convention de la Baie-James et du Nord québécois, préc., note 17.

⁷⁴ Secrétariat aux affaires autochtones, Ministère du Conseil exécutif, *Entente de partenariat sur le développement économique et communautaire au Nunavik (Entente Sanarrutik)*, Société Makivik, Administration régionale Kativik et Gouvernement du Québec, 9 avril 2002, [Ressource électronique].

⁷⁵ Pour une description de la Société Makivik, voir note 16.

⁷⁶ Secrétariat aux affaires autochtones, Ministère du Conseil exécutif, *Modification n° 3 à l'Entente de partenariat sur le développement économique et communautaire et Nunavik (Entente Sanarrutik)*, Société Makivik, Administration régionale Kativik et Gouvernement du Québec, 9 août 2006 [Ressource électronique].

⁷⁷ Id., article 4.4.3 et Société Makivik, *Programme Ungaluk* [Ressource électronique].

93 Les données suivantes illustrent, pour les dernières années, le nombre de personnes inuites admises dans le réseau correctionnel québécois et la durée moyenne de leur incarcération⁷⁸.

Tableau 1 : Nombre (%) de personnes inuites admises dans le réseau correctionnel (détenus/prévenus)

Statut	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Condamné (détenu)	107 (19 %)	124 (19 %)	104 (14 %)	108 (15 %)	115 (14 %)	97 (11 %)
Prévenu	442 (81 %)	532 (81 %)	651 (86 %)	617 (85 %)	704 (86 %)	801 (89 %)
Total	549	656	755	725	819	898

Tableau 2 : Durée moyenne de séjour de la clientèle inuite prévenue (jours)⁷⁹

Population	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Ensemble de la population carcérale	23,3	21,7	23,4	25,1	25,8
Inuits	35,2	25,1	26,3	29,9	43,4

94 Ces tableaux révèlent que le nombre annuel d'Inuits admis dans le réseau correctionnel a augmenté d'environ 64 % au cours des six dernières années, passant de 549 à 898. De plus, la durée moyenne de séjour en détention préventive pour les Inuits a augmenté de 8,2 jours en cinq ans et est supérieure de 17,6 jours à celle du reste de la population carcérale.

95 La répartition des personnes inuites dans chacun des 20 établissements de détention du Québec est détaillée ci-dessous. Les femmes du Nunavik sont généralement incarcérées à l'établissement Maison Tanguay de Montréal [le ministère de la Sécurité publique a annoncé qu'elles devraient être transférées à l'établissement Leclerc de Laval dès février 2016⁸⁰]. Notons que les hommes sanctionnés à une peine de moins de deux ans purgent généralement celle-ci à l'établissement de détention de Saint-Jérôme⁸¹. Ceux qui attendent le prononcé de leur sentence sont principalement gardés en détention préventive à l'établissement de détention d'Amos.

⁷⁸ Données transmises par la DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, octobre 2015.

⁷⁹ *Id.*

⁸⁰ Voir les informations à la note 21.

⁸¹ DIRECTION DE LA RECHERCHE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Profil correctionnel 2007-2008. Les Autochtones confiés aux Services correctionnels*, Québec, 2011 [[Ressource électronique](#)], p. 84-85.

Tableau 3 : Nombre de personnes inuites ayant séjourné dans les établissements du réseau correctionnel québécois

PÉRIODE						
Établissement	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Amos	169	179	294	253	242	238
Baie-Comeau	0	0	1	2	0	4
Chicoutimi	0	0	0	0	0	1
Hull	5	11	5	10	19	36
Montréal	2	4	2	4	1	2
Québec (Femmes)	0	0	0	0	1	0
Québec (Hommes)	2	0	0	0	1	0
Rivière-des- Prairies	35	39	44	65	59	59
Roberval	5	4	3	6	4	9
Sept-Îles	0	1	1	1	2	0
Sherbrooke	1	0	2	1	4	1
Sorel	1	1	0	0	0	0
Saint-Jérôme	280	353	330	306	407	397
Tanguay	45	62	71	77	79	149
Trois-Rivières	4	1	2	0	0	2
Valleyfield	0	1	0	0	0	0
Total	549	656	755	725	819	898

96 Mentionnons que pour l'année 2014-2015, c'est l'établissement de détention d'Amos qui affiche le plus haut taux de surpopulation du réseau correctionnel québécois⁸². Ainsi, presque toutes les personnes incarcérées à cet établissement, incluant les Inuits, sont entassées à trois dans des cellules conçues à l'origine pour une seule personne, une situation que le Protecteur du citoyen a déplorée à plusieurs reprises. L'établissement doit être remplacé par un nouvel édifice plus moderne et plus grand. La construction de l'établissement est amorcée et celui-ci devrait ouvrir à la fin de l'année 2016. L'annonce initiale de la construction de cet établissement remonte à 2008.

⁸² Taux d'occupation selon capacité opérationnelle d'Amos pour l'année 2014-2015 : 133,2 % (moyenne pour le réseau : 117,4 %). Données transmises par la DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, avril 2015.

1.2.3 Conditions de détention non adaptées à la réalité des Inuits dans les établissements de détention du « sud » du Québec

97 En tant qu'ombudsman correctionnel du Québec, le Protecteur du citoyen se rend, au moins annuellement, dans la majorité des établissements de détention afin notamment d'observer les conditions de vie des personnes incarcérées, de recueillir leurs commentaires et de discuter avec la direction. À chacune de ces visites, il porte une attention particulière aux clientèles autochtones et inuites, s'il y a lieu. Par ces visites et des entretiens avec des intervenants spécialisés, le Protecteur du citoyen a constaté que les Inuits vivent des situations difficiles pendant leur incarcération dans le « sud ».

Barrière de langue

98 L'inuktitut est la langue maternelle de 97,2 % des Nunavimmiuts⁸³. Bien que plusieurs Inuits aient adopté l'anglais comme langue seconde et qu'un nombre grandissant d'entre eux parlent le français⁸⁴, plusieurs ne parlent que l'inuktitut⁸⁵.

99 Du côté du personnel, à part quelques très rares exceptions, aucun agent travaillant au sein des établissements de détention du Québec n'est d'origine inuite ou ne parle inuktitut. Ainsi, un Inuit unilingue incarcéré dans le « sud » sera non seulement confronté au choc que subissent la plupart des individus qui se retrouvent pour la première fois en prison, mais aussi à une barrière de langue quasi insurmontable. Bien que les services correctionnels et certains établissements aient pris l'initiative de faire traduire des documents⁸⁶, peu de dépliants d'information ou de formulaires sont disponibles en anglais et encore moins en inuktitut.

100 Il devient alors difficile, pour les Inuits, de faire valoir leurs droits les plus élémentaires puisqu'il leur est impossible de s'exprimer ou même de se faire expliquer ces droits. Il est effectivement ardu pour une personne inuite d'expliquer à un agent qui ne la comprend pas qu'elle n'est pas à l'origine du manquement disciplinaire qui lui est reproché, qu'elle a une douleur vive qui nécessite des soins médicaux immédiats ou qu'elle a des idées suicidaires.

101 Par ailleurs, dans le cadre de son enquête, le Protecteur du citoyen a appris que les femmes inuites de l'établissement de détention Maison Tanguay qui ne parlent pas français ne pouvaient accéder au plateau de travail de la buanderie⁸⁷. Cette situation exige, selon le Protecteur du citoyen, d'être corrigée⁸⁸.

⁸³ RAPPORT DE LA CONSULTATION PARNASIMAUTIK RÉALISÉE AUPRÈS DES INUITS DU NUNAVIK EN 2013, novembre 2014, p. 10 [[Ressource électronique](#)].

⁸⁴ Le français connaît une nette progression comme langue utilisée dans les institutions publiques et comme langue seconde enseignée à l'école. En fait, l'enseignement se fait entièrement en inuktitut jusqu'en troisième année, moment où les jeunes Inuits étudient en français ou en anglais, à leur gré. Jusqu'à la fin des années 1970, ils choisissaient en grande majorité l'anglais, mais aujourd'hui, environ 50 % d'entre eux optent pour le français. *SECRETARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, Amérindiens et Inuits. Portrait des nations autochtones, préc.*, note 13.

⁸⁵ DIRECTION DE LA RECHERCHE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Les Autochtones confiés aux Services correctionnels, préc.*, note 81, p. 84-85.

⁸⁶ Plusieurs formulaires, dont ceux portant sur la discipline, le classement, les visites, les permissions de sortir et le système de traitement des plaintes sont disponibles en version anglaise. À l'établissement de Saint-Jérôme, les documents concernant les règles de travail et celui sur les services offerts aux Inuits sont traduits en inuktitut. La Commission québécoise des libérations conditionnelles a également pris l'initiative de faire traduire en inuktitut certains de ses formulaires.

⁸⁷ C'est la commission scolaire de Montréal qui chapeaute le programme de buanderie à la Maison Tanguay et le matériel didactique ne serait disponible qu'en français.

⁸⁸ Le déménagement de la clientèle féminine de l'établissement de détention Maison Tanguay à celui de Leclerc de Laval, mentionné à la note 21 et prévu pour février 2016, pourrait être l'occasion de remédier à cette situation.

Recommandations :

Concernant la barrière de langue

Considérant :

Que plusieurs Nunavimmiuts ne parlent que l'inuktitut;

Qu'à part de rares exceptions, aucun agent des services correctionnels travaillant au sein des établissements de détention du Québec est d'origine inuite ou parle inuktitut;

Que peu de documents concernant les droits et les obligations des personnes incarcérées sont publiés en inuktitut.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-18 Que le ministère de la Sécurité publique, au plus tard le 30 juin 2016, s'assure de traduire en inuktitut les principaux documents d'information et formulaires utilisés par les personnes inuites incarcérées, et d'avoir accès à un interprète pour les cas requérant une intervention particulière.

R-19 Que le ministère de la Sécurité publique, au plus tard le 31 mars 2016, prenne les moyens nécessaires pour que l'accès aux plateaux de travail soit le même pour les Inuits ayant un classement le permettant que pour l'ensemble de la population carcérale ayant un classement similaire.

Cohabitation des populations

- 102 Contrairement aux deux principaux établissements de détention qui accueillent les hommes inuits (Amos et Saint-Jérôme), l'établissement de détention féminin Maison Tanguay a choisi de ne pas créer de secteur exclusif à cette clientèle. Ainsi, les femmes inuites joignent l'ensemble de la population carcérale. Selon des intervenants rencontrés, ces femmes seraient parfois victimes de discrimination et même de violence de la part des autres personnes incarcérées.
- 103 Par ailleurs, plusieurs membres du personnel des établissements de détention observent que la clientèle inuite se conforme davantage aux règles qui prévalent dans l'établissement que la majorité des personnes incarcérées. Les Inuits sont généralement disciplinés de même que courtois et respectueux avec leurs codétenus et avec les agents des services correctionnels. Le personnel des établissements de détention formule l'hypothèse que le comportement délinquant ayant mené à l'incarcération d'une partie des Inuits incarcérés serait lié à la consommation d'alcool ou drogue. En y étant moins exposés en prison, leur comportement contraste avec le comportement parfois délinquant du reste de la population carcérale.
- 104 Le Protecteur du citoyen estime que l'ensemble des femmes inuites incarcérées devrait l'être dans le nouvel établissement de détention à Amos. Ce regroupement de la clientèle féminine (et éventuellement de la clientèle masculine – voir recommandation 21), permettrait un rapprochement des personnes incarcérées avec leur famille et participerait ainsi à l'effort de réinsertion sociale, en regroupant l'expertise du réseau correctionnel concernant les Inuits.

Éloignement de la famille et de la communauté

- 105 En incarcérant les Inuits dans les établissements de détention du « sud », on les prive d'un facteur important favorisant la réinsertion, c'est-à-dire le soutien de leur famille et de leur communauté d'origine. En raison des coûts élevés de transport, les proches des personnes incarcérées ne se déplacent généralement pas ou peu pour les visiter pendant leur détention. De plus, statistiquement, dans le système correctionnel, les Autochtones sont plus nombreux que les non-Autochtones à déclarer des personnes à charge (45 % par rapport à 18 % des non-Autochtones), et le nombre de personnes qu'ils déclarent est généralement plus élevé⁸⁹.
- 106 Les Inuits sont aussi sous-représentés sur le plan des permissions de sortir. Ce mécanisme permet d'autoriser une personne incarcérée à sortir d'un établissement de détention avant la fin de sa sentence, pour des fins spécifiques, par exemple pour visiter sa famille. Seulement 5 % des Nunavimmiuts se prévalent d'une telle permission pendant leur séjour, ce qui n'est pas surprenant puisqu'ils sont pour la plupart incarcérés à Saint-Jérôme, Amos et à la Maison Tanguay (Montréal), loin de leur famille⁹⁰.
- 107 Le téléphone demeure souvent le seul moyen de communication avec la famille. Bien que les frais d'interurbains soient les mêmes au Nunavik qu'ailleurs au Canada, il n'en demeure pas moins que le montant de la facture peut augmenter rapidement, d'autant plus qu'en raison de l'éloignement géographique, chaque appel est interurbain⁹¹.
- 108 Bien que l'achat de temps d'appel par les personnes non incarcérées soit éventuellement possible, cela n'est actuellement pas le cas, ce qui rend plus complexe, pour les personnes inuites incarcérées, les communications avec les membres de leur famille et leurs proches.
- 109 L'absence de route donnant accès aux établissements de détention du Québec complique les visites familiales. Considérant que plusieurs établissements de détention sont munis d'un système de visioconférence, le Protecteur du citoyen estime que les directions de ces établissements devraient offrir des visites familiales virtuelles au moyen de cet outil. Ils pourraient créer des espaces sécurisés dans les établissements de détention à forte densité inuite et prendre des ententes avec des organismes au Nunavik qui ont déjà accès à des technologies adéquates, pour permettre des contacts virtuels entre la personne incarcérée et ses proches⁹². Bien qu'imparfaite, cette solution permettrait au moins aux Inuits de maintenir un contact avec leur famille, d'autant plus que la durée moyenne de la détention des Inuits est plus longue que pour les autres clientèles (moyenne de 93 jours pour les personnes prévenues et de 43 jours pour celles condamnées, contre respectivement 75 jours et 26 jours pour l'ensemble de la population carcérale)⁹³.

Programmes de réinsertion sociale offerts en établissement de détention

- 110 Rappelons que les services correctionnels ont le mandat de favoriser la réinsertion sociale⁹⁴. C'est d'ailleurs avec satisfaction que le Protecteur du citoyen constate que des programmes adaptés à la clientèle inuite ont été développés dans les trois principaux

⁸⁹ DIRECTION DE LA RECHERCHE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Les Autochtones confiés aux Services correctionnels*, préc., note 81, p. 57.

⁹⁰ *Id.*, p. 72.

⁹¹ Pour les appels interurbains effectués sur un appareil Débitel avec du temps d'appel prépayé au Canada, le coût de la première minute est de 1,50 \$ et chaque minute supplémentaire coûte 0,50 \$. Pour les appels à frais virés, cela dépend du moment et de la distance. Pour un appel à un lieu de 128 km et plus de distance (80 milles) du lieu d'appel entre 8 h et 18 h, la première minute est de 2,50 \$ et le coût des minutes supplémentaires est le même pour tous les clients de Bell, soit 0,91 \$. Données transmises par la DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, septembre 2015.

⁹² Ces systèmes sont principalement utilisés pour des réunions des membres de la direction des établissements ou pour des séances de la Commission des libérations conditionnelles du Québec.

⁹³ Données transmises pour 2014-2015 par la DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, octobre 2015.

⁹⁴ LOI SUR LE SYSTÈME CORRECTIONNEL DU QUÉBEC, préc., note 29, article 1.

établissements les accueillant (Amos, Saint-Jérôme, Tanguay)⁹⁵. Il va sans dire que les programmes et le soutien à la réinsertion doivent être maintenus et même bonifiés lorsque possible, avec une préoccupation particulière de les offrir dans une langue adaptée. De plus, afin de tenir compte de l'augmentation de la population correctionnelle inuite féminine et conformément à la *Loi sur le système correctionnel du Québec*, de nouveaux programmes et services qui prennent en compte les besoins propres aux femmes inuites devraient également être développés⁹⁶.

⁹⁵ L'établissement de détention d'Amos accueille principalement une clientèle inuite en attente d'un procès alors que les hommes ayant reçu une sentence sont généralement transférés à Saint-Jérôme et les femmes à la Maison Tanguay (établissement Leclerc de Laval à compter de février 2016). Voir l'annexe pour la liste des programmes destinés aux Inuits dans les établissements de détention.

⁹⁶ LOI SUR LE SYSTÈME CORRECTIONNEL DU QUÉBEC, préc., note 29, articles 21 et ss.

2 L'administration de la justice au Nunavik

111 Dans ce chapitre est présenté, dans un premier temps, le parcours des Nunavimmiuts, de leur arrestation à leur incarcération, au sein des systèmes judiciaire et correctionnel québécois. Les répercussions sur les plans humain et financier des multiples transferts auxquels sont sujettes les personnes judiciairisées en provenance du Nunavik sont également évoquées. Dans un troisième temps, le Protecteur du citoyen aborde les coûts de gestion associés aux transferts et suggère certains moyens visant à les réduire et ainsi minimiser les coûts (humain et financier) qui découlent des présentes façons de faire.

2.1 De l'arrestation à l'incarcération : un parcours éprouvant pour les Nunavimmiuts

112 Rappelons que lorsqu'un individu est arrêté par un policier du Corps de police régional Kativik dans l'un des villages du Nunavik, il est conduit à une cellule du poste de police⁹⁷. Si les policiers décident de détenir l'accusé pour comparution, ce dernier doit être conduit devant le juge de paix. Une personne arrêtée au Nunavik (et dans tout endroit éloigné des grands centres urbains) comparaît généralement par téléphone⁹⁸. Cette comparution doit avoir lieu dans un délai raisonnable⁹⁹.

113 Si, lors de la comparution, le procureur aux poursuites criminelles et pénales ne s'oppose pas à la remise en liberté, l'accusé sera libéré, avec ou sans condition, et les étapes subséquentes de son dossier judiciaire auront lieu lors des prochaines présences de la Cour itinérante dans son village ou sa région.

114 Si, par contre, le procureur s'oppose à sa libération, l'accusé sera placé en détention préventive et le juge ou le juge de paix ordonnera un mandat de renvoi¹⁰⁰. Le mandat de renvoi somme les policiers de remettre l'accusé au directeur d'un établissement de détention ou à ses représentants, c'est-à-dire les agents des services correctionnels. Ces derniers auront ensuite l'obligation de s'assurer de la présence de l'accusé à son enquête pour remise en liberté par voie judiciaire. Comme nous le verrons dans la prochaine section, le moment et l'endroit où les policiers remettront l'accusé aux agents des services correctionnels dépendront de plusieurs facteurs.

115 Le Code criminel prévoit un délai maximal de trois jours pour la tenue d'une enquête pour remise en liberté d'un prévenu¹⁰¹. Ce délai doit être respecté, sauf si l'accusé consent à ce qu'il ne le soit pas. Or, puisque les enquêtes pour remise en liberté se font depuis l'Abitibi-Témiscamingue, le délai de trois jours du mandat de renvoi est presque toujours expiré lorsque l'accusé se présente enfin devant le juge, ce qui contrevient au Code criminel¹⁰².

⁹⁷ Le Corps de police régional Kativik a un poste de police dans chaque communauté où il offre des services policiers réguliers. Chaque poste de police compte trois policiers, à l'exception de Kuujuarapik, d'Inukjuak, de Salluit, de Puvirnituq et de Kuujuaq, qui comptent respectivement quatre, cinq, six, sept et huit policiers. ADMINISTRATION RÉGIONALE KATIVIK, *Rapport annuel 2014*, Kuujuaq, 2015, p. 104, [[Ressource électronique](#)].

⁹⁸ En plus du juge de paix et de l'accusé, sont aussi présents lors de la comparution téléphonique : le procureur aux poursuites criminelles et pénales, l'avocat de l'accusé s'il y a lieu, un greffier et un interprète, si la demande a été formulée préalablement. Voir TRIBUNAUX JUDICIAIRES DU QUÉBEC, COUR DU QUÉBEC, *Règles de fonctionnement pour les comparutions par voie électronique* [[Ressource électronique](#)], version révisée le 13 juillet 2012.

⁹⁹ CODE CRIMINEL, L.R.C. 1985, c. C-46, article 515 (2.2). La personne arrêtée dans ou près d'un grand centre urbain doit quant à elle obligatoirement comparaître dans les 24 heures de son arrestation (*R. c. Simpson* [1994], 88 C.C.C. [3d] 377 [Nfld. C.A.]).

¹⁰⁰ *Id.*, formule 19 (articles 516, 537) — Mandat de renvoi d'un prisonnier.

¹⁰¹ *Id.*, article 516 (1).

¹⁰² *Id.* En raison des délais imputables au transport, aux conditions climatiques, à la logistique nécessaire pour transporter un individu entre un poste de police du Nunavik et le palais de justice d'Amos, il se peut que l'enquête pour remise en liberté ait lieu bien après le délai fixé par la loi.

2.2 L'impact humain et financier des transferts à répétition

Un trajet impressionnant

- 116 Une personne arrêtée au Nunavik et pour laquelle un mandat de renvoi a été signifié lors de la comparution devra se présenter devant un juge de la Cour du Québec, du district de l'Abitibi, pour subir son enquête pour remise en liberté. Selon le trajet et les circonstances, le délai entre le dépôt du mandat de renvoi et l'enquête pour remise en liberté d'un accusé variera d'une journée à deux semaines. Évidemment, les conséquences sur les plans humain et financier associées au transport des personnes judiciairisées entre le nord et le sud sont considérables, surtout si, à la suite de son enquête pour remise en liberté, l'accusé est libéré et qu'il doit faire le chemin inverse pour retourner dans son village, à la charge du Trésor public.
- 117 Lorsqu'une personne est arrêtée au Nunavik et qu'elle doit aller au « sud » pour la suite des procédures judiciaires, plusieurs scénarios de transfert sont possibles.

Scénario 1 – Transit par Montréal et Saint-Jérôme

- 118 En général, l'accusé qui doit se rendre à Amos transitera par Montréal. Comme il n'y a aucune route réunissant les villages du Nunavik ou les reliant au « sud » du Québec, les déplacements se font par avion. Il n'y a pas non plus, pour le moment, de vols commerciaux entre le Nunavik et le district judiciaire de l'Abitibi. L'accusé devra donc, dans un premier temps, transiter par l'aéroport Pierre-Élliott-Trudeau, sous escorte policière.
- 119 Pour évaluer la durée d'un transfert, plusieurs facteurs entrent en ligne de compte. Premièrement, il est fréquent qu'une fois le mandat de renvoi ordonné, il soit trop tard pour le vol commercial et qu'il faille attendre un départ le lendemain. Aussi, selon le village de départ, plusieurs escales pourront être effectuées par l'avion dans les différentes agglomérations du Nunavik. Par exemple, un avion quittant Salluit, le village le plus au nord, fera jusqu'à sept arrêts avant d'atterrir à Montréal. La durée de ces arrêts peut être d'une trentaine de minutes ou de quelques heures.
- 120 Au nord du 55^e parallèle, les conditions climatiques affectent souvent les services aériens. En raison de mauvaises conditions, un village peut être inaccessible pendant plusieurs jours. Le faible nombre de policiers sur place ou la nécessité pour ceux-ci de rester dans un village en raison d'une urgence peut aussi retarder un transfert, puisqu'aucun policier ne pourra être disponible pour escorter l'accusé.
- 121 Une fois enfin arrivé à l'aéroport de Montréal, le policier du Corps de police régional Kativik confiera la garde de l'accusé aux services correctionnels, la plupart du temps à des agents des services correctionnels de l'établissement de détention de Saint-Jérôme. Après un séjour à cet établissement, qui peut varier de quelques heures à plusieurs jours, l'accusé sera généralement escorté jusqu'à Mont-Laurier où les agents des services correctionnels d'Amos le prendront en charge et l'escorteront jusqu'à l'établissement de détention de cette ville¹⁰³.
- 122 La comparution ou l'enquête pour remise en liberté à Amos sera ainsi reportée jusqu'à l'arrivée de l'accusé¹⁰⁴. S'ils demeurent incarcérés à la suite de leur enquête pour remise en liberté, et si l'espace le permet, les prévenus inuits sont habituellement incarcérés à

¹⁰³ Comme l'ensemble des personnes incarcérées du réseau correctionnel québécois, les Nunavimmiuts sont – en raison de la surpopulation des établissements de détention – soumis à de nombreux transferts entre les établissements de détention du Québec.

¹⁰⁴ Lorsqu'une personne manque la date de comparution inscrite au rôle pour des raisons logistiques, les juges sont compréhensifs et remettent la cause sans faire porter le blâme à l'accusé.

l'établissement de détention d'Amos jusqu'à leur procès. Ils peuvent alors voyager vers le Nunavik avec le personnel de la Cour itinérante. Il est à noter que s'il n'y a pas d'espace pour les loger à l'établissement de détention d'Amos en raison de la surpopulation, ils seront transférés vers un autre établissement de détention.

- 123 En 2014, les coûts annuels du transport des prévenus pour le Corps de police régional Kativik se sont élevés à 1 798 149 \$ et les coûts de gardiennage associés à 1 004 289 \$¹⁰⁵, pour un total annuel de 2 802 438 \$.

Tableau 4 : Coûts annuels de transport et de gardiennage des prévenus Nunavimmiuts pour le Corps de police régional Kativik

Catégories de dépenses	Montants
Transport	1 798 149 \$
Gardiennage	1 004 289 \$
Total	2 802 438 \$

Scénario 2 – Transit par Val-d'Or

- 124 Dans le deuxième scénario, c'est l'avion de la Cour itinérante qui, lors de son retour en Abitibi-Témiscamingue, ramène les agents des services correctionnels et certaines personnes incarcérées (entre 8 et 10 pour Puvirnituaq et jusqu'à 16 pour Kuujjuaq), en plus du personnel de la Cour. Ces déplacements ont généralement lieu le vendredi, à la fin de la semaine de Cour¹⁰⁶.
- 125 Même s'il s'agit d'un vol qui, en principe, ne fait pas d'escale et accuse généralement peu de retard, les conditions climatiques peuvent être telles qu'elles retarderont de quelques heures ou de quelques jours le retour vers Val-d'Or. Une fois arrivés à Val-d'Or, les agents des services correctionnels escortent les accusés à bord du fourgon cellulaire jusqu'à l'établissement de détention d'Amos. Ces derniers sont ensuite généralement amenés au palais de justice d'Amos pour leur comparution.

Scénario 3 – Vols nolisés durant la semaine de Cour itinérante

- 126 Toujours pendant la semaine où la Cour itinérante siège dans un village, il arrive que les services correctionnels nolisent de petits avions pour transporter, le plus souvent vers l'Abitibi-Témiscamingue, les personnes qui ont été condamnées¹⁰⁷ ou pour qui le juge a ordonné le maintien de la détention préventive. Cela leur permet de réduire la surpopulation des lieux de garde du village où la Cour siège. De toute façon, à la fin de la semaine, il n'y aurait pas suffisamment de place dans l'avion de la Cour itinérante pour ramener l'ensemble des personnes ayant comparu¹⁰⁸.

¹⁰⁵ ADMINISTRATION RÉGIONALE KATIVIK, *Rapport annuel 2014*, préc., note 97, p. 103.

¹⁰⁶ Il n'est cependant pas rare qu'il manque de place dans l'avion et que les policiers doivent ramener les dernières personnes incarcérées.

¹⁰⁷ Les personnes condamnées sont généralement transportées à l'établissement de détention de Saint-Jérôme.

¹⁰⁸ Le Rapport annuel de la Direction générale des services correctionnels à l'Administration régionale Kativik pour 2014 mentionne : « suite à l'intervention du Protecteur du citoyen, eu égard aux conditions d'hébergement dans les cellules des postes de police [...] le ministère de la Sécurité publique a fait des efforts pour gérer différemment les déplacements liés aux comparutions [...]. À cet effet, des transports supplémentaires ont été organisés et ont permis de diminuer appréciablement le nombre de places utilisées [...] notamment dans le [...] poste de police de Puvirnituaq

127 Ces avions nolisés disposent généralement de neuf places, dont trois occupées par d'autres agents des services correctionnels de l'établissement de détention d'Amos. Un maximum de six prévenus peut donc y prendre place. En 2014-2015, les services correctionnels ont procédé à 53 nolisements pour ce type de transport, pour un total de 596 900 \$¹⁰⁹.

2.3 Les coûts de gestion associés aux transferts

128 Si, à la suite de l'enquête pour remise en liberté de l'accusé, le juge estime que le prévenu doit demeurer incarcéré, la détention préventive aura généralement lieu à l'établissement de détention d'Amos. Le prévenu devra cependant retourner dans le nord, avec la Cour itinérante, pour y subir son procès et parfois avant, pour des comparutions. En 2014-2015, 369 personnes ont été transférées par avion dans le nord pour comparaître devant la Cour itinérante¹¹⁰.

129 Les coûts globaux de fonctionnement du ministère de la Sécurité publique lors de la présence de la Cour itinérante au Nunavik ont été, en 2014-2015, de 779 553 \$ pour les salaires des agents des services correctionnels (y compris les heures supplémentaires), 114 900 \$ pour les repas, 150 400 \$ pour l'hébergement et 24 500 \$ pour la location d'automobiles au Nunavik. À cela s'ajoutent le montant de 1 137 000 \$ défrayé par la Direction générale des services correctionnels pour voyager dans l'avion de la Cour itinérante (coût annuel pour le transport des membres du personnel et des personnes incarcérées) de même que le coût de 53 nolisements en surplus (596 900 \$). Le total estimé est de 2 803 253 \$, excluant les frais liés aux transferts inter établissements que le ministère de la Sécurité publique ne comptabilise pas.

[...] ». Voir DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Rapport annuel de la Direction générale des services correctionnels à l'Administration régionale Kativik (2014)*, préc., note 40.

¹⁰⁹ Données transmises par la DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, août 2015. À noter que pas moins de 46 de ces 53 vols supplémentaires été nolisés pour la Baie d'Hudson pour l'année 2014-2015.

¹¹⁰ *Id.*

Tableau 5 : Dépenses engagées par le ministère de la Sécurité publique en 2014-2015 pour le transport et la garde des personnes incarcérées lors de la présence de la Cour itinérante¹¹¹

Catégories de dépenses	Montants
Salaires des agents des services correctionnels (incluant les heures supplémentaires)	779 553 \$
Repas des agents des services correctionnels	114 900 \$
Hébergement des agents des services correctionnels	150 400 \$
Location d'automobiles au Nunavik	24 500 \$
Coût annuel pour le transport des membres du personnel et des personnes incarcérées dans l'avion de la Cour itinérante	1 137 000 \$
Nolisements en surplus	596 900 \$
Total	2 803 253 \$
* Excluant les frais liés aux transports inter-établissements (fourgons cellulaires)	

130 Enfin, lorsqu'une personne invitée incarcérée au « sud » est remise en liberté à la suite de sa comparution, de son procès ou encore à la fin de sa sentence, le ministère de la Sécurité publique défraie les coûts du billet d'avion pour qu'elle puisse retourner dans sa communauté¹¹². En 2014-2015, 496 billets d'avion ont été payés pour des personnes incarcérées dans les établissements de détention d'Amos, de Saint-Jérôme et Maison Tanguay, pour un total de 870 115 \$. À cela s'ajoutent des frais afférents (hébergement, transport routier vers l'aéroport) pour un total estimé de 950 913 \$¹¹³.

¹¹¹ *Id.* Ces montants sont plus élevés lorsque la Cour siège dans les plus petits villages. Par exemple, lorsque la Cour itinérante siège à Salluit, les coûts sont très importants, car les membres de la Cour itinérante et le personnel des Services correctionnels n'y couchent pas. Ils reviennent à Puvirnituq le soir même. C'est la même chose pour la plupart des petits villages desservis par la Cour itinérante. Le soir, à quelques exceptions près, tous retournent à Kuujuaq ou Puvirnituq.

¹¹² RÈGLEMENT D'APPLICATION DE LA LOI SUR LE SYSTÈME CORRECTIONNEL DU QUÉBEC, préc., note 58, article 14. Le directeur de l'établissement dans lequel se trouve un habitant du Grand Nord doit assumer le coût du retour vers le Nunavik au moment de sa libération.

¹¹³ Données transmises par la DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, août 2015.

Tableau 6 : Portrait des dépenses engagées par le ministère de la Sécurité publique pour la libération des Nunavimmiuts en 2014-2015

Catégories de dépenses	Montants
Billets d'avion	870 115 \$
Frais afférents (hébergement, transport routier vers l'aéroport)	80 798 \$
Total	950 913 \$

- 131 Il faut aussi considérer le coût des transferts des personnes incarcérées inuites en fourgon cellulaire, et ce, tant d'un établissement à l'autre qu'entre les aéroports et les établissements. La Direction générale des services correctionnels a cependant indiqué au Protecteur du citoyen ne pas pouvoir extraire, du total des transferts courants, le coût associé aux transferts de la clientèle inuite pour les comparutions dans le nord.
- 132 Donc, en faisant abstraction des coûts que la Direction générale des services correctionnels ne peut isoler, les dépenses annuelles liées au transport et à la garde des personnes incarcérées représentent au moins 3 754 166 \$¹¹⁴. Lorsqu'on y ajoute les coûts annuels pour le transport et le gardiennage des prévenus par le Corps de police régional Kativik (environ 2 802 438 \$), le Protecteur du citoyen constate que ces dépenses annuelles atteignent 6 556 604 \$, toujours en excluant les coûts de transferts inter établissements. Comme nous le verrons au chapitre 3, ces coûts seront appelés à augmenter dans les prochaines années, puisque le taux d'incarcération et le taux de criminalité des Inuits ne cessent de croître. Précisons que nous n'abordons pas spécifiquement les coûts de fonctionnement de la Cour itinérante. Cependant, ses déplacements sont très onéreux. Par exemple, un voyage à Salluit peut coûter entre 60 000 \$ et 70 000 \$ et à Puvirnituq, environ 35 000 \$.

Tableau 7 : Estimations du coût annuel (ministère de la Sécurité publique et Corps de police régional Kativik) pour le transport et le gardiennage des Nunavimmiuts en 2014-2015

Catégories de dépenses	Montants
Coûts pour le MSP	3 754 166 \$
Coûts pour le Corps de police régional Kativik	2 802 438 \$
Grand Total	6 556 604 \$

- 133 Le Protecteur du citoyen est d'avis qu'une réflexion approfondie doit être menée afin de cibler des alternatives aux nombreux transferts que vivent les Nunavimmiuts, et ainsi réaliser des économies substantielles tout en diminuant les effets préjudiciables sur les personnes. Quelques solutions qui sont déjà envisagées pour ce faire sont présentées ci-dessous.

¹¹⁴ Ce montant représente environ 1,1 % des dépenses réelles du ministère de la Sécurité publique pour 2014-2015, soit 326 631 700 \$. MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, Rapport annuel de gestion 2014-2015, Québec, 2015, p. 67. [[Ressource électronique](#)].

2.4 Des solutions qui se font attendre

2.4.1 Création d'un pont aérien entre l'Abitibi-Témiscamingue et le Nunavik, et regroupement de la clientèle incarcérée

- 134 La Direction générale des services correctionnels du ministère de la Sécurité publique et l'Administration régionale Kativik envisagent depuis quelques années d'instaurer un pont aérien entre l'Abitibi-Témiscamingue et le Nunavik¹¹⁵. Le projet consisterait à établir une liaison aérienne entre les deux régions lorsque la Cour itinérante ne siège pas. Cela permettrait aux services correctionnels ainsi qu'aux policiers du Corps de police régional Kativik de réduire, de façon importante, les coûts liés aux transferts tout en diminuant les risques sur le plan de la sécurité. Les représentants des services correctionnels souhaitent, de plus, que le pont aérien soit établi avec l'aéroport d'Amos, pour éviter un transport supplémentaire en fourgon cellulaire depuis Rouyn-Noranda (ou Val-d'Or)¹¹⁶.
- 135 Cette solution éviterait que les Inuits aient à transiter par Montréal, puis par Saint-Jérôme, pour une simple enquête pour remise en liberté, comme dans le cas réel qui suit.

De longs déplacements vers le « sud »

Une personne est arrêtée un jeudi à Puvirnituaq. Le lendemain matin, les policiers télécopient les éléments du dossier au bureau du Directeur des poursuites criminelles et pénales. Un procureur analyse les faits et prend position. Il y a ensuite une comparution téléphonique « à heure fixe » avec dénonciation. La personne accusée comparait par téléphone.

À la suite de la comparution, elle pourra être remise en liberté et quitter le poste. Toutefois, si le procureur aux poursuites criminelles et pénales s'oppose à la remise en liberté, un mandat de renvoi sera signifié et elle devra se rendre au palais de justice d'Amos pour son enquête pour remise en liberté. En l'absence de pont aérien entre le Nunavik et Amos, elle transitera par Montréal pour finalement se rendre à Amos, en passant par Saint-Jérôme.

- 136 La Direction générale des services correctionnels indiquait, dans son plus récent rapport à l'Administration régionale Kativik, que le projet de pont aérien était en voie de se concrétiser¹¹⁷. Il est à noter, cependant, que l'établissement de détention d'Amos n'a pas la capacité suffisante pour accueillir une cohorte importante de personnes incarcérées, vu la surpopulation actuelle. La mise en service du pont aérien devrait donc tenir compte de cet état de fait.
- 137 Ainsi, si tous les Inuits du réseau correctionnel étaient incarcérés au nouvel établissement de détention d'Amos, qui devrait ouvrir à l'automne 2016 et compter 220 places, cela permettrait d'optimiser les transports aériens en ramenant au nord les personnes libérées chaque semaine au lieu de les faire transiter par Montréal. En permettant des déplacements directs entre le Nunavik et Amos, l'éventuel pont aérien faciliterait

¹¹⁵ Le ministère de la Justice du Québec et Makivik sont également touchés par cet enjeu.

¹¹⁶ Selon les informations obtenues, l'aéroport d'Amos, qui ne disposait pas des infrastructures nécessaires pour permettre l'essor du pont aérien, a entrepris des travaux d'aménagement pour remédier à la situation : il y a eu réfection de la piste d'atterrissage à l'automne 2015 et on souhaite installer un dispositif pour permettre le déglacage des avions au courant de l'année 2016.

¹¹⁷ DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Rapport de la Direction générale des services correctionnels à l'Administration régionale Kativik (2014) préc.*, note 40.

également les visites des familles et des proches, tout en évitant un passage par le centre-ville de Montréal, où les risques de récidive et d'itinérance sont décuplés¹¹⁸.

Recommandations :

Concernant la création d'un pont aérien entre l'Abitibi-Témiscamingue (Amos) et le Nunavik

Considérant :

Qu'il y a lieu de diminuer les répercussions négatives sur les plans humain et financier des façons de gérer les transferts;

Que le ministère de la Sécurité publique et l'Administration régionale Kativik envisagent depuis plusieurs années d'instaurer un pont aérien entre l'Abitibi-Témiscamingue et le Nunavik;

Qu'un pont aérien réduirait les délais de transport et éviterait que les Inuits transitent par Montréal, puis par Saint-Jérôme, pour leurs procédures judiciaires en Abitibi-Témiscamingue;

Que cette démarche serait rentabilisée par un regroupement de toute la clientèle inuite au futur établissement de détention d'Amos;

Qu'un pont aérien permettrait de réduire les coûts de transfert et d'assurer une gestion plus judicieuse des fonds publics;

Qu'un pont aérien diminuerait les effets négatifs des transferts et de l'incarcération des Nunavimmiuts dans le « sud » et faciliterait les visites des familles et des proches.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-20 Que le ministère de la Sécurité publique concrétise, avec les partenaires concernés, le projet d'instauration d'un pont aérien entre l'aéroport d'Amos et le Nunavik et qu'il s'assure d'une mise en service efficace dès l'ouverture du nouvel établissement d'Amos à l'automne 2016.

R-21 Que les Inuits actuellement détenus aux établissements de détention de Saint-Jérôme, Maison Tanguay (Leclerc de Laval, dès février 2016) et ailleurs soient, sauf exception, incarcérés dans le futur établissement d'Amos et qu'un secteur féminin d'une capacité suffisante y soit prévu.

¹¹⁸ À noter qu'actuellement, l'une des conséquences sociales du manque de ressources en matière de réinsertion sociale est l'itinérance. Les Inuits représentent 10 % de la population autochtone vivant à Montréal, mais forment 45 % des Autochtones itinérants. Il y aurait autant d'hommes que de femmes. Le regroupement de cette clientèle à l'établissement de détention d'Amos permettrait d'éviter ce phénomène. SOCIÉTÉ MAKIVIK, *Mémoire sur l'itinérance inuit à Montréal. Présenté au Front d'action populaire en réaménagement urbain dans le cadre de la Commission populaire itinérante sur le droit au logement*, Québec, 2012. Comme le soulignait le Groupe de travail sur la justice au Nunavik en décembre 2011, le regroupement des prévenus et des détenus inuits du Nunavik dans un même établissement faciliterait la mise en place de programmes et services adaptés à la clientèle inuite et participerait à l'effort de réinsertion sociale en y regroupant l'expertise du réseau correctionnel concernant les Inuits. GROUPE DE TRAVAIL SUR LA JUSTICE AU NUNAVIK, *Rapport des travaux d'octobre 2010 à octobre 2011*, Québec, décembre 2011, p. 12.

2.4.2 Système de comparution par visioconférence

- 138 Vu la distance entre le Nunavik et la plupart des services judiciaires, la comparution devant juge se fait rarement le lendemain du dépôt de la plainte¹¹⁹. Dans la plupart des cas, la première comparution a lieu au téléphone à partir du poste de police et se fait dans un délai de plus ou moins 24 heures¹²⁰.
- 139 Le Protecteur du citoyen constate toutefois qu'à la suite de la comparution téléphonique, lorsque le procureur aux poursuites criminelles et pénales s'oppose à la remise en liberté de l'accusé, celui-ci sera normalement transféré en Abitibi-Témiscamingue pour son enquête pour remise en liberté. Le mandat de renvoi¹²¹ ordonné dans un tel contexte prévoit en effet que les policiers du Corps de police régional Kativik remettent l'accusé aux services correctionnels en attendant l'enquête pour remise en liberté par voie judiciaire¹²². Si la Cour itinérante est présente dans le village au moment de l'arrestation, ce sont des agents des services correctionnels d'Amos qui escorteront l'accusé jusqu'en Abitibi-Témiscamingue. Si ce n'est pas le cas, ce sont des policiers du Corps de police régional Kativik qui l'accompagneront jusqu'à Montréal, où il sera remis aux agents des services correctionnels de Saint-Jérôme.
- 140 Selon les informations recueillies, la majorité des palais de justice des villages, à l'exception de celui de Kuujuaq, ne sont pas dotés des équipements, de la technologie, de la bande passante ou du personnel qualifié pour procéder à des comparutions par visioconférence de manière efficace.
- 141 De surcroît, aux problèmes liés à l'équipement déficient ou inaccessible pour procéder à la comparution par visioconférence, s'ajoute la problématique du libellé des mandats de renvoi. Ainsi, même si Kuujuaq est doté de l'équipement de visioconférence et du personnel qualifié requis pour l'utiliser adéquatement, le libellé actuel des mandats de renvoi ordonnés par les juges précise que la personne détenue doit être « remise aux services correctionnels » par les services policiers.
- 142 En l'absence d'établissement de détention (et donc de représentants des services correctionnels), les policiers doivent se rendre le plus rapidement possible dans le « sud » pour confier l'accusé à des agents des services correctionnels et se conformer aux termes du mandat de renvoi. Si, par hasard, l'accusé est arrêté dans un village alors que la Cour itinérante y siège, le mandat de renvoi peut, en théorie, être respecté sans qu'un transport soit effectué, en remettant l'accusé aux agents des services correctionnels présents qui l'amèneraient comparaître devant la Cour. En pratique cependant, en raison de l'encombrement du rôle de la Cour itinérante, il est difficile d'ajouter des séances à la dernière minute¹²³. Ainsi, le transfert devient souvent inévitable, que le procureur aux poursuites criminelles et pénales s'oppose ou non à la remise en liberté.
- 143 Devant cette situation, le Protecteur du citoyen estime que des efforts supplémentaires doivent être consentis pour accroître l'utilisation de la visioconférence ou de toute autre technologie adaptée, afin que l'ensemble des étapes préalables au procès, incluant l'enquête pour remise en liberté, soient - sauf exception¹²⁴ - tenues à distance et sans transfert inutile. Des délais importants sont associés aux façons de faire actuelles, sans

¹¹⁹ Même si l'arrestation a lieu lorsque la Cour itinérante est présente dans le village, la première comparution se fait par téléphone. Le rôle de la Cour est trop encombré.

¹²⁰ Les comparutions téléphoniques pour la baie d'Hudson – incluant Salluit – s'effectuent avec le palais de justice d'Amos et celles de la baie d'Ungava avec celui de Kuujuaq.

¹²¹ CODE CRIMINEL, préc., note 99, Formule 19 (articles 516, 537) — Mandat de renvoi d'un prisonnier.

¹²² *Id.*

¹²³ COUR DU QUÉBEC, Rapport public 2012, Québec, 2013, p. 56 [[Ressource électronique](#)].

¹²⁴ COUR DU QUÉBEC, Document d'orientation sur l'utilisation des visioconférences, Québec, 2015 [[Ressource électronique](#)].

compter les coûts et les répercussions sur les personnes incarcérées et leurs proches, notamment en raison du prolongement indu de la détention préventive causé par les transferts vers le « sud »¹²⁵.

144 En résumé, la visioconférence pourrait être davantage utilisée pour mieux servir l'administration de la justice au Nunavik¹²⁶. Le partage des ressources technologiques existantes, lorsque disponibles, devrait aussi être favorisé¹²⁷. Enfin, le fait de privilégier la visio-comparution à distance, en plus d'être une solution efficace à faible coût, permettrait à la Cour itinérante de se concentrer davantage sur les procès alors que les procédures préalables auraient lieu à distance. Cela permettrait également au Corps policier régional Kativik d'optimiser l'utilisation de ses effectifs afin de desservir les collectivités du Nunavik, en réduisant les accompagnements des personnes vers le « sud ».

Recommandations :

Concernant l'utilisation de la visioconférence et des nouvelles technologies

Considérant :

Qu'un recours accru à la visioconférence ou à une autre solution technologique équivalente permettrait de rendre plus efficiente l'administration de la justice, en évitant de longs déplacements aux personnes incarcérées et des apparitions coûteuses à la Cour;

Que la Cour du Québec a entamé une réflexion sur l'opportunité d'une utilisation accrue des nouvelles technologies, notamment de la visioconférence, et que d'autres provinces canadiennes ont mis en place des systèmes similaires efficaces;

Que le ministère de la Justice développe un projet pilote pour favoriser l'utilisation accrue de la visioconférence;

Que l'utilisation de la visioconférence permettrait de réduire les délais de détention préventive pour les Nunavimmiuts (en évitant des transports inutiles vers le « sud ») ainsi que les risques inhérents au transfert des personnes incarcérées;

Qu'il n'y a aucun système de visioconférence fonctionnel au palais de justice de Puvirnituq ou dans les plus petits villages du Nunavik;

Que le Corps policier régional Kativik pourrait optimiser l'affectation de ses effectifs afin de desservir les communautés du Nunavik en réduisant les déplacements au « sud »;

Que les façons de faire actuelles ont des répercussions sur les droits des Nunavimmiuts, notamment en compliquant le recours aux témoins lors de l'enquête pour remise en liberté, en raison des distances et des coûts;

¹²⁵ Rappelons que les Inuits se démarquent en gardant le statut de prévenu durant 43,4 jours en moyenne contre 25,8 jours en moyenne pour l'ensemble de la population carcérale. Données transmises par la DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, octobre 2015.

¹²⁶ À l'établissement de détention d'Amos, le service de vidéo comparution est utilisé depuis environ un an et demi pour certaines comparutions ou remises avec les palais de justice de la région. À Saint-Jérôme, des démarches seraient en cours pour mettre en place un service de vidéo comparution.

¹²⁷ À ce titre, le Protecteur du citoyen note qu'un tel système est en marche depuis environ 1 an en matière de protection de la jeunesse à Puvirnituq. Un système similaire devait être implanté en décembre 2015 au palais de justice de ce village.

Que des alternatives à l'utilisation de la visioconférence dans le cadre du processus judiciaire devront être prévues afin d'assurer la prise en compte des besoins particuliers des personnes vulnérables.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-22 Que le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Justice évaluent les besoins requis et les conditions nécessaires pour rendre possible le recours à la visioconférence ou à un système équivalent et mettent en place les solutions technologiques adéquates, notamment afin d'éviter les transferts de personnes incarcérées lors des étapes judiciaires préalables au procès. Également, qu'ils concluent, au besoin, des ententes de partage avec des partenaires disposant déjà de la visioconférence ou d'un système équivalent, et ce, au plus tard le 31 décembre 2016.

R-23 Que le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Justice s'assurent qu'un système de visioconférence fonctionnel soit installé et utilisé, minimalement à Kuujjuaq et Puvirnituaq et que le ministère de la Sécurité publique s'assure que les établissements de détention accueillant des personnes inuites prévenues aient, eux aussi, accès à l'équipement de visioconférence adéquat ou à toute autre technologie équivalente dans un local sécurisé, et ce, au plus tard le 31 décembre 2016.

3 La prévention de la criminalité

- 145 Alors que son enquête au Nunavik avait comme principal objectif d'observer les conditions de détention et de s'assurer qu'elles soient raisonnables et respectueuses des droits résiduels des personnes incarcérées, le Protecteur du citoyen a rapidement constaté que les problèmes concernant l'incarcération, décrits précédemment, étaient la conséquence d'une problématique beaucoup plus large.
- 146 Un fait s'impose : les Inuits sont surreprésentés dans les systèmes de justice et correctionnel. Ces dernières années, cette surreprésentation n'a fait d'ailleurs qu'augmenter. En 2015, le nombre d'Inuits ayant séjourné dans un établissement de détention s'est accru de 64 % lorsqu'on le compare à celui de 2010.
- 147 L'inadéquation du système de justice avec la réalité des Nunavimmiuts, mais aussi le peu de ressources en matière de prévention de la criminalité, notamment en matière de traitement des dépendances, participent à leur surreprésentation au sein des instances correctionnelles et judiciaires.
- 148 Cette problématique ne date pas d'hier. Il y a plus de vingt ans, le Groupe de travail inuit sur la Justice dénonçait déjà la surjudiciarisation des Inuits et l'inadéquation du système de justice à la réalité de ces derniers. Dans un rapport publié en 1993, ce Groupe allait jusqu'à dire : « Qu'est-ce qui cloche dans l'administration de la justice au Nunavik. À peu près tout !¹²⁸ ».
- 149 Par ailleurs, depuis 2008-2009, le Groupe de travail sur la justice au Nunavik a publié plusieurs rapports¹²⁹ proposant des pistes d'actions pertinentes dont la mise en œuvre aurait pu avoir un effet positif important sur l'administration de la justice et, plus globalement, sur les communautés du Nunavik. Ces propositions sont, pour la plupart, restées lettre morte. En effet, même si les acteurs inuits et gouvernementaux concernés connaissent les problèmes sociaux et les enjeux en matière judiciaire et correctionnelle auxquels sont confrontés les Nunavimmiuts depuis des décennies, force est de constater que la situation a, depuis lors, peu évolué.
- 150 Le manque d'action concertée contribue à accentuer les problèmes sociaux des Inuits et, conséquemment, à entretenir les stéréotypes à leur égard. Afin de mettre un terme à ce cercle vicieux, le Protecteur du citoyen est convaincu qu'il faut agir avec pertinence pour prévenir et contrer la criminalité au Nunavik. Étant donné que la judiciarisation et l'incarcération n'agissent pas sur les problèmes sociaux, il devient impératif d'aller au-delà des réformes du système de justice pour « implanter des changements qui tiennent compte des problématiques sociales et des réalités historiques, socioculturelles et politiques des communautés »¹³⁰. Pour ce faire, les instances concernées devront notamment, par des actions concertées, favoriser le soutien en matière de réinsertion sociale ainsi que les mesures alternatives à la judiciarisation. C'est à ces différents enjeux que s'attarde le présent chapitre.

¹²⁸ RAPPORT FINAL DU GROUPE DE TRAVAIL INUIT SUR LA JUSTICE, « Ouvrir la piste vers un meilleur avenir », Québec, 1993, p. 7.

¹²⁹ GROUPE DE TRAVAIL SUR LA JUSTICE AU NUNAVIK, Rapport pour l'exercice 2008-2009, juin 2009; GROUPE DE TRAVAIL SUR LA JUSTICE AU NUNAVIK, Rapport des travaux d'avril 2009 à septembre 2010, décembre 2010; GROUPE DE TRAVAIL SUR LA JUSTICE AU NUNAVIK, Rapport des travaux d'octobre 2010 à octobre 2011, décembre 2011, préc., note 118.

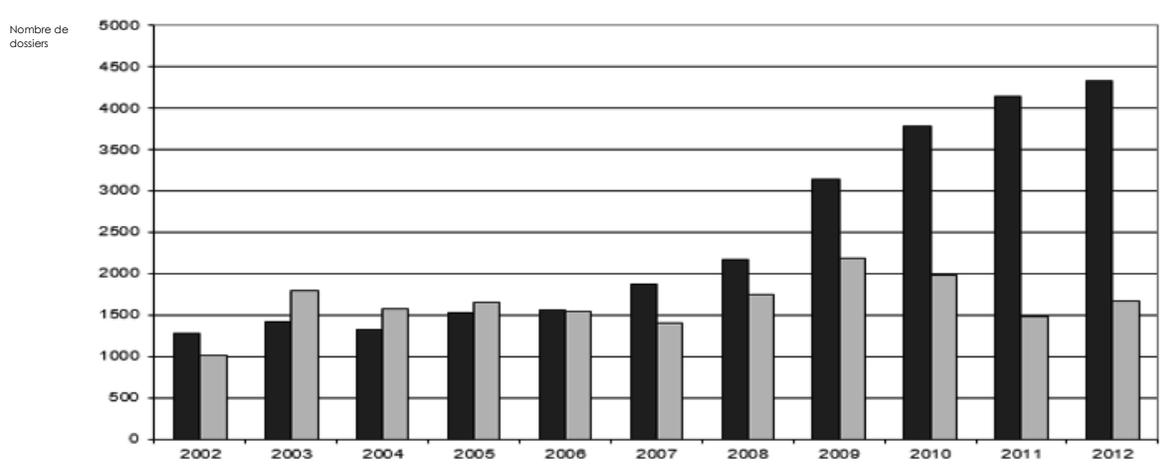
¹³⁰ JACCOUD MYLÈNE, avec la collaboration de Lizzie Aloupa, « Projet de reconstruction de la régulation sociale au Nunavik », Document de réflexion soumis au Groupe de travail sur la justice au Nunavik, Montréal, juillet 2011.

3.1 Surreprésentation des Inuits dans le système judiciaire et correctionnel du Québec

151 Le nombre et la complexité des causes criminelles et pénales que doit entendre la Cour itinérante au Nunavik ont augmenté continuellement ces dernières années. Le nombre de causes est en effet passé de 1 144 en 2002 à 3 882 en 2012, soit une augmentation de 239 % en 10 ans¹³¹.

152 Le graphique suivant, tiré du Rapport de consultation Parnasimautik (2014), illustre l'augmentation du nombre de causes devant être entendues par la Cour itinérante au Nunavik par rapport à celles devant être entendues sur le territoire cri, dont la population est considérablement plus importante que celle du Nunavik¹³².

Tableau 8 : Comparatif des dossiers ouverts à la Cour itinérante du Québec par année pour les Inuits et les Cris (Nombre de dossiers / Année)



Note : La colonne en noir représente la population inuite et celle en gris la population crie.

153 Seulement entre 2008 et 2012, le nombre de causes entendues par la Cour itinérante au Nunavik a augmenté de 119 %¹³³. Pour pouvoir répondre à la demande, la Cour a ajouté des séances et le nombre de semaines prévues au calendrier judiciaire est conséquemment passé de 28 à 47¹³⁴ entre 2005-2006 et 2014-2015.

154 Les Nunavimmiut sont également surreprésentés dans le système correctionnel québécois, comparativement aux autres nations autochtones. Si les Inuits représentent 43 % de la population autochtone incarcérée¹³⁵, ils ne comptent que pour 7,6 % de la population

¹³¹ PARNASIMAUTIK (2014), préc., note 83, p. 105; données transmises par l'ADMINISTRATION RÉGIONALE KATIVIK, mai 2015.

¹³² *Id.*; Selon les données statistiques de 2012 (<http://www.autochtones.gouv.qc.ca/nations/population.htm>), la population Crie était de 17 483, comparativement à la population inuite qui se situait alors à 11 640.

¹³³ FICHE SYNTHÉTIQUE 9 découlant des travaux du Groupe de travail sur la justice au Nunavik, « Reconstruire la régulation sociale en milieu inuit, un nouveau champ d'action et de politiques publiques » [Ressource électronique].

¹³⁴ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, ENTENTE SIVUNIRMUT, préc., note 4. En 2005, l'Entente prévoyait les responsabilités du ministère de la Sécurité publique et de l'Administration régionale Kativik en fonction des termes réguliers de la Cour itinérante, pour un maximum de 28 semaines. En 2014-2015, la Cour a siégé pendant 35 semaines au Nunavik en matière criminelle et 12 semaines en matière de protection de la jeunesse, pour un total de 47 semaines. Données transmises par le MINISTÈRE DE LA JUSTICE, août 2015.

¹³⁵ Données transmises par la DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, octobre 2015. À noter qu'en 2007-2008, les Inuits représentaient 31 % de la population correctionnelle autochtone. DIRECTION DE LA RECHERCHE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Les Autochtones confiés aux Services correctionnels*, préc., note 81, p. 53.

autochtone du Québec¹³⁶. Ils représentent environ 4,9 %¹³⁷ de la population carcérale totale, alors qu'ils ne constituent que 0,1 % de la population du Québec¹³⁸.

Tableau 9 : Moyenne quotidienne par nation autochtone en détention (de 2010-2011 à 2013-2014)¹³⁹

Nation autochtone	Nombre / Périodes				
	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Abénaquis	1,0	0,0	0,8	0,2	1,0
Algonquins	29,9	24,5	26,4	24,4	31,9
Attikameks	21,5	22,0	19,3	22,3	20,5
Non autochtones	4 299,4	4 398,7	4 756,3	4 859,4	4 824,7
Cris	44,0	32,8	26,9	38,8	45,7
Hors Québec	0,1	0,1	0,0	0,3	0,0
Hurons-Wendat	1,8	1,3	1,0	1,0	1,1
Innus (Montagnais)	31,8	30,1	25,3	30,1	24,0
Inuits	144,1	145,0	159,7	186,5	213,5
Malécites	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Micmacs	9,5	8,5	10,9	10,2	9,7
Mohawks	3,8	5,2	2,7	4,6	3,1
Naskapis	1,4	2,3	1,1	1,0	2,2
Total	4 588,4	4 670,6	5 030,5	5 178,8	5 177,7

155 Les Inuits incarcérés ont le profil sociojudiciaire le plus lourd par rapport aux autres nations autochtones. Ce sont les plus nombreux à avoir commis des infractions contre la personne (55 % des délits commis par les Inuits sont des infractions contre la personne) et à présenter un problème de violence conjugale (37 % des Inuits incarcérés)¹⁴⁰. En conséquence, ils sont condamnés à des peines plus longues et demeurent plus longtemps en détention.

¹³⁶ STATISTIQUES CANADA, Recensement de 2011. En 2011, il y avait 10 750 Inuits au Nunavik sur une population autochtone totale au Québec de 141 915.

¹³⁷ Données transmises par la DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, octobre 2015.

¹³⁸ STATISTIQUES CANADA, préc., note 136. En 2011, il y avait 10 750 Inuits au Nunavik sur une population totale de 7 903 001 Québécois.

¹³⁹ Données transmises par la DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, octobre 2015.

¹⁴⁰ DIRECTION DE LA RECHERCHE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Les Autochtones confiés aux Services correctionnels*, préc., note 81, p. 88.

Une judiciarisation qui ne diminue pas la criminalité

156 Rien ne laisse entrevoir une amélioration de la situation pour les années à venir. Le taux de criminalité continue d'augmenter au Nunavik, alors qu'il tend à diminuer pour l'ensemble de la province¹⁴¹. Pour l'année 2012, le nombre d'actes criminels par 1 000 habitants atteignait 535,3 au Nunavik, alors que pour l'ensemble du Québec, ce nombre était de 42,2¹⁴².

Tableau 10 : Données statistiques sur la criminalité¹⁴³

Types d'incidents	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Violence conjugale	840	930	966	904	1 214	1 350
Autres types de voies de fait	1 989	2 346	2 060	2 168	2 388	2 726
Conduite avec facultés affaiblies	751	933	975	849	825	734
Incidents impliquant des armes à feu	58	68	36	59	56	36
Incidents liés à la drogue	249	485	461	398	402	309
Contravention à des règlements	1 666	1 540	1 656	1 278	1 361	1 492

157 Il est devenu évident que le système de justice ne peut à lui seul mener à une réduction de la criminalité au Nunavik. Les ressources disponibles sont insuffisantes pour régler adéquatement l'ensemble complexe des problèmes sociaux qui affectent les Nunavimmiuts et qui sont à l'origine de la plupart des dossiers que traite la Cour itinérante.

3.2 Reconnaître l'inadéquation du système de justice avec les besoins des Nunavimmiuts

158 Dans un premier temps, le Protecteur du citoyen constate que les Nunavimmiuts méconnaissent le système de justice et comprennent mal le rôle et le fonctionnement de la Cour itinérante. De plus, certains individus ne saisissent pas bien ce qui leur arrive lorsqu'une infraction leur est reprochée et que le processus judiciaire est enclenché. Rappelons que, traditionnellement, les Inuits réglaient leurs différends entre eux, au sein de leur communauté. À l'époque, des règles propres aux Inuits étaient en place afin de réguler le comportement des membres de la communauté. Des groupes informels regroupant des aînés et des membres influents de la communauté pouvaient décider du sort de la personne à qui une « infraction » était reprochée.

159 Lors de son enquête, le Protecteur du citoyen a constaté que les Inuits reconnus coupables sont envoyés dans le « sud » afin de « faire leur temps », mais qu'ils ne saisissent pas nécessairement toutes les subtilités de leur dossier ou du langage juridique utilisé. La relative

¹⁴¹ À titre d'exemple, le taux de criminalité enregistré au Nunavik a augmenté, entre 2009 et 2011, de 29 %. FICHE SYNTHÉTIQUE 9 découlant des travaux du Groupe de travail sur la justice au Nunavik, préc., note 133.

¹⁴² PARNASIMAUTIK (2014), préc., note 83, p. 107.

¹⁴³ ADMINISTRATION RÉGIONALE KATIVIK, *Rapport annuel 2013*, Kuujjuaq, 2014, p.105 [Ressource électronique] et ADMINISTRATION RÉGIONALE KATIVIK, *Rapport annuel 2014*, préc., note 97, p. 107.

absence de vulgarisation des principes juridiques est d'ailleurs frappante lors de certaines séances de la Cour itinérante. C'est sans compter que les actes d'accusation et autres documents judiciaires ne sont pas traduits en inuktitut¹⁴⁴. De ce qu'a pu constater le Protecteur du citoyen pendant les audiences de la Cour ainsi qu'à partir de témoignages d'intervenants et de Nunavimmiuts, ces derniers deviennent en quelque sorte des témoins passifs de l'interprétation des faits qui leur sont reprochés, faits qui se sont parfois produits des mois, voire des années auparavant¹⁴⁵.

160 Généralement, pour les Nunavimmiuts, l'accès à une information claire concernant leurs droits lorsqu'ils font face à la justice criminelle est difficile.¹⁴⁶ Dans 13 des 14 communautés du Nunavik, notamment à Puvirnituq, pourtant une plaque tournante de l'administration de la justice, il n'y a aucun service de justice permanent (incluant l'aide juridique). Des deux principaux palais de justice du Nunavik – ceux de Puvirnituq et de Kuujuaq – seul ce dernier dispose d'employés de Cour sur place, dont un procureur aux poursuites criminelles et pénales, un avocat de l'aide juridique et un greffier permanents. Bien que cela ne soit pas l'unique solution possible, l'accès pour les Nunavimmiuts à une information adéquate concernant leurs droits et le système judiciaire pourrait être amélioré en ajoutant des services de justice à Puvirnituq¹⁴⁷. Cette présence permettrait notamment aux intervenants judiciaires de mieux comprendre la réalité inuite et de transmettre une information adaptée aux Nunavimmiuts.

¹⁴⁴ À cet égard, le Barreau du Québec recommandait dans son rapport de janvier 2015, une traduction des documents juridiques. BARREAU DU QUÉBEC, *La justice dans le Nord*, préc., note 54. Plusieurs aspects de ce rapport concernent les difficultés, pour les Nunavimmiuts, de comprendre le langage juridique utilisé, en raison de la barrière de la langue. Certains procès seraient annulés par manque d'interprètes et certains accusés refuseraient les services d'un interprète, alors qu'ils ne maîtrisent ni le français ni l'anglais.

¹⁴⁵ Les intervenants rencontrés estiment que pour démystifier le fonctionnement du système de justice et mieux faire comprendre les conséquences qui peuvent découler de la commission d'un crime, il est primordial que les personnes concernées de chaque communauté aient l'opportunité d'assister aux procès de leurs pairs. Le Protecteur du citoyen note par ailleurs que plusieurs reprochent à la Cour itinérante de ne tenir des audiences que dans 8 des 14 communautés, de même que l'absence d'un juge résident au Nunavik. De cette situation découle une logistique complexe où les victimes, les accusés et les témoins (souvent les policiers) doivent se déplacer par voie aérienne dans le village le plus près, où siège la Cour, sans avoir la certitude d'être entendus. En effet, il arrive que les séances de la Cour soient annulées et remises, notamment en raison des mauvaises conditions météorologiques. Entre 2011 et 2013, 15 séances de la Cour ont été annulées. Ces annulations ou remises ont toutefois tendance à diminuer, ces dernières années. PARNASIMAUTIK (2014), préc., note 83, p. 104.

¹⁴⁶ Notons que ceci est également le cas en matière de droit civil, pratiquement inexistant au Nunavik.

¹⁴⁷ Les comités de justice pourraient éventuellement jouer un rôle encore plus important à cet égard. Bien que certains services visant à faire le lien entre les Nunavimmiuts et la Cour itinérante existent, notamment les conseillers parajudiciaires, ils sont actuellement peu nombreux et leur apport est variable selon les communautés. BARREAU DU QUÉBEC, *La justice dans le Nord*, préc., note 54, p. 6.

Recommandations :

Concernant l'accès à l'information et aux services de justice

Considérant :

Que le nombre et la complexité des causes criminelles et pénales entendues par la Cour itinérante sont en constante augmentation;

Qu'il est difficile pour les Nunavimmiuts d'accéder à une information claire, vulgarisée et compréhensible concernant leurs droits;

Que le rôle et le fonctionnement de la Cour itinérante sont souvent difficiles à comprendre pour les Nunavimmiuts;

Que la Société Makivik et l'Administration régionale Kativik considèrent comme essentiel d'améliorer l'accès, pour les Nunavimmiuts, à de l'information sur le système de justice afin d'en garantir une meilleure compréhension et ainsi contribuer au renforcement de la confiance des Nunavimmiuts à son égard¹⁴⁸.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-24 Que le ministère de la Justice s'assure, à compter du 30 juin 2016, que les intervenants judiciaires œuvrant au Nunavik transmettent aux Nunavimmiuts de chaque village une information complète et claire sur leurs droits et sur le fonctionnement du système de justice, et ce, tant en amont que pendant le processus judiciaire, et qu'ils retiennent les services d'un interprète, lorsque requis.

R-25 Que le ministère de la Justice améliore, à compter du 31 décembre 2016, l'accès aux services de justice et qu'il analyse la pertinence d'ajouter des services de justice permanents, semblables à ceux offerts à Kuujuaq, sur la baie d'Hudson (Puvirnituaq), afin de mieux accompagner les Nunavimmiuts dans le système de justice.

¹⁶¹ De plus, force est de constater que les adaptations du droit et des procédures judiciaires à la réalité des Nunavimmiuts n'ont pas entraîné la diminution du taux de criminalité et d'incarcération au Nunavik.

¹⁶² Au fil des ans, plusieurs rapports¹⁴⁹ ont dénoncé la surreprésentation des Inuits dans le système correctionnel. De plus, à la suite des décisions de la Cour Suprême dans les affaires *Gladue* (1999) et *Ipeelee* (2012)¹⁵⁰, les administrateurs de la justice au Canada ont été amenés à ajuster leurs pratiques, dans l'objectif d'adapter la justice à la réalité des communautés autochtones. Dorénavant, à certains endroits, les rapports présentenciels¹⁵¹ sont maintenant accompagnés d'un complément appelé « rapport Gladue » présenté au juge lorsque vient le temps de prendre une décision relative à la mise en liberté sous

¹⁴⁸ Société Makivik, Conseil de direction, résolution du 18 juin 2015; Administration régionale Kativik, Conseil de l'Administration régionale Kativik, résolution 2015-47, 27 mai 2015.

¹⁴⁹ JACCOUD MYLÈNE, « Peuples autochtones et pratiques d'accommodements en matière de justice pénale au Canada et au Québec », Archives de politique criminelle 2014/1 (n° 36); Comité de consultation sur l'administration de la justice en milieu autochtone, « La Justice pour et par les Autochtones » (Rapport Coutu), Québec, 1995; Rapport du Groupe de travail sur la justice au Nunavik (2011), préc., note 118; PARNASIMAUTIK (2014), préc., note 83, p. 102; Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones (Rapport Erasmus-Dussault, 1996) [[Ressource électronique](#)].

¹⁵⁰ R. c. *GLADUE*, [1999] 1 RCS 688; R. c. *IPEELEE*, [2012] 1 RCS 433.

¹⁵¹ Au Québec, le rapport présentenciel est préparé par un agent de probation à la demande des tribunaux et vise à faciliter la détermination de la peine en informant le tribunal sur le potentiel de réinsertion sociale de l'accusé et sur le risque qu'il représente pour la société. LOI SUR LE SYSTÈME CORRECTIONNEL DU QUÉBEC, préc., note 29, article 7.

caution et à la détermination de la peine. Ce complément vise à mettre en lumière les renseignements sur le passé du délinquant autochtone ainsi que les facteurs systémiques susceptibles de l'avoir conduit devant les tribunaux. Le « rapport Gladue » a aussi comme objectif de proposer les peines non privatives de liberté envisageables, le tout afin d'adapter la sentence à la réalité particulière de l'individu.

- 163 Bien qu'un certain nombre de « rapports Gladue » aient été préparés en 2013 et 2014 au Nunavik et que le ministère de la Justice du Québec ait mis en place un programme de rédaction de ces rapports en avril 2015, le Québec n'est pas, pour l'instant, particulièrement innovateur en ce qui concerne l'application des mesures préconisées par la Cour Suprême. Par exemple, l'Ontario, la Saskatchewan, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest ont mis en place des mesures destinées à répondre aux problèmes sociaux constatés dans des communautés autochtones¹⁵². Des activités de formation et de sensibilisation à l'intention des juges, agents de probation, conseillers parajudiciaires et avocats au sujet des us et coutumes autochtones et concernant la préparation des rapports sur la détermination de la peine y ont également été développées, de sorte que ces intervenants judiciaires ont généralement une bonne connaissance des programmes et ressources de justice communautaire disponibles sur le territoire concerné.
- 164 Cela dit, et sans minimiser les efforts consentis pour adapter la justice aux réalités et aux besoins du nord, le Protecteur du citoyen estime que la recherche de solutions au problème de surreprésentation des Nunavimmiuts dans le système de justice québécois, et conséquemment dans le système correctionnel, devrait être faite à la source du problème, en s'attaquant aux origines de la criminalité.

3.3 Des actions concertées pour le progrès social au Nunavik

Miser sur la prévention et la réinsertion sociale

- 165 Légalement, la Direction générale des services correctionnels a l'obligation de favoriser l'accès à des programmes et à des services spécialisés offerts par des ressources de la communauté en vue de la réinsertion sociale, notamment ceux qui visent à « amorcer la résolution des problèmes associés à la délinquance des personnes contrevenantes, notamment les problèmes de violence conjugale (...), d'alcoolisme et de toxicomanie »¹⁵³.
- 166 Alors que des programmes devraient être dispensés au sein des communautés visées (prévention), pendant les périodes d'incarcération ainsi que lors de la libération, peu de ressources sont actuellement présentes sur le territoire du Nunavik pour agir efficacement en matière de prévention et de réinsertion sociale. En effet, rares sont les communautés du Nunavik ayant accès à des services de traitement de l'alcoolisme ou de la toxicomanie, et ce, alors que les démêlés qu'ont les Inuits avec le système de justice sont souvent étroitement liés à la consommation abusive d'alcool et de drogues¹⁵⁴. Notons que le nombre d'incidents déclarés en matière de violence conjugale est en constante augmentation et s'élevait, en 2014, à 1 350¹⁵⁵. Les victimes collatérales de ces dépendances « non traitées » sont, le plus souvent, les femmes et les enfants.
- 167 Puisque les Inuits sont les plus nombreux à être suivis pour une probation avec surveillance (35 %) et pour un emprisonnement avec sursis (48 %)¹⁵⁶, et que plusieurs d'entre eux

¹⁵² Aussi, dans certains territoires canadiens, des cercles de sentences ont été mis sur pied.

¹⁵³ LOI SUR LE SYSTÈME CORRECTIONNEL DU QUÉBEC, préc., note 29, article 22.

¹⁵⁴ PARNASIMAUTIK (2014), préc., note 83, p. 107.

¹⁵⁵ ADMINISTRATION RÉGIONALE KATIVIK, *Rapport annuel 2014*, préc., note 97, p. 107.

¹⁵⁶ DIRECTION DE LA RECHERCHE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Les Autochtones confiés aux Services correctionnel*, préc., note 81, p. 78; Selon les intervenants consultés, le recours au sursis est en baisse, particulièrement suivant l'adoption du projet de loi C-10. *Loi modifiant le Code criminel (emprisonnement avec sursis)*, L.C. 2007, c. 12.

purgeront leur peine au sein de leur village, le Protecteur du citoyen considère qu'il est essentiel de développer des programmes de prévention et de réinsertion sociale adaptés aux besoins exprimés par chacune des 14 communautés, pour s'attaquer aux problèmes à la source des comportements délictuels.

- 168 Dans l'Entente de partenariat sur le développement économique et communautaire au Nunavik (Entente Sanarrutik)¹⁵⁷ qui statuait sur le fait de ne pas construire d'établissement de détention au Nunavik, le gouvernement du Québec, l'Administration régionale Kativik et la Société Makivik s'engageaient à œuvrer en matière de prévention, à promouvoir la santé et la sécurité des communautés du Nunavik et à améliorer les services correctionnels aux Inuits.
- 169 Cependant, dix ans après la conclusion de cette entente, le Protecteur du citoyen constate qu'il y a toujours peu de programmes de prévention et de réinsertion réellement accessibles pour les Nunavimmiuts. Les projets tardent à se concrétiser et certaines ressources se voient contraintes de cesser leurs activités, faute de financement ou de personnel qualifié ou spécialisé¹⁵⁸.
- 170 À titre d'exemple, le gouvernement du Québec s'engageait, dans l'Entente Sanarrutik¹⁵⁹, à rendre opérationnel, d'ici le 1^{er} avril 2004, un centre résidentiel communautaire au Nunavik pouvant accueillir 14 personnes et à financer ses frais d'exploitation. Le Centre résidentiel communautaire Makitautik, situé dans le village de Kangirsuk, a effectivement été en activité durant quelques années. Or, en raison de problèmes de gestion de l'organisme, le ministère de la Sécurité publique a cessé d'y diriger sa clientèle correctionnelle en juillet 2014¹⁶⁰. Au moment de rédiger ce rapport, la collaboration du ministère de la Sécurité publique avec la ressource était toujours suspendue.
- 171 Selon les informations recueillies, la Direction générale des services correctionnels recommande dans le cadre d'une libération anticipée une seule ressource thérapeutique au Nunavik, soit le *Isuarsivik Treatment Center*. Cependant, le type de clientèle que peut accueillir cet organisme est limité, puisque son offre de service consiste en une thérapie de six semaines, dont uniquement les trois premières sont en cure fermée. Conséquemment, seules les personnes ayant été évaluées à faible risque de récidive sont susceptibles d'y être admises.
- 172 La situation actuelle est préjudiciable, car elle limite l'accès des personnes inuites aux ressources de traitement des dépendances qui participent à la prévention de la criminalité ainsi qu'à la réinsertion sociale de ces dernières, accès par ailleurs déjà limité sur ce territoire.
- 173 Le Protecteur du citoyen est préoccupé par le peu de ressources offertes aux clientèles inuites incarcérées, dont le risque de récidive et les besoins sont jugés « élevés » ou « très élevés », nécessitant de ce fait un encadrement important. La Commission québécoise

¹⁵⁷ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF, ENTENTE SANARRUTIK, préc., note 74. Signée par le gouvernement du Québec, l'Administration régionale Kativik et la Société Makivik.

¹⁵⁸ Les ressources suivantes existent au Nunavik. Il faut toutefois savoir que les services offerts sont parfois instables ou inactifs pendant plusieurs mois : Isuarsivik (Kuujuaq – traitement de la toxicomanie); Comités de justice (suivi des contrevenants, références, aînés); Rencontres AA (dans plusieurs communautés); Unaak (Inukjuak – rencontres pour hommes, aînés, ateliers avec travailleur social); Crisis Center (Inukjuak, Puvirnituq – santé mentale, hébergement); Smart Recovery Program (Inukjuak – traitement des dépendances); Qajaq (Inukjuak – soutien aux hommes criminalisés). À noter que le ministère de la Santé et des Services sociaux est présent dans l'ensemble des communautés et offre des services de santé et de services sociaux, incluant des services ponctuels de psychologie. Données transmises par la DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, octobre 2015.

¹⁵⁹ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF, ENTENTE SANARRUTIK, préc., note 74.

¹⁶⁰ Lettre du directeur général adjoint au réseau correctionnel Ouest du Québec par intérim, Gérard Murray-Chevrier, 2 juillet 2014.

des libérations conditionnelles est liée par la *Loi sur le système correctionnel du Québec*. Ainsi, en l'absence de plan de sortie permettant d'assurer la protection du public et la réinsertion sociale, elle ne peut, d'aucune façon, autoriser une libération conditionnelle ou une permission de sortir.

- 174 Le Protecteur du citoyen a constaté qu'à la sortie des établissements de détention et lors du retour dans un village, le cas échéant, les problèmes liés aux conditions de vie demeurent les mêmes, ce qui peut influencer sur certains comportements des personnes contrevenantes inuites (surconsommation, violence, délinquance). En effet, après avoir purgé leur peine dans un établissement de détention du « sud », les Nunavimmiuts retournent dans leur communauté et se voient confrontés aux mêmes conditions de vie qui ont mené à leur judiciarisation, dont l'abus d'alcool et de drogues par l'entourage ou les logements surpeuplés¹⁶¹, avec les risques de récidive que cela implique¹⁶². Mentionnons également que les personnes ayant des antécédents judiciaires peinent à se trouver un emploi¹⁶³.

Des comités de justice forts comme piste de solution

- 175 Au Québec, le programme des initiatives de justice communautaire (« comités de justice ») a été lancé en 2000. Les comités de justice ont notamment pour mission de démystifier le système judiciaire et jouent un rôle clé en matière de prévention et de soutien à la réinsertion sociale des personnes contrevenantes¹⁶⁴.
- 176 En effet, selon l'ensemble des intervenants consultés, les comités de justice – lorsqu'ils sont adéquatement formés et financés – contribuent de façon importante au bien-être des communautés du Nunavik¹⁶⁵. En plus de leur travail à l'égard des mesures de rechange pour adultes et des sanctions extrajudiciaires en matière de jeunes contrevenants¹⁶⁶, les comités rencontrent les accusés et leur expliquent le processus judiciaire. Ils accompagnent et soutiennent les personnes à la suite de leur détention, durant leur mise en liberté provisoire, leur probation ou leur peine sous conditions. Enfin, ils participent à l'élaboration de plans d'action en matière de réinsertion et planifient avec les personnes concernées le traitement à suivre, le cas échéant. D'autres prévoient la réalisation

¹⁶¹ Pour un aperçu de la crise du logement au Nunavik, voir PARNASIMAUTIK (2014), préc., note 83. Section « Coût de la vie et logement », p. 115. Environ 50 % des logements seraient surpeuplés et 900 logements seraient nécessaires afin d'assurer des conditions de vie adéquates aux habitants de cette région.

¹⁶² Les informations recueillies confirment le fort taux de récidive. PARNASIMAUTIK (2014), préc., note 83, p. 106, « un nombre important de personnes condamnées à l'emprisonnement récidivent peu de temps après leur retour dans leur communauté ou commettent des violations alors qu'elles sont en période de probation ou qu'elles sont remises en liberté sous engagement, entre autres. Par exemple, 304 de 429 ex-détenus ont été renvoyés en prison en 2013 après avoir commis des violations (parfois avec d'autres actes criminels) ». Par ailleurs, selon le répertoire des Nunavimmiuts qui sont passés en détention dans le nord, tenu par les agents des services correctionnels responsables de leur garde, près de 2 000 personnes différentes ont été incarcérées dans le nord depuis 2006. Plusieurs d'entre elles l'auraient été à plusieurs reprises. Ce répertoire confirme aussi une augmentation marquée du taux d'incarcération des femmes inuites.

¹⁶³ Rappelons que dans certains villages, le nombre d'accusations dépasse le nombre d'habitants. À Salluit, qui comptait 1 380 personnes en 2013, quelque 2 249 dossiers en matière criminelle ont été ouverts dans la décennie de 2003 à 2013. BARREAU DU QUÉBEC, *La justice dans le Nord*, préc., note 54.

¹⁶⁴ JACCOUD MYLÈNE, « Peuples autochtones et pratiques d'accommodements en matière de justice pénale au Canada et au Québec », préc., note 149, p. 237. Données transmises par le MINISTÈRE DE LA JUSTICE, août et septembre 2015.

¹⁶⁵ À noter que le ministère de la Justice reconnaissait la pertinence de ces comités de justice dans son rapport annuel de 2000-2001. MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Rapport annuel 2000-2001 du ministère de la Justice*, Québec, 2001, p. 30 et 52 [[Ressource électronique](#)].

¹⁶⁶ CODE CRIMINEL, préc., note 99, article 717. Cet article autorise chaque province et territoire au Canada à adopter des mesures de rechange pour les délinquants adultes. R. c. GLADUE et R. c. IPEELEE, préc., note 150; Ces décisions préconisent l'examen de toutes les sanctions substitutives applicables (autre l'incarcération) qui sont justifiées dans les circonstances.

d'activités traditionnelles permettant un lien de rattachement à la communauté tant avant, pendant, qu'après l'incarcération¹⁶⁷.

177 Depuis l'exercice financier 2000-2001, le ministère de la Justice accorde à la Société Makivik, en collaboration avec le ministère de la Justice du Canada, des sommes visant à financer les activités des comités de justice. Bien que la pertinence de ces comités soit reconnue, les comités qui existent à ce jour souffrent cependant d'un manque d'encadrement et de financement pour s'acquitter efficacement de leur mandat¹⁶⁸. Pourtant, les membres de ces comités pourraient agir comme personnes-ressources dans chaque communauté, et ainsi améliorer la compréhension et la confiance des Nunavimmiuts à l'égard de la justice et de son administration sur leur territoire.

Recommandations :

Concernant la prévention et la réinsertion sociale

Considérant :

Que des programmes de prévention et de réinsertion ainsi qu'un accompagnement des personnes à leur retour au Nunavik sont essentiels afin de réduire les problèmes sociaux constatés et ainsi prévenir les risques de judiciarisation;

Que le ministère de la Sécurité publique, mais également le ministère de la Santé et des Services sociaux sont responsables de dispenser ces services et d'assurer le financement de ces ressources;

Que le ministère de la Sécurité publique ne dirige aucune personne vers le centre résidentiel communautaire Makitautik de Kangirsuk depuis plus d'un an;

Que les quatorze communautés du Nunavik doivent participer à l'identification des besoins et au choix des priorités de prévention et de réinsertion sociale, et qu'une collaboration proactive des intervenants concernés dans le développement des initiatives en la matière est essentielle;

Qu'une participation intéressée de l'ensemble des partenaires dans l'élaboration et le soutien des initiatives en matière de prévention et de réinsertion sociale permettrait de dresser un portrait des projets existants, financés en vertu du Programme Ungaluk, ainsi que des besoins prioritaires des communautés;

Que les intervenants consultés – notamment l'Administration régionale Kativik et la Société Makivik – estiment que les comités de justice, lorsqu'ils bénéficient des ressources adéquates, participent à la prévention de la judiciarisation, notamment par un accompagnement efficace des personnes judiciarisées lors de leur retour dans leur communauté¹⁶⁹;

Que chaque personne contrevenante devrait bénéficier du soutien des comités de justice, ce qui n'est pas le cas actuellement, en raison notamment de l'absence de ces comités dans plusieurs communautés du Nunavik.

¹⁶⁷ Données transmises par le MINISTÈRE DE LA JUSTICE, août et septembre 2015.

¹⁶⁸ PARNASIMAUTIK (2014), préc., note 83, p. 107.

¹⁶⁹ Voir note 147.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-26 Que le ministère de la Sécurité publique prenne des mesures immédiates pour que soit remis en opération le Centre résidentiel communautaire Makitautik de Kangirsuk, de sorte qu'il soit utilisé au maximum de sa capacité et que des mécanismes soient mis en place pour éviter toute interruption de service.

R-27 Que le ministère de la Sécurité publique — de concert avec le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère de la Justice, l'Administration régionale Kativik et la Société Makivik — procède à l'évaluation des programmes offerts aux personnes judiciairisées et qu'il établisse une liste de priorités à partir des besoins exprimés par les Nunavimmiuts, en particulier pour les personnes à risque de récidive moyen et élevé, et ce, au plus tard pour le 31 décembre 2016.

R-28 Que le ministère de la Justice veille à ce qu'un comité de justice soit actif et financé dans l'ensemble des quatorze communautés du Nunavik, que ses membres reçoivent une formation et un encadrement adéquats et qu'il dresse un bilan annuel des activités de ces comités, de concert avec l'Administration régionale Kativik et la Société Makivik, et ce, au plus tard pour le 31 décembre 2016.

Soutenir les initiatives de prévention de la judiciarisation

178 Pour que les alternatives locales à la judiciarisation soient efficaces et mènent à des résultats concrets, le Protecteur du citoyen considère qu'elles devraient être activement soutenues par les instances concernées et les communautés étroitement associées à l'identification et l'élaboration des solutions. À cet égard, il faut saluer l'objectif du gouvernement du Québec de « soutenir la poursuite des efforts entrepris en vue d'améliorer les services relatifs à la santé, aux services sociaux, à la justice et au logement »¹⁷⁰ dans cette région du territoire québécois. Le Plan d'action 2015-2020 du Plan Nord prévoit un « continuum de services davantage harmonisés » ainsi qu'une action préventive afin de traiter les « problèmes sociaux et de santé prioritaires pouvant mener [...] à la judiciarisation de dossiers touchant les jeunes et les adultes »¹⁷¹.

179 La mise en place d'une « justice réparative »¹⁷² permettrait d'orienter les pratiques vers « une prise en charge qui protège, soutient, répare et accompagne la reconstruction des personnes abusées et abusives »¹⁷³ au lieu de perpétuer la pénalisation des problèmes sociaux des Nunavimmiuts. Cela pourrait se concrétiser par la consolidation des comités de justice, l'amélioration de l'offre de services psychosociaux, de traitement des dépendances et de prévention de la violence conjugale ainsi que par l'adaptation des programmes de réinsertion sociale offerts aux personnes inuites¹⁷⁴.

180 Le Protecteur du citoyen estime incontournable qu'une planification rigoureuse et des actions concertées soient réalisées à court terme afin de concrétiser les priorités retenues.

¹⁷⁰ SECRÉTARIAT DU PLAN NORD, MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF, *Le plan nord à l'horizon 2035. Plan d'action 2015-2020*, Québec, 2015, p. 65, [Ressource électronique].

¹⁷¹ Le Projet Saqjuq est présidé par la ministre déléguée aux Services sociaux et une représentante des principales instances du milieu inuit. Il regroupe le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère de la Justice, le ministère de la Sécurité publique, le Secrétariat aux affaires autochtones de même que la Société Makivik et l'Administration régionale Kativik. Étude des crédits 2014-2015, ministère de la Justice, Renseignements particuliers, Opposition officielle. PARNASIMAUTIK (2014), préc., note 83, p. 108-110.

¹⁷² JACCOUD MYLÈNE, préc., note 149, p. 239; JACCOUD MYLÈNE, « Reconstruire la régulation sociale en milieu inuit : un nouveau champ d'action et de politiques publiques », Document de réflexion soumis au groupe de travail sur la justice au Nunavik, juillet 2010.

¹⁷³ *Id.*

¹⁷⁴ Ces éléments reprennent des objectifs du Projet Saqjuq Nunavik Québec et ont été ciblés par les intervenants consultés comme prioritaires pour l'amélioration du tissu social au Nunavik.

Malgré la volonté exprimée du gouvernement, peu d'avancées concrètes sont observables. Par exemple, la participation de certains acteurs gouvernementaux et du milieu inuit au programme de prévention et d'aide aux communautés (Programme des collectivités plus sûres, « Programme Ungaluk »), ciblé comme étant l'alternative à la construction d'un établissement dans le nord, est pour le moment très modeste¹⁷⁵.

181 Il en est de même pour d'autres initiatives de justice alternative et de régulation sociale, telles que le Projet Saqijjuq, dont le Programme Ungaluk assure le financement. Le Projet Saqijjuq constitue un modèle d'intervention communautaire adapté à la réalité inuite. Il a, entre autres, comme objectif de s'attaquer aux répercussions de la consommation abusive de drogue et d'alcool par une mobilisation des communautés, des organismes inuits, ainsi que des ministères et des organismes du gouvernement du Québec concernés¹⁷⁶.

182 Bien que cette initiative ait reçu l'aval du gouvernement et qu'on la décrive comme un « exemple concret d'action concertée »¹⁷⁷, le Protecteur du citoyen constate avec regret qu'une seule réunion a été tenue au cours de l'exercice financier 2013-2014¹⁷⁸ et qu'elle n'a donné lieu à aucune décision ni suivi. Une participation proactive et structurée de tous les partenaires aux projets ciblés comme étant des initiatives valables est pourtant essentielle à leur réussite.

183 En effet, le développement de ces initiatives de prévention de la judiciarisation, dont le Projet Saqijjuq, constitue une occasion que tous doivent saisir afin de limiter la judiciarisation sans cesse croissante des Inuits. À cet égard, le Protecteur du citoyen considère que l'ensemble des intervenants concernés¹⁷⁹ doit mettre en œuvre **un plan d'action intégré** ayant comme objectif notamment de soutenir les alternatives au système de justice¹⁸⁰. Un engagement clair des ministères concernés, ainsi que des instances du milieu inuit, devrait se refléter par une participation plus active et structurée aux activités du comité expert du Programme Ungaluk, du Projet Saqijjuq ainsi que par la désignation d'un responsable imputable de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un plan d'action commun visant à réduire la criminalité et la judiciarisation au Nunavik.

¹⁷⁵ Rappelons que la modification n° 3 (août 2006) à l'Entente de partenariat sur le développement économique et communautaire au Nunavik prévoyait qu'un comité expert devait être mis sur pied d'ici septembre 2006 et se réunir minimalement deux fois l'an. Cela, dans le but d'identifier les besoins de la région et de faire des recommandations quant aux priorités et aux stratégies permettant d'atteindre les objectifs ciblés comme alternative à la construction d'un établissement de détention au Nunavik (prévenir et combattre la criminalité, promouvoir la sécurité et la santé des collectivités et à fournir une aide aux victimes de crimes et améliorer les services correctionnels aux Inuits). SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF, *Modification n° 3 à l'Entente de partenariat sur le développement économique et communautaire et Nunavik (ENTENTE SANARRUTIK)*, préc., note 76.

¹⁷⁶ SECRÉTARIAT DU PLAN NORD, préc., note 170.

¹⁷⁷ Un plan d'action a été élaboré et le plan de mise en œuvre qui couvrait l'ensemble des actions proposées a été soumis pour approbation au Bureau de la gouvernance du projet le 21 mai 2015.

¹⁷⁸ Renseignements particuliers — Opposition officielle — Étude des crédits 2014-2015, p. 53.

¹⁷⁹ Administration régionale Kativik, Société Makivik, ministère de la Justice, ministère de la Santé et des Services sociaux, ministère de la Sécurité publique.

¹⁸⁰ À noter qu'à la suite de la modification à L'ENTENTE SANARRUTIK, il était prévu que si le Québec décidait de regrouper en un même établissement de détention les Inuits incarcérés, prévenus en attente de jugement ou condamnés à une peine d'emprisonnement de moins de 2 ans, il pourrait, à compter de l'année du regroupement et sous réserve du consentement écrit de Makivik et de l'Administration régionale Kativik, retenir annuellement à cette fin une somme maximale de 950 000 \$ sur le financement prévu à 4,4 (10 M\$ / année) afin de défrayer une partie de l'amortissement des coûts en capital d'un tel regroupement. SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF, *Modification n° 3 à l'Entente de partenariat sur le développement économique et communautaire et Nunavik (ENTENTE SANARRUTIK)*, préc., note 76.

Recommandations :

Concernant la prévention de la judiciarisation

Considérant :

Que les Nunavimmiuts sont surreprésentés dans les systèmes correctionnel et de justice québécois, le tout dans un contexte d'aggravation des problèmes sociaux, d'augmentation du taux de criminalité et de récidive;

Que la judiciarisation ne règle pas les problèmes de fond tels que la toxicomanie, l'alcoolisme, la violence conjugale, l'accès difficile au logement et à des programmes de réinsertion sociale adaptés;

Que les peines et les sanctions ont un effet peu dissuasif sur les personnes souffrant de dépendances;

Que les solutions aux problèmes sociaux ne doivent pas reposer uniquement sur le système de justice;

Que dans un contexte où la criminalité au Nunavik augmente, il devient essentiel de repenser l'administration de la justice de sorte qu'elle participe, par un soutien accru aux initiatives de prévention de la judiciarisation, à la diminution des problèmes sociaux;

Qu'il est primordial de favoriser la participation des communautés à l'administration de la justice en mettant l'accent sur les solutions de rechange aux comparutions devant la Cour itinérante¹⁸¹;

Qu'il est essentiel, pour réduire le taux de criminalité et la judiciarisation, de développer et de mettre en œuvre un plan d'action cohérent, axé sur un partenariat efficace et proactif, qui fait intervenir l'ensemble des partenaires régionaux et du gouvernement du Québec, incluant l'Administration régionale Kativik, la Société Makivik, le ministère de la Justice, le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Santé et des Services sociaux;

Que la mise en œuvre d'un plan d'action efficace et intégré exige un travail concerté de la part de l'ensemble des intervenants concernés, incluant ceux du milieu inuit;

Que l'absence d'un responsable parmi les membres du comité expert du Programme Ungaluk, et d'un leadership reconnu, peuvent freiner l'avancement des travaux visant à prévenir la judiciarisation des Nunavimmiuts, incluant ceux du Projet Saqijua.

¹⁸¹ Au Québec, certains rapports, dont celui du Comité de consultation sur l'administration de la justice en milieu autochtone (Rapport Coutu, préc., note 149), proposaient des mesures en ce sens.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-29 Que le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Justice, de concert avec le ministère de la Santé et des Services sociaux, l'Administration régionale Kativik et la Société Makivik, participent activement aux initiatives de prévention et de réinsertion (Programme Ungaluk et Projet Saqijjuq) et qu'ils désignent un responsable imputable de la mise en œuvre d'un plan d'action commun visant à réduire la criminalité et la judiciarisation au Nunavik.

R-30 Que le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Justice, en collaboration avec le ministère de la Santé et des Services sociaux, l'Administration régionale Kativik et la Société Makivik, fassent état annuellement des programmes et services développés en la matière dans leur reddition de comptes à l'Assemblée nationale du Québec.

Suivi

Concernant le suivi des recommandations du présent rapport

Le Protecteur du citoyen demande :

Que le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Justice lui fassent parvenir, d'ici le 31 mai 2016, un plan de travail pour le suivi des présentes recommandations et lui fassent rapport de l'avancement de ce plan, dont ils seront respectivement imputables dans le respect de l'échéancier de mise en œuvre demandé par le Protecteur du citoyen;

Que le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Justice rendent compte, dans leur rapport annuel déposé à l'Assemblée nationale, de l'état de mise en œuvre de ce plan et des impacts qu'ils auront évalués.

Conclusion

- 184 Les Nunavimmiuts ont les mêmes droits et obligations que tous les autres citoyens du Québec. Le gouvernement, quant à lui, a le devoir de traiter de façon équitable l'ensemble de ses administrés. Or, force est de constater que les Inuits résidant au nord du 55^e parallèle sont pénalisés par la distance qui les sépare du reste de la province.
- 185 Comme en témoigne le présent rapport, c'est particulièrement le cas en ce qui a trait à l'incarcération des personnes contrevenantes et à l'administration de la justice. Les constats du Protecteur du citoyen révèlent en effet une réponse inadéquate aux besoins de ces personnes, et ce, tant pendant leur parcours judiciaire qu'au moment de leur réinsertion sociale. Il s'agit là d'une réalité inacceptable.
- 186 Cette réalité est pourtant connue de tous les intervenants depuis plusieurs décennies. Il est désolant de conclure, en 2016, que les autorités concernées n'aient toujours pas entrepris de réelles actions concertées pour améliorer la situation.
- 187 Bien que la problématique soit complexe, le Protecteur du citoyen réitère qu'il est essentiel que le gouvernement, de concert avec les communautés du Nunavik, identifie et mette en œuvre des solutions concrètes permettant :
- ▶ de réduire la criminalité;
 - ▶ de trouver des alternatives à la judiciarisation et à l'incarcération;
 - ▶ d'offrir des mécanismes de réinsertion sociale efficaces pour mieux prévenir les risques de récidive.
- 188 Dans l'intervalle, le Protecteur du citoyen insiste sur le fait qu'il est urgent que les conditions d'incarcération des Inuits au Nunavik, hautement déplorables par ailleurs, soient ramenées sans délai à un niveau acceptable pour une société de droit comme le Québec. La courte durée des incarcérations dans ces lieux ne devrait pas servir d'argument pour laisser subsister une telle situation. Il en va du respect des droits fondamentaux de ces citoyens, incluant le droit à la dignité humaine. De surcroît, les coûts pour y arriver sont raisonnables, sans compter les économies qui pourront être générées par la mise en place de mesures visant une organisation plus optimale des services judiciaires dans cette région du Québec.
- 189 Depuis de nombreuses années, différents acteurs ont réfléchi au problème de la surreprésentation des Inuits dans les systèmes de justice et correctionnel. Or, force est de constater que les retombées positives ne sont pas au rendez-vous. L'heure est maintenant venue de passer à l'action pour réduire et prévenir plus efficacement les problèmes sociaux et la criminalité dans cette région du Québec.
- 190 Le Protecteur du citoyen souhaite que son regard externe et indépendant puisse contribuer à la réflexion et à la concertation des acteurs en présence, à l'identification et à la mise en œuvre de solutions concrètes et efficaces de même qu'au règlement de problématiques complexes, mais toujours solubles.

Annexe 1 : Liste des recommandations

Recommandations :

Concernant le taux d'occupation des cellules des lieux de détention du Nunavik

Considérant :

Que Puvirnituaq est devenu la plaque tournante de l'administration de la justice au Nunavik;

Que la Direction générale des services correctionnels reconnaît le problème de surpopulation et de promiscuité qui découle du taux d'occupation actuel des cellules de Puvirnituaq;

Que le nombre de personnes qui doivent être incarcérées au Nunavik pendant les séances de la Cour itinérante augmente et qu'il en va de même du nombre de jours durant lesquels celle-ci siège à Puvirnituaq¹⁸²;

Que de tous les lieux de détention qu'il a visités, le Protecteur du citoyen n'a jamais constaté des conditions de détention et d'hygiène aussi déplorables que celles du poste de police de Puvirnituaq;

Qu'à défaut d'espace, les personnes incarcérées doivent vivre dans des conditions de détention inhumaines et non conformes aux règles internationales, chartes des droits et libertés, lois, règlements et instructions ministérielles;

Que faute d'espace et de personnel, les personnes incarcérées ne peuvent être gardées pendant la nuit au quartier cellulaire de Puvirnituaq;

Que la Direction générale des services correctionnels envisage un projet d'agrandissement du quartier cellulaire de Puvirnituaq;

Que l'Administration régionale Kativik considère que l'agrandissement du quartier cellulaire de Puvirnituaq est la seule option à moyen et à long terme pour augmenter l'espace prévu pour la garde des personnes incarcérées à Puvirnituaq;

Que malgré le fait que le Protecteur du citoyen soit sensible au contexte budgétaire, celui-ci ne saurait être invoqué pour négliger la mise en place immédiate de solutions, en raison des enjeux humains – de santé notamment – et sécuritaires soulevés par le taux d'occupation excessif des lieux de détention.

¹⁸² Le nombre de jours est passé de 25 à 68 en dix ans (98 jours si on inclut les jours prévus au calendrier judiciaire en matière de protection de la jeunesse). Données transmises par le MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, août 2015.

Le Protecteur du citoyen recommande :

- R-1** Que le ministère de la Sécurité publique, en concertation avec le ministère de la Justice, accorde dès à présent la priorité au projet d'agrandissement du quartier cellulaire du palais de justice de Puvirnituaq.
- R-2** Que le ministère de la Sécurité publique identifie et mette en œuvre sans délai des moyens pour réduire, à court terme, le taux d'occupation des cellules dans le poste de police de Puvirnituaq, et pour assurer des conditions de propreté et d'hygiène adéquates.

Recommandation :

Concernant la mixité des clientèles

Considérant :

Que, lors de la présence de la Cour itinérante dans un village donné, les agents des services correctionnels deviennent responsables de la garde de l'ensemble des personnes arrêtées ou placées en cellule par les policiers du Corps de police régional Kativik, incluant des personnes intoxiquées et des personnes présentant un risque suicidaire;

Que des enjeux de sécurité exigent que les personnes qui doivent être incarcérées le soient en tenant compte du régime approprié à leur sexe, leur âge, et leur condition physique et mentale;

Qu'à défaut d'espace, les personnes incarcérées sous la responsabilité des services correctionnels doivent vivre dans des conditions de détention très difficiles, notamment en raison de la présence de personnes intoxiquées et bruyantes, voire agressives.

Le Protecteur du citoyen recommande

- R-3** Que le ministère de la Sécurité publique prenne, au plus tard le 30 juin 2016, les mesures qui s'imposent afin que les différents types de clientèles soient détenus de façon séparée, pour ainsi respecter la Charte des droits et libertés de la personne qui stipule que toute personne détenue a droit d'être soumise à un régime distinct approprié à son sexe, son âge et sa condition physique ou mentale¹⁸³.

¹⁸³ CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE, préc., note 49.

Recommandations :

Concernant les infrastructures et les fournitures de base

Considérant :

Qu'il y a une augmentation du nombre de personnes incarcérées au Nunavik pendant la présence de la Cour itinérante et une augmentation corrélative des besoins de base, notamment en matière de matelas, de literie et d'accès à l'eau;

Qu'il est nécessaire de combler les besoins actuels et de prévoir du matériel supplémentaire en cas d'augmentation ponctuelle du nombre de personnes incarcérées;

Que l'Entente Sivunirmut prévoit qu'il est de la responsabilité de la Direction générale des services correctionnels de procéder à l'achat et à l'expédition au Nunavik des matelas et de la literie utilisés pour les activités de gardiennage;

Que l'équipement sanitaire est souvent défectueux ou inutilisable, notamment en raison de problèmes d'approvisionnement en eau;

Que le cadre normatif prévoit que les personnes incarcérées dans les établissements de détention du Québec se douchent au minimum deux fois par semaine;

Que la désuétude et la malpropreté constituent un risque pour la santé et la transmission des maladies infectieuses, sans compter le potentiel de préjudice psychologique inhérent à une telle insalubrité;

Que la Direction générale des services correctionnels a l'obligation de s'assurer que les conditions de détention des personnes sous sa responsabilité soient humaines et respectueuses des lois, même si les locaux utilisés pour effectuer la garde ne lui appartiennent pas.

Le Protecteur du citoyen recommande :

- R-4** Que le ministère de la Sécurité publique s'assure dès à présent, par une gestion et un suivi rigoureux de ses ressources matérielles, d'acheminer en temps opportun une quantité suffisante des fournitures de base, en particulier les matelas et la literie, à l'ensemble des lieux de garde du Nunavik, qu'il prévoie leur entreposage adéquat et qu'il effectue à cet égard une reddition de comptes formelle afin de garantir le respect des obligations découlant de l'Entente Sivunirmut.
- R-5** Que le ministère de la Sécurité publique prenne dès à présent les mesures nécessaires pour que les équipements sanitaires soient fonctionnels en permanence et qu'un accès à l'eau, chaude comme froide et en quantité suffisante, soit assuré en tout temps.

Recommandations :

Concernant les services de buanderie et de conciergerie

Considérant :

Que des personnes incarcérées se voient parfois obligées d'utiliser du matériel malpropre, voire souillé, ce qui présente un risque pour leur santé;

Que le Protecteur du citoyen a constaté l'insalubrité des lieux de détention, particulièrement dans les cellules du poste de police de Puvirnituaq;

Que l'Entente Sivunirmut prévoit qu'il est de la responsabilité de l'Administration régionale Kativik d'offrir des services de buanderie et de conciergerie découlant de l'utilisation, par la Direction générale des services correctionnels, des quartiers cellulaires de Kuujjuaq, de Kuujjuarapik, de Puvirnituaq, de même que des cellules et des postes de police des autres villages nordiques de la région Kativik;

Que la Direction générale des services correctionnels a l'obligation de s'assurer que les conditions de détention des personnes sous sa responsabilité soient humaines et respectueuses des lois même si elle a, par l'entremise de l'Entente, délégué certaines responsabilités à l'Administration régionale Kativik.

Le Protecteur du citoyen recommande :

- R-6** Que le ministère de la Sécurité publique instaure sans délai des mécanismes pour s'assurer que l'Administration régionale Kativik respecte ses obligations en matière de services de buanderie et de conciergerie pour chaque lieu de garde des personnes incarcérées.
- R-7** Que le ministère de la Sécurité publique s'assure qu'un ménage complet des lieux de garde, incluant la désinfection, soit effectué dans les meilleurs délais et sur une base régulière par la suite.

Recommandation :

Concernant l'alimentation des personnes incarcérées au Nunavik

Considérant :

Que même si la qualité et la fréquence de distribution des repas à Kuujuaq, Puvirnituaq et Kuujuarapik se sont améliorées depuis environ un an, des coupes dans les services ont été constatées récemment, notamment à l'expiration de contrats avec des fournisseurs;

Que le cadre normatif prévoit que la responsabilité de fournir les repas aux personnes incarcérées aux quartiers cellulaires de Kuujuaq, Kuujuarapik, Puvirnituaq et dans les postes de police des villages incombe à l'Administration régionale Kativik;

Que la Direction générale des services correctionnels a l'obligation de s'assurer que les conditions de détention des personnes sous sa responsabilité soient humaines et respectueuses des lois même si elle a, par l'entremise de l'Entente, délégué certaines responsabilités à l'Administration régionale Kativik.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-8 Que le ministère de la Sécurité publique s'assure que la qualité et la quantité des repas fournis par l'Administration régionale Kativik aux personnes incarcérées répondent aux normes requises et qu'il s'assure auprès de l'Administration régionale Kativik que des mécanismes soient mis en place afin de maintenir les services lors de changements de fournisseurs.

Recommandations :

Concernant l'absence de sortie à l'extérieur

Considérant :

Que l'article 10 du *Règlement d'application de la Loi sur le système correctionnel* du Québec et la règle 23 de l'*Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus* (Règles Mandela) prévoient une sortie d'au moins une heure en plein air par jour pour les personnes incarcérées, et que cette obligation n'est pas respectée au Nunavik;

Que le quartier cellulaire et le poste de police de Kuujuaq, qui sont dans le même bâtiment, ont une cour extérieure inutilisée et, qu'en raison de ses dimensions restreintes, des travaux pour la sécuriser pourraient être effectués à faible coût;

Qu'aucune autre infrastructure ne permet les sorties à l'extérieur.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-9 Que le ministère de la Sécurité publique exécute sans délai les travaux nécessaires pour rendre sécuritaire la cour extérieure du quartier cellulaire de Kuujuaq et que celle-ci soit utilisée chaque jour, dès la fin des travaux, par toutes les personnes incarcérées sous la responsabilité de la Direction générale des services correctionnels.

R-10 Que le ministère de la Sécurité publique prévoie l'aménagement d'une cour extérieure sécurisée dans tout projet de construction ou d'agrandissement d'infrastructures dont il est propriétaire et qu'il s'assure que l'Administration régionale Kativik fasse de même pour les postes de police où des personnes sont mises sous garde.

Recommandation :

Concernant les effets personnels

Considérant :

Qu'en vertu de l'instruction ministérielle « Biens personnels de la personne incarcérée », les établissements de détention demeurent en tout temps responsables des biens personnels qu'une personne incarcérée a déposés au vestiaire et qu'il devrait en être de même dans les lieux de garde au Nunavik;

Que les règles concernant la garde des effets personnels des personnes incarcérées semblent différentes pour les policiers du Corps de police régional Kativik et pour les agents des services correctionnels, ce qui entraîne des pertes.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-11 Que le ministère de la Sécurité publique fasse en sorte que les effets personnels des personnes incarcérées soient gardés dans un lieu convenable et qu'il entreprenne des démarches auprès de l'Administration régionale Kativik afin d'instaurer un mode commun de gestion du système d'entreposage dans l'ensemble des lieux de garde, incluant la prise d'inventaire.

Recommandation :

Concernant la surveillance des lieux de garde

Considérant :

Que plusieurs cellules des postes de police sont munies de caméras pointant directement sur les installations sanitaires et que les policiers et les agents des services correctionnels ont accès à la retransmission de ces images;

Que cette situation porte atteinte à la dignité des personnes incarcérées.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-12 Que le ministère de la Sécurité publique entreprenne sans délai des démarches auprès de l'Administration régionale Kativik afin que soit modifié l'angle des caméras, ou que tout accès visuel sur les installations sanitaires soit empêché ou, à tout le moins, limité dans les cellules ne servant pas à accueillir des personnes présentant un risque suicidaire ou en état de crise.

Recommandation :

Concernant le système de traitement des plaintes

Considérant :

Que contrairement aux articles 62 et suivants du *Règlement d'application de la Loi sur le système correctionnel*, le droit de porter plainte des personnes incarcérées au Nunavik est entravé, sinon brimé.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-13 Que le ministère de la Sécurité publique rende disponibles les formulaires de plainte usuels ou une version adaptée et traduite en inuktitut et s'assure que toute plainte soit traitée efficacement et conformément au *Règlement d'application de la Loi sur le système correctionnel*.

Recommandation :

Concernant les communications téléphoniques

Considérant :

Qu'il est important, pour assurer le respect des droits des personnes incarcérées, qu'elles puissent communiquer sans frais avec le Protecteur du citoyen dans tout lieu de détention au Nunavik, comme c'est le cas dans l'ensemble des établissements de détention et des quartiers cellulaires ailleurs au Québec.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-14 Que le ministère de la Sécurité publique prenne les moyens nécessaires pour s'assurer que le numéro de téléphone sans frais du Protecteur du citoyen, à l'usage exclusif des personnes incarcérées, soit affiché de manière permanente dans l'ensemble des lieux de détention du Nunavik, comme c'est le cas ailleurs au Québec.

Recommandations :

Concernant le matériel antisuicide

Considérant :

Qu'un manque d'équipement d'intervention en cas de tentative de suicide a été constaté;

Que l'Entente Sivunirmut prévoit qu'il est de la responsabilité de la Direction générale des services correctionnels de procéder à l'achat et à l'expédition au Nunavik de l'équipement d'intervention en cas de tentative de suicide, équipement utilisé lors des activités de gardiennage;

Qu'une mise à niveau de la formation donnée aux responsables de la garde des personnes incarcérées permettrait de mieux garantir la sécurité de ces dernières, particulièrement en situation de crise.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-15 Que le ministère de la Sécurité publique s'assure dès maintenant de la disponibilité, en tout temps et en quantité suffisante, de l'équipement d'intervention en cas de tentative de suicide.

R-16 Que le ministère de la Sécurité publique s'assure, au plus tard le 30 juin 2016, que tous les agents des services correctionnels effectuant la garde au Nunavik aient une formation adéquate et à jour concernant l'intervention en cas de tentative de suicide ou de suicide, incluant l'utilisation du matériel antisuicide.

Recommandation :

Concernant le partage des responsabilités de garde sécuritaire

Considérant :

Que le partage des responsabilités est ambigu entre les agents des services correctionnels du ministère de la Sécurité publique et les policiers du Corps de police régional Kativik et que cela peut avoir des répercussions sur le respect des droits résiduels des détenus;

Que l'Entente Sivunirmut n'est présentement pas respectée dans son intégralité;

Que la Direction générale des services correctionnels a l'obligation de s'assurer que les conditions de détention des personnes sous sa responsabilité soient humaines et respectueuses des lois même si elle a, par l'entremise de l'Entente, délégué certaines responsabilités à l'Administration régionale Kativik.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-17 Que le ministère de la Sécurité publique clarifie ses responsabilités et celles de l'Administration régionale Kativik, qu'il convienne, avec cette dernière, d'un mode de fonctionnement dans l'objectif de respecter l'Entente Sivunirmut et qu'il instaure un mécanisme de suivi et de reddition de comptes plus efficace et complet avec l'Administration régionale Kativik.

Recommandations :

Concernant la barrière de langue

Considérant :

Que plusieurs Nunavimmiuts ne parlent que l'inuktitut;

Qu'à part de rares exceptions, aucun agent des services correctionnels travaillant au sein des établissements de détention du Québec est d'origine inuite ou parle inuktitut;

Que peu de documents concernant les droits et les obligations des personnes incarcérées sont publiés en inuktitut.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-18 Que le ministère de la Sécurité publique, au plus tard le 30 juin 2016, s'assure de traduire en inuktitut les principaux documents d'information et formulaires utilisés par les personnes inuites incarcérées, et d'avoir accès à un interprète pour les cas requérant une intervention particulière.

R-19 Que le ministère de la Sécurité publique, au plus tard le 31 mars 2016, prenne les moyens nécessaires pour que l'accès aux plateaux de travail soit le même pour les Inuits ayant un classement le permettant que pour l'ensemble de la population carcérale ayant un classement similaire.

Recommandations :

Concernant la création d'un pont aérien entre l'Abitibi-Témiscamingue (Amos) et le Nunavik

Considérant :

Qu'il y a lieu de diminuer les répercussions négatives sur les plans humain et financier des façons de gérer les transferts;

Que le ministère de la Sécurité publique et l'Administration régionale Kativik envisagent depuis plusieurs années d'instaurer un pont aérien entre l'Abitibi-Témiscamingue et le Nunavik;

Qu'un pont aérien réduirait les délais de transport et éviterait que les Inuits transitent par Montréal, puis par Saint-Jérôme, pour leurs procédures judiciaires en Abitibi-Témiscamingue;

Que cette démarche serait rentabilisée par un regroupement de toute la clientèle inuite au futur établissement de détention d'Amos;

Qu'un pont aérien permettrait de réduire les coûts de transfert et d'assurer une gestion plus judicieuse des fonds publics;

Qu'un pont aérien diminuerait les effets négatifs des transferts et de l'incarcération des Nunavimmiuts dans le « sud » et faciliterait les visites des familles et des proches.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-20 Que le ministère de la Sécurité publique concrétise, avec les partenaires concernés, le projet d'instauration d'un pont aérien entre l'aéroport d'Amos et le Nunavik et qu'il s'assure d'une mise en service efficace dès l'ouverture du nouvel établissement d'Amos à l'automne 2016.

R-21 Que les Inuits actuellement détenus aux établissements de détention de Saint-Jérôme, Maison Tanguay (Leclerc de Laval, dès février 2016) et ailleurs soient, sauf exception, incarcérés dans le futur établissement d'Amos et qu'un secteur féminin d'une capacité suffisante y soit prévu.

Recommandations :

Concernant l'utilisation de la visioconférence et des nouvelles technologies

Considérant :

Qu'un recours accru à la visioconférence ou à une autre solution technologique équivalente permettrait de rendre plus efficiente l'administration de la justice, en évitant de longs déplacements aux personnes incarcérées et des apparitions coûteuses à la Cour;

Que la Cour du Québec a entamé une réflexion sur l'opportunité d'une utilisation accrue des nouvelles technologies, notamment de la visioconférence, et que d'autres provinces canadiennes ont mis en place des systèmes similaires efficaces;

Que le ministère de la Justice développe un projet pilote pour favoriser l'utilisation accrue de la visioconférence;

Que l'utilisation de la visioconférence permettrait de réduire les délais de détention préventive pour les Nunavimmiuts (en évitant des transports inutiles vers le « sud ») ainsi que les risques inhérents au transfert des personnes incarcérées;

Qu'il n'y a aucun système de visioconférence fonctionnel au palais de justice de Puvirnituaq ou dans les plus petits villages du Nunavik;

Que le Corps policier régional Kativik pourrait optimiser l'affectation de ses effectifs afin de desservir les communautés du Nunavik en réduisant les déplacements au « sud »;

Que les façons de faire actuelles ont des répercussions sur les droits des Nunavimmiuts, notamment en compliquant le recours aux témoins lors de l'enquête pour remise en liberté, en raison des distances et des coûts;

Que des alternatives à l'utilisation de la visioconférence dans le cadre du processus judiciaire devront être prévues afin d'assurer la prise en compte des besoins particuliers des personnes vulnérables.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-22 Que le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Justice évaluent les besoins requis et les conditions nécessaires pour rendre possible le recours à la visioconférence ou à un système équivalent et mettent en place les solutions technologiques adéquates, notamment afin d'éviter les transferts de personnes incarcérées lors des étapes judiciaires préalables au procès. Également, qu'ils concluent, au besoin, des ententes de partage avec des partenaires disposant déjà de la visioconférence ou d'un système équivalent, et ce, au plus tard le 31 décembre 2016.

R-23 Que le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Justice s'assurent qu'un système de visioconférence fonctionnel soit installé et utilisé, minimalement à Kuujuaq et Puvirnituaq et que le ministère de la Sécurité publique s'assure que les établissements de détention accueillant des personnes inuites prévenues aient, eux aussi, accès à l'équipement de visioconférence adéquat ou à toute autre technologie équivalente dans un local sécurisé, et ce, au plus tard le 31 décembre 2016.

Recommandations :

Concernant l'accès à l'information et aux services de justice

Considérant :

Que le nombre et la complexité des causes criminelles et pénales entendues par la Cour itinérante sont en constante augmentation;

Qu'il est difficile pour les Nunavimmiuts d'accéder à une information claire, vulgarisée et compréhensible concernant leurs droits;

Que le rôle et le fonctionnement de la Cour itinérante sont souvent difficiles à comprendre pour les Nunavimmiuts;

Que la Société Makivik et l'Administration régionale Kativik considèrent comme essentiel d'améliorer l'accès, pour les Nunavimmiuts, à de l'information sur le système de justice afin d'en garantir une meilleure compréhension et ainsi contribuer au renforcement de la confiance des Nunavimmiuts à son égard¹⁸⁴.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-24 Que le ministère de la Justice s'assure, à compter du 30 juin 2016, que les intervenants judiciaires œuvrant au Nunavik transmettent aux Nunavimmiuts de chaque village une information complète et claire sur leurs droits et sur le fonctionnement du système de justice, et ce, tant en amont que pendant le processus judiciaire, et qu'ils retiennent les services d'un interprète, lorsque requis.

R-25 Que le ministère de la Justice améliore, à compter du 31 décembre 2016, l'accès aux services de justice et qu'il analyse la pertinence d'ajouter des services de justice permanents, semblables à ceux offerts à Kuujuaq, sur la baie d'Hudson (Puvirnituaq), afin de mieux accompagner les Nunavimmiuts dans le système de justice.

¹⁸⁴ Société Makivik, Conseil de direction, résolution du 18 juin 2015; Administration régionale Kativik, Conseil de l'Administration régionale Kativik, résolution 2015-47, 27 mai 2015.

Recommandations :

Concernant la prévention et la réinsertion sociale

Considérant :

Que des programmes de prévention et de réinsertion ainsi qu'un accompagnement des personnes à leur retour au Nunavik sont essentiels afin de réduire les problèmes sociaux constatés et ainsi prévenir les risques de judiciarisation;

Que le ministère de la Sécurité publique, mais également le ministère de la Santé et des Services sociaux sont responsables de dispenser ces services et d'assurer le financement de ces ressources;

Que le ministère de la Sécurité publique ne dirige aucune personne vers le centre résidentiel communautaire Makitautik de Kangirsuk depuis plus d'un an;

Que les quatorze communautés du Nunavik doivent participer à l'identification des besoins et au choix des priorités de prévention et de réinsertion sociale, et qu'une collaboration proactive des intervenants concernés dans le développement des initiatives en la matière est essentielle;

Qu'une participation intéressée de l'ensemble des partenaires dans l'élaboration et le soutien des initiatives en matière de prévention et de réinsertion sociale permettrait de dresser un portrait des projets existants, financés en vertu du Programme Ungaluk, ainsi que des besoins prioritaires des communautés;

Que les intervenants consultés – notamment l'Administration régionale Kativik et la Société Makivik – estiment que les comités de justice, lorsqu'ils bénéficient des ressources adéquates, participent à la prévention de la judiciarisation, notamment par un accompagnement efficace des personnes judiciarisées lors de leur retour dans leur communauté¹⁸⁵;

Que chaque personne contrevenante devrait bénéficier du soutien des comités de justice, ce qui n'est pas le cas actuellement, en raison notamment de l'absence de ces comités dans plusieurs communautés du Nunavik.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-26 Que le ministère de la Sécurité publique prenne des mesures immédiates pour que soit remis en opération le Centre résidentiel communautaire Makitautik de Kangirsuk, de sorte qu'il soit utilisé au maximum de sa capacité et que des mécanismes soient mis en place pour éviter toute interruption de service.

R-27 Que le ministère de la Sécurité publique — de concert avec le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère de la Justice, l'Administration régionale Kativik et la Société Makivik — procède à l'évaluation des programmes offerts aux personnes judiciarisées et qu'il établisse une liste de priorités à partir des besoins exprimés par les Nunavimmiuts, en particulier pour les personnes à risque de récidive moyen et élevé, et ce, au plus tard pour le 31 décembre 2016.

¹⁸⁵ Voir note 147.

R-28 Que le ministère de la Justice veille à ce qu'un comité de justice soit actif et financé dans l'ensemble des quatorze communautés du Nunavik, que ses membres reçoivent une formation et un encadrement adéquats et qu'il dresse un bilan annuel des activités de ces comités, de concert avec l'Administration régionale Kativik et la Société Makivik, et ce, au plus tard pour le 31 décembre 2016.

Recommandations :

Concernant la prévention de la judiciarisation

Considérant :

Que les Nunavimmiuts sont surreprésentés dans les systèmes correctionnel et de justice québécois, le tout dans un contexte d'aggravation des problèmes sociaux, d'augmentation du taux de criminalité et de récidive;

Que la judiciarisation ne règle pas les problèmes de fond tels que la toxicomanie, l'alcoolisme, la violence conjugale, l'accès difficile au logement et à des programmes de réinsertion sociale adaptés;

Que les peines et les sanctions ont un effet peu dissuasif sur les personnes souffrant de dépendances;

Que les solutions aux problèmes sociaux ne doivent pas reposer uniquement sur le système de justice;

Que dans un contexte où la criminalité au Nunavik augmente, il devient essentiel de repenser l'administration de la justice de sorte qu'elle participe, par un soutien accru aux initiatives de prévention de la judiciarisation, à la diminution des problèmes sociaux;

Qu'il est primordial de favoriser la participation des communautés à l'administration de la justice en mettant l'accent sur les solutions de rechange aux comparutions devant la Cour itinérante¹⁸⁶;

Qu'il est essentiel, pour réduire le taux de criminalité et la judiciarisation, de développer et de mettre en œuvre un plan d'action cohérent, axé sur un partenariat efficace et proactif, qui fait intervenir l'ensemble des partenaires régionaux et du gouvernement du Québec, incluant l'Administration régionale Kativik, la Société Makivik, le ministère de la Justice, le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Santé et des Services sociaux;

Que la mise en œuvre d'un plan d'action efficace et intégré exige un travail concerté de la part de l'ensemble des intervenants concernés, incluant ceux du milieu inuit;

Que l'absence d'un responsable parmi les membres du comité expert du Programme Ungaluk, et d'un leadership reconnu, peuvent freiner l'avancement des travaux visant à prévenir la judiciarisation des Nunavimmiuts, incluant ceux du Projet Saqijua.

¹⁸⁶ Au Québec, certains rapports, dont celui du Comité de consultation sur l'administration de la justice en milieu autochtone (Rapport Coutu, préc., note 149), proposaient des mesures en ce sens.

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-29 Que le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Justice, de concert avec le ministère de la Santé et des Services sociaux, l'Administration régionale Kativik et la Société Makivik, participent activement aux initiatives de prévention et de réinsertion (Programme Ungaluk et Projet Saqijjuq) et qu'ils désignent un responsable imputable de la mise en œuvre d'un plan d'action commun visant à réduire la criminalité et la judiciarisation au Nunavik.

R-30 Que le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Justice, en collaboration avec le ministère de la Santé et des Services sociaux, l'Administration régionale Kativik et la Société Makivik, fassent état annuellement des programmes et services développés en la matière dans leur reddition de comptes à l'Assemblée nationale du Québec.

Suivi

Concernant le suivi des recommandations du présent rapport

Le Protecteur du citoyen demande :

Que le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Justice lui fassent parvenir, d'ici le 31 mai 2016, un plan de travail pour le suivi des présentes recommandations et lui fassent rapport de l'avancement de ce plan, dont ils seront respectivement imputables dans le respect de l'échéancier de mise en œuvre demandé par le Protecteur du citoyen;

Que le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Justice rendent compte, dans leur rapport annuel déposé à l'Assemblée nationale, de l'état de mise en œuvre de ce plan et des impacts qu'ils auront évalués.

Annexe 2 : Programmes de réinsertion dans les établissements de détention du « sud » où sont gardés les Inuits¹⁸⁷ et ressources en milieu ouvert

Établissement de détention Amos	Sensibilisation et/ou conscientisation Qajaq	Sensibilisation à la violence et à la consommation. Visite d'aînés et nourriture traditionnelle. Se sentir plus près de chez soi.
Établissement de détention Maison Tanguay	Agente de liaison urbaine/Grand-Nord	Mécanisme de liaison avec la Société Makivik (Grand-Nord) et l'organisme communautaire Chez Doris (urbain) afin d'accompagner la clientèle inuite à préparer son projet de sortie et son retour dans la collectivité.
	Ateliers de guérison (<i>Healing workshop</i>)	Deux jours d'ateliers de groupe suivis de rencontres individuelles pour toutes les participantes. Objectif : leur permettre d'exprimer leur souffrance et leurs blessures dans une optique de support et de guérison.
	Rencontre d'information sur le système de justice du Grand-Nord	Projet visant à diffuser de l'information d'ordre juridique auprès des populations autochtones du Grand-Nord. Permettre aux femmes inuites de mieux comprendre le système de justice criminelle. Briser l'isolement. Créer des liens avec des personnes-ressources de la communauté.
	Aînés	Visites d'aîné(e)s inuit(e)s. Discussions et partages accompagnés de nourriture traditionnelle.
Établissement de détention de Saint-Jérôme	Meetings AA pour les Inuits	Rencontres AA réservées à la clientèle inuite.
	Inuit intégration	Service d'accueil et d'intégration pour la clientèle inuite avec présentation des programmes, plateaux de travail et explications relatives à leurs sentences.
	Cours d'arts plastiques	Cours du soir : art thérapie. Développement personnel et création.
	<i>Inuit School</i>	Alphabétisation et formation générale jusqu'au 5 ^e secondaire pour les Inuits.
	<i>Anger management</i>	Groupe en continu de sensibilisation et de conscientisation de la gestion de la colère pour la clientèle inuite.

¹⁸⁷ Données transmises par la DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, août 2015.

Ressources en milieu ouvert spécifiques aux Inuits

Les ressources présentées ici sont celles qui reçoivent un financement de la Direction générale des services correctionnels. Ainsi, les autres ressources dans la communauté pour les Inuits et financées par d'autres instances ne sont pas énumérées.

Secteur des Laurentides	Programme de traitement de la toxicomanie	Adaptation de la programmation du centre de réadaptation pour les clientèles inuites et autochtones.
Établissement de détention d'Amos	Retour à domicile des personnes inuites et crie	Ce programme vise à faciliter le retour des personnes d'origines crie et inuite, libérées de l'établissement de détention d'Amos, et ainsi éliminer les possibilités de désorganisation et de récidive.
	<i>Relapse Prevention Program</i>	Deux jours d'ateliers de groupe suivis de rencontres individuelles pour toutes les participantes. Objectif : leur permettre d'exprimer leur souffrance et leurs blessures dans une optique de support et de guérison.
	Activités thématiques	Adaptation des activités à la réalité de la clientèle inuite. Ces activités sont centrées autour des thèmes suivants : diminution du niveau de la souffrance personnelle, processus de pardon et confiance en soi et envers autrui.

Bibliographie

Table législative

Canada

Code criminel, L.R.C. 1985, c. C-4.6

Loi modifiant le Code criminel (emprisonnement avec sursis), L.C. 2007, c. 12.

Québec

Charte des droits et libertés de la personne, RLRQ c C-12.

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

Règlement d'application de la Loi sur le système correctionnel du Québec, RLRQ, c. S-40.1, r. 1.

International

HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME, NATIONS UNIES

NATIONS UNIES, Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, *Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (Règles Mandela)*, 2015, [Ressource électronique]
<https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/CCPCJ_Sessions/CCPCJ_24/resolutions/L6_Rev1/ECN152015_L6Rev1_f_V1503586.pdf>.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, « Liste de points concernant le sixième rapport périodique du Canada », COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME, CCPR/C/CAN/Q/6, 21 novembre 2014, [Ressource électronique]
<http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatbodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fCAN%2fQ%2f6&Lang=en>.

Table jurisprudentielle

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

R. c. Ipeelee, [2012] 1 R.C.S. 433.

R. c. Simpson, [1994] 88 C.C.C. (3d) 377 (Nfld. C.A.).

R. c. Simpson, [1995] 1 R.C.S. 449.

Doctrine, articles de revues juridiques et études

ASSOCIATION CANADIENNE DE JUSTICE PÉNALE, « Les autochtones et le système de justice pénale », 2000, dans *Bulletin spécial du 15 mai 2000*, [Ressource électronique] <<http://www.ccja-acjp.ca/fr/autocht.html>>.

ASSOCIATION DES SERVICES DE RÉHABILITATION SOCIALE DU QUÉBEC :

LALANDE, P., « Les autochtones justiciables au Québec et les Services correctionnels du ministère de la Sécurité publique », (2012) 25-1 *La porte ouverte*, [Ressource électronique] <http://www.asrsq.ca/fr/salle/porte-ouverte/1202/salle_por_120204.php>.

« Dossier thématique – Délinquants autochtones », Montréal, juillet 2013, [Ressource électronique] <<http://www.asrsq.ca/fr/pdf/dossiers-thematiques/delinquants-autochtones.pdf>>.

BARON, A., SOCIÉTÉ MAKIVIK, « Initiative de justice communautaire », 2008, 9 *Développement social* 38, [Ressource électronique] <<http://www.mediak.ca/Data/Sites/1/SharedFiles/pdf/rds91.pdf>>.

CLOUTIER, C., *L'autonomie gouvernementale du Nunavik : une redéfinition des relations de pouvoir*, Montréal, Faculté de science politique et de droit, Département de science politique, Université du Québec à Montréal, 2010, [Ressource électronique], <<http://www.archipel.ugam.ca/3571/1/M11666.pdf>>.

DUHAIME, G., CHAIRE CONDITION AUTOCHTONE, Chaire de recherche du Canada sur la condition autochtone comparée, Université Laval, « Profil socioéconomique du Nunavik », décembre 2008, [Ressource électronique] <<http://www.chaireconditionautochtone.fss.ulaval.ca/documents/pdf/46-Profil-socioeconomique-2008.pdf>>.

DUTIL, J.-L., « Expériences et réflexions sur la justice », 2000, 21-3 *Rencontres* 8, [Ressource électronique] <<http://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/bs20397>>.

JACCOUD, M. :

Justice blanche au Nunavik, Montréal, Éditions du Méridien, 1995.

Justice et peuples autochtones au Québec : une autodétermination relative, dans Alain BEAULIEU, Stéphan GERVAIS et Martin PAPILLON (dir.), *Les autochtones et le Québec. Des premiers contacts au Plan nord*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 2013.

« Peuples autochtones et pratiques d'accommodements en matière de justice pénale au Canada et au Québec », 2014, 36 *Archives de politique criminelle*.

« Reconstruire la régulation sociale en milieu inuit : un nouveau champ d'action et de politiques publiques », Document de réflexion soumis au groupe de travail sur la justice au Nunavik, juillet 2010.

« Justice pénale et peuples autochtones ou comment sortir de la pénalisation des problèmes sociaux », 2012, 25-1 *La porte ouverte*, [Ressource électronique] <http://www.asrsq.ca/fr/salle/porte-ouverte/1202/salle_por_120207.php>.

« Les cercles de guérison et les cercles de sentence autochtones au Canada », 1999, 32-1 *Criminologie* 7, [Ressource électronique] <<http://www.erudit.org/revue/crimino/1999/v32/n1/004725ar.pdf>>.

JACCOUD, M., ALOUPA, L. (COLLABORATION), « Projet de reconstruction de la régulation sociale au Nunavik », Document de réflexion soumis au Groupe de travail sur la justice au Nunavik, Montréal, juillet 2011.

OUELLET, E., *La détermination de la peine et les Autochtones du Nord du Québec : une analyse comparative intra et inter-juridictionnelle(sic) des pratiques en matière de détermination de peines*, Montréal, École de criminologie, Faculté des arts et des sciences, Université de Montréal, 2012, [Ressource électronique] <https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/9736/Ouellet_Eric_2012_rapport_de_stage.pdf;jsessionid=49A92BB62DCA2D9C8E8D8957DB28CF4?sequence=1>.

Documents administratifs, gouvernementaux et de chambres professionnelles

ADMINISTRATION RÉGIONALE KATIVIK :

Conseil de l'Administration régionale Kativik, résolution 2015-47, 27 mai 2015.

Rapport annuel 2013, Kuujuaq, 2014, [Ressource électronique] <<http://www.krg.ca/fr/rapports-annuels>>.

Rapport annuel 2014, Kuujuaq, 2015, [Ressource électronique] <<http://www.krg.ca/fr/rapports-annuels>>.

BARREAU DU QUÉBEC :

La justice dans le Nord. Rapport sur les missions du Barreau du Québec auprès des communautés autochtones du Grand Nord québécois, Québec, 2015, [Ressource électronique] <<http://www.barreau.qc.ca/pdf/medias/positions/2015/20150123-rapport-nord.pdf>>.

Première mission du Barreau du Québec dans le Nord. La justice offerte aux populations nordiques est une justice de seconde zone, Communiqués 2013, 30 avril 2013, [Ressource électronique] <<https://www.barreau.qc.ca/fr/actualites-medias/communiqués/2013/04/30-mission-nord>>.

BRZOZOWSKI, J.-A., A. TAYLOR-BUTTS, et S. JOHNSON, STATISTIQUE CANADA, *La victimisation et la criminalité chez les peuples autochtones du Canada*, Centre canadien de la statistique juridique, Juristat n°85-002-XIF, ministre de l'Industrie, Ottawa, 2006, [Ressource électronique] <<http://www.publications.gc.ca/Collection-R/Statcan/85-002-XIF/85-002-XIF2006003.pdf>>.

CHOQUETTE, J., Ministère de la Justice, *La Justice au-delà du 50^e parallèle*, Québec, 1972.

COMITÉ DE CONSULTATION SUR L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE EN MILIEU AUTOCHTONE, « La Justice pour et par les Autochtones » (Rapport Coutu), Québec, 1995.

COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Enquête portant sur les services de protection de la jeunesse dans la baie d'Ungava et la baie d'Hudson. Nunavik. Rapport, conclusions d'enquête et recommandations*, Québec, 2007, [Ressource électronique] <http://www.cdpcj.qc.ca/publications/rapport_Nunavik_francais.pdf>.

COMMISSION DU NUNAVIK, *Tracer la voie vers un gouvernement pour le Nunavik*, Rapport de la Commission du Nunavik, avril 2007, [Ressource électronique] <<http://publications.gc.ca/collections/Collection/R2-233-2001-1F.pdf>>.

COMMISSION ROYALE SUR LES PEUPLES AUTOCHTONES, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones (1996)*, [Ressource électronique] <<http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1307458586498/1307458751962>>.

COUR DU QUÉBEC :

Document d'orientation sur l'utilisation des visioconférences, Québec, 2015, [Ressource électronique] <http://www.tribunaux.qc.ca/c-quebec/CommuniquésDocumentation/OrientationUtilisationVisio_fev2015.pdf>.

Rapport public 2012, Québec, 2013, [Ressource électronique] <http://www.tribunaux.qc.ca/c-quebec/CommuniquésDocumentation/RapPublic2012fr_vlIntegrale.pdf>.

Rapport public 2013, Québec, 2014, [Ressource électronique] <http://www.tribunaux.qc.ca/c-quebec/CommuniquésDocumentation/CQ_Rapport2013fr.pdf>.

Rapport public 2014, Québec, 2015, [Ressource électronique] <<http://www.tribunaux.qc.ca/c-quebec/CommuniquésDocumentation/RapPublicCQ2014Fr.pdf>>.

GRUPE DE TRAVAIL COMPOSÉ DE REPRÉSENTANTS DE LA COUR DU QUÉBEC, DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE, DU DIRECTEUR DES POURSUITES CRIMINELLES ET PÉNALES ET DU SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, *La justice en milieu autochtone : vers une plus grande synergie*, présenté au juge en chef de la Cour du Québec, l'honorable Guy Gagnon, Montréal, 2008, [Ressource électronique] <<http://www.justice.gouv.qc.ca/francais/publications/rapports/pdf/autoch08.pdf>>.

GRUPE DE TRAVAIL INUIT SUR LA JUSTICE, « Ouvrir la piste vers un meilleur avenir », Québec, 1993.

GRUPE DE TRAVAIL SUR LA JUSTICE AU NUNAVIK :

Rapport pour l'exercice 2008-2009, juin 2009.

Rapport des travaux d'avril 2009 à septembre 2010, décembre 2010.

Rapport des travaux d'octobre 2010 à octobre 2011, Québec, décembre 2011.

FICHE SYNTHÉTIQUE 9 découlant des travaux du Groupe de travail sur la justice au Nunavik, « Reconstruire la régulation sociale en milieu inuit, un nouveau champ d'action et de politiques publiques », [Ressource électronique]

<<http://www.krg.ca/images/stories/docs/Parnasimautik/Parnasimautik%20Workshops/Information%20sheets/FR/9%20Our%20Communities%20justice%20and%20social%20regulation%20fre.pdf>>.

INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE :

LAVOIE, F., G. MUCKLE, S. FRASER et Al., RÉGIE RÉGIONALE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX NUNAVIK, *Epidemiological portrait of physical violence and property offences in Nunavik*, Québec, 2007.

LESSARD, L., O. BERGERON, L. FOURNIER, et al., *Étude contextuelle sur les services de santé mentale au Nunavik*, Québec, 2008.

DÉRY, S., J. MARTINEZ, K. GARNEAU et al., RÉGIE RÉGIONALE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX NUNAVIK, *Health Profile of Nunavik. Demographic and Socioeconomic Conditions*, Québec, 2011.

MINISTÈRE DE LA JUSTICE :

Rapport annuel 2000-2001 du ministère de la Justice, Québec, 2001, [Ressource électronique] <<http://www.justice.gouv.qc.ca/francais/publications/administ/pdf/rap0001.pdf>>.

Calendriers 2009-2010 à 2014-2015 de la Cour itinérante — Baie d'Hudson et baie d'Ungava, Québec.

Calendriers 2009-2010 à 2015-2016 de la Cour itinérante — Baie d'Hudson et baie d'Ungava, Québec.

Étude des crédits 2014-2015, ministère de la Justice, Renseignements particuliers, Opposition officielle.

« Régions et localités desservies de façon itinérante. Région du Nord-du-Québec », Québec, 2015, [Ressource électronique] <<http://www.justice.gouv.qc.ca/francais/joindre/palais/itinerant/nord.htm#Anchor-BAI-12554>>.

MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA :

APRIL Sébastien et ORSI Mylène Magrinelli, « Les pratiques provinciales et territoriales liées à l'arrêt Gladue », Ministère de la Justice du Canada, 2013.

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE :

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, Instruction 2 1 1 10, Biens personnels de la personne incarcérée, Québec, 2009.

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, Instruction 2 1 1 03, Classement d'une personne incarcérée dans un établissement de détention, Québec, 2014.

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Profil correctionnel 2007-2008. Les Autochtones confiés aux Services correctionnels*, Québec, 2011, [Ressource électronique] <http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/services_correctionnels/publications/profil_autochtones_2007-2008/profil_correctionnel_2007-2008_autochtones.pdf>.

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Profil correctionnel 2012-2013*, Québec, 2014, [Ressource électronique] <http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/services_correctionnels/publications/population_2012-2013/population_correctionnelle_2012-2013.pdf>.

DIRECTION GÉNÉRALES DES SERVICES CORRECTIONNELS, RÉSEAU CORRECTIONNEL OUEST DU QUÉBEC, *Rapport annuel de la Direction générale des services correctionnels du Québec à l'administration régionale Kativik concernant le point B.11 de l'entente de Sivunirmut visant le soutien logistique aux activités de gardiennage sur le territoire de la région Kativik*, Québec, 2014.

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, RÉSEAU CORRECTIONNEL OUEST DU QUÉBEC, *Rapport annuel de la Direction générale des services correctionnels du Québec à l'administration régionale Kativik concernant le point B.11 de l'entente de Sivunirmut visant le soutien logistique aux activités de gardiennage sur le territoire de la région Kativik*, Québec, 2013.

Rapport annuel de gestion 2014-2015, Québec, 2015, [Ressource électronique]
<http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/ministere/rapports_annuels/2014_2015.pdf>.

Les Services correctionnels du Québec. Document d'information, Québec, 2014, [Ressource électronique]
<http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/services_correctionnels/publications/document_information_services_correctionnels.pdf>.

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Régime de vie du quartier cellulaire du poste de police de Kuujjuarapik*, Québec, 2009.

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Régime de vie du quartier cellulaire de Puvirnituq*, Québec, 2009.

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Régime de vie du quartier cellulaire de Kuujjuaq*, Québec, 2009.

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS, *Régime de vie Pavillon*, Québec, 2009.

« Journal des débats, Commission des institutions », 2^e sess., 37^e législ., 4 mai 2006, *Étude des crédits du Ministère de la Sécurité publique*, vol. 39 n^o 7.

« Statistiques 2011 sur la criminalité au Québec. Portrait de la criminalité dans la région du Nord-du-Québec en 2011 », Québec, 2013, [Ressource électronique]
<<http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/police/publications-et-statistiques/statistiques-criminalite/2011/nord-du-quebec.html>>.

« Statistiques correctionnelles du Québec 2013-2014 », Québec, 2015, [Ressource électronique]
<<http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/services-correctionnels/publications-et-statistiques/statistiques-annuelles/2013-2014/tableaux.html>>.

NUNIVAAT, Nunavik Statistics program, « Security and criminality », Chaire de recherche du Canada sur la condition autochtone comparée, Université Laval, Québec, [Ressource électronique]
<[http://www.nunivaat.org/Indicator/\[Security\]Criminality/](http://www.nunivaat.org/Indicator/[Security]Criminality/)>.

PRÉSIDENT DU CONSEIL DU TRÉSOR, GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Les infrastructures publiques du Québec. Plan québécois des infrastructures 2015-2025*, Québec, mars 2015, [Ressource électronique]
<http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/budget_depenses/15-16/infrastructuresPubliquesQuebec.pdf>.

PROTECTEUR DU CITOYEN, *Rapport annuel d'activités 2012-2013*, Québec, 2013, [Ressource électronique]
<<https://protecteurducitoyen.qc.ca/fr/enquetes-et-recommandations/rapports-annuels/2012-2013>>.

QUÉBEC, SITE DU PREMIER MINISTRE DU QUÉBEC :

« Prévention de la criminalité au Nunavik. Le gouvernement du Québec et les autorités inuites conviennent d'une stratégie à long terme », Kuujjaraapik, communiqué mis en ligne le 9 août 2006, [Ressource électronique] <<https://www.premier-ministre.gouv.qc.ca/actualites/communiques/details.asp?idCommunique=1050>>.

« Tournée au Nunavik. Mise en place de la Table de coordination Saqijuaq Nunavik-Québec », Kangiqsualujuaq, communiqué mis en ligne le 13 septembre 2013, [Ressource électronique]
<<https://www.premier-ministre.gouv.qc.ca/actualites/communiques/details.asp?idCommunique=2263>>.

SECRÉTARIAT AU PLAN NORD, MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF, *Le plan nord à l'horizon 2035. Plan d'action 2015-2020*, Québec, 2015, [Ressource électronique] <http://www.plannord.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/2015/04/Long_PN_FR.pdf>.

SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF :

Amérindiens et Inuits. Portrait des nations autochtones du Québec, 2^e éd., Québec, 2011, [Ressource électronique] <http://www.autochtones.gouv.qc.ca/publications_documentation/publications/document-11-nations-2e-edition.pdf>.

Convention de la Baie-James et du Nord québécois et conventions complémentaires, éd. rév., 2014, [Ressource électronique] <<http://www3.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/produits/conventions/lois/loi/pages/page1.fr.html>>.

Entente concernant le financement global de l'administration régionale Kativik (Entente Sivunirmut), version administrative consolidée du 31 octobre 2013, [Ressource électronique] <https://www.autochtones.gouv.qc.ca/relations_autochtones/ententes/inuits/2013-10-entente-kativik.pdf>.

Entente de partenariat sur le développement économique et communautaire au Nunavik (Entente Sanarrutik), Société Makivik, Administration régionale Kativik et Gouvernement du Québec, 9 avril 2002, [Ressource électronique] <http://www.autochtones.gouv.qc.ca/relations_autochtones/ententes/inuits/20020409.pdf>.

Entente sur le financement complémentaire pour la prestation des services policiers 2014-2018, Administration régionale Kativik, Gouvernement du Québec, février 2015.

Entente sur la prestation des services policiers dans la région Kativik pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2011, Gouvernement du Québec, février 2010.

Modification n° 3 à l'Entente de partenariat sur le développement économique et communautaire et Nunavik (Entente Sanarrutik), Société Makivik, Administration régionale Kativik et Gouvernement du Québec, 9 août 2006, [Ressource électronique] <http://www.autochtones.gouv.qc.ca/relations_autochtones/ententes/inuits/sanarrutik-modif-3.pdf>.

SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES, « Statistiques des populations autochtones du Québec 2012 », Québec, 2013, [Ressource électronique] <<http://www.autochtones.gouv.qc.ca/nations/population.htm>>.

SOCIÉTÉ MAKIVIK :

« Programme Ungaluk », [Ressource électronique] <<http://www.makivik.org/fr/ungaluk-program>>.

Mémoire sur l'itinérance inuit à Montréal. Présenté au Front d'action populaire en réaménagement urbain dans le cadre de la Commission populaire itinérante sur le droit au logement, Québec, 2012.

Conseil de direction, résolution du 18 juin 2015.

SOCIÉTÉ MAKIVIK, ADMINISTRATION RÉGIONALE KATIVIK et al. :

Rapport de la consultation Parnasimautik. Réalisé par les Inuits du Nunavik en 2013, novembre 2014, [Ressource électronique] <<http://www.parnasimautik.com/wp-content/uploads/2015/03/Parnasimautik-consultation-rapport-fr.pdf>>.

Accès à l'aide juridique pour les collectivités du Nunavik : un besoin urgent. Mémoire présenté à l'Assemblée nationale dans le cadre de la Consultation générale de la Commission des institutions sur le Régime d'aide juridique, Québec, 2013, [Ressource électronique] <<http://pubs.aina.ucalgary.ca/makivik/CI058.pdf>>.

STATISTIQUE CANADA :

« Les crimes déclarés par la police dans le Nord provincial et les territoires du Canada – 2013 », Ottawa, 2015, [Ressource électronique] <<http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/150505/da150505b-fra.htm>>.

Recensement, 2011.

« Statistiques sur les crimes déclarés par la police – 2014 », Ottawa, 2015, [Ressource électronique] <<http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/150722/da150722a-fra.htm?HPA>>.

SERVICES PARAJUDICIAIRES AUTOCHTONES DU QUÉBEC, [Ressource électronique] <<http://www.spaq.qc.ca/programmes.html>>.

TRIBUNAUX JUDICIAIRES DU QUÉBEC, COUR DU QUÉBEC, *Règles de fonctionnement pour les comparutions par voie électronique* [Ressource électronique], version révisée le 13 juillet 2012, <http://www.tribunaux.qc.ca/c-quebec/fs_fonctionnement_voieTelephonique.html>.

Articles de journaux et reportages

- GERVAIS, L.-M., « Nunavik – Les nomades de la justice. La Cour itinérante fait l'impossible en territoire inuit, *Le Devoir*, 16 juillet 2007, [Ressource électronique] <<http://www.ledevoir.com/societe/justice/150518/nunavik-les-nomades-de-la-justice>>.
- LALANDE, O., « Le Barreau du Québec veut se rapprocher des communautés du Nord-du-Québec », *Radio-Canada*, 5 mai 2013, [Ressource électronique] <<http://ici.radio-canada.ca/regions/abitiibi/2013/05/05/002-batonnier-nord-cour.shtml>>.
- LANDRY, J., « Mission du bâtonnier au Nunavik. Défis colossaux, chocs culturels et justice de seconde zone », 2013, 45-6 *Le journal du Barreau du Québec* 22, [Ressource électronique] <http://www.barreau.qc.ca/pdf/journal/vol45/201306_04.pdf>.
- LAVERTU, Y., « La justice au Nunavik : des Inuits en quête d'une reprise en main », 2004, 36-7 *Le journal du Barreau du Québec*, [Ressource électronique] <<http://www.barreau.qc.ca/pdf/journal/vol36/no7/inuits.html>>.
- MONPETIT, C., « Criminalité au Nunavik : faire tourner le vent », *Le Devoir*, 24 mars 2014, [Ressource électronique] <<http://www.ledevoir.com/societe/actualites-en-societe/403462/criminalite-au-nunavik-faire-tourner-le-vent>>.
- NOËL, L.-M., « De Kuujuaq aux Îles-de-la-Madeleine : justice du bout du monde... », 2007, 39-8 *Le journal du Barreau du Québec* 5, [Ressource électronique] <<http://www.barreau.qc.ca/pdf/journal/vol39/200709.pdf>>.
- Rogers, S., « Social justice project aims to keep Nunavik substance abusers out of jail », *Nunatsiaq Online*, 3 mars 2014, [Ressource électronique] <http://www.nunatsiaqonline.ca/stories/article/65674social_justice_project_aims_to_keep_substance_abusers_out_of_jail/>.
- ROUGERIE, M., « Jacques Stuart, avocat à la cour itinérante », *La Presse*, 18 février 2013, [Ressource électronique] <<http://affaires.lapresse.ca/cv/nord-du-quebec/201302/18/01-4622830-jacques-stuart-avocat-a-la-cour-itinerante.php>>.
- TEISCEIRA-LESSARD, P., « Loi et désordre au *Far North* : la justice du nord est malade », *La Presse +*, 26 janvier 2015, [Ressource électronique] <http://plus.lapresse.ca/screens/5bf9bf40-32b8-477f-9d41-608b29b68d59%7C_0.html>.

www.protecteurducitoyen.qc.ca



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Bureau de Québec
525, boul. René-Lévesque Est
Bureau 1.25
Québec (Québec) G1R 5Y4
Téléphone : **418 643-2688**

Bureau de Montréal
1080, côte du Beaver Hall
10^e étage, bureau 1000
Montréal (Québec) H2Z 1S8
Téléphone : **514 873-2032**

Téléphone sans frais : **1 800 463-5070**

Télécopieur : **1 866 902-7130**

Courriel : protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca