

Autonomie gouvernementale et justice pénale innue

Jean-Paul Lacasse

Volume 32, Number 3, 2002

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1028094ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1028094ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Éditions Wilson & Lafleur, inc.

ISSN

0035-3086 (print)

2292-2512 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Lacasse, J.-P. (2002). Autonomie gouvernementale et justice pénale innue. *Revue générale de droit*, 32(3), 809–820. <https://doi.org/10.7202/1028094ar>

NOTES, INFORMATIONS ET DOCUMENTS

Autonomie gouvernementale et justice pénale innue*

JEAN-PAUL LACASSE

Professeur à la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa

SOMMAIRE

Introduction.....	809
1. La justice pénale innue avant l'arrivée des Européens	810
2. La transformation de la justice innue.....	813
3. La solution de l'autonomie gouvernementale.....	817
Conclusion	820

INTRODUCTION

Dans le discours du Trône prononcé le 30 janvier 2001, la Gouverneure générale du Canada déplorait le fait qu'« ... une trop forte proportion d'Autochtones ont des démêlés avec la justice » tout en ajoutant ce qui suit :

Le Canada doit s'employer à réduire sensiblement le pourcentage d'Autochtones aux prises avec l'appareil de justice pénale, de manière à niveler cette proportion avec la moyenne canadienne...

* Allocution prononcée au sommet régional sur la justice innue tenu à Ekuanitshit (Mingan) le 8 mars 2001.

La situation est la même chez les Innus : selon des chiffres que nous avons obtenus du Centre de détention de Sept-Îles il y a quelques années, environ 75 % des détenus et environ 25 % des prévenus en attente de procès étaient des Innus alors que ceux-ci ne constituent qu'environ 10 % de la population de la région.

Comment en sommes-nous venus là? Il doit sûrement y avoir des raisons qui expliqueraient cette surreprésentation des Innus dans le système judiciaire pénal actuel. Quoique bien des raisons peuvent être données, serait-il possible que ce système soit trop étranger aux valeurs de la société innue? Si oui, se pourrait-il qu'une justice « pour et par » les Innus, pour reprendre l'expression du juge Coutu dans son rapport de 1995¹, soit préférable?

D'où l'idée d'accorder une place importante à la justice innue et plus particulièrement à la justice pénale innue dans la mise en place de l'autonomie gouvernementale innue. Il n'est pas inutile de rappeler ici que la Constitution des Innus d'Ekuanitshit, Unamen Shipu et Pakua Shipi, ratifiée le 31 août 2000, prévoit l'établissement d'un système judiciaire innu autonome.

Notre propos se divise en trois parties : d'abord, nous jetterons un coup d'œil sur la justice pénale innue en existence avant l'arrivée du « Visiteur européen », pour reprendre l'expression du chef Jean-Charles Piétacho; puis, nous examinerons la transformation de cette justice par l'imposition d'une autre justice tout en faisant état des constatations qui s'imposent quant aux lacunes de ce système; enfin, nous aborderons la solution de l'autonomie gouvernementale pour les fins de la restauration de la justice pénale innue.

1. LA JUSTICE PÉNALE INNUE AVANT L'ARRIVÉE DES EUROPÉENS

L'Innu est toujours à la recherche de l'harmonie sociale. Il veut éviter la confrontation si c'est possible. Si ça va mal, il cherche à rétablir l'harmonie. Il y avait, chez les Innus, des

1. *La justice pour et par les Autochtones*, Rapport et recommandations du Comité de consultation sur l'administration de la justice en milieu autochtone, Gouvernement du Québec, 1995.

normes de conduite qui s'inséraient dans leur ordre naturel mais qui n'étaient pas imposés de l'extérieur (contrairement, par exemple à ce qui est prévu au *Code criminel* du Canada). En matière d'infractions aux normes de conduite, c'est la même chose : celles-ci sont considérées comme des ruptures de l'harmonie sociale.

À ce moment, le concept de peine d'emprisonnement ou d'amende devient incompatible avec la pensée innue. En effet, on ne peut pas restaurer l'harmonie en forçant un agresseur ou autre contrevenant à purger une sentence d'emprisonnement ou à payer une amende (de toute façon, il n'y avait pas de prison et l'argent n'existait pas dans la société innue d'alors; il n'y avait pas de policiers non plus).

On restaurait plutôt l'harmonie en prévoyant des compensations pour la victime, en tentant de réparer le mal qui avait été fait, en convainquant son auteur de mieux se conduire. Nishapet Penashue de Sheshatshit nous a dit ceci en 1993 :

Il n'y avait pas de punition. Nous parlions lentement, tranquillement à l'agresseur pour lui faire comprendre qu'il avait mal agi.²

L'Utshimau (chef) pouvait avoir un rôle important à jouer. William Mathieu Mark d'Unamen Shipu s'est exprimé ainsi la même année :

Il suffisait à l'Utshimau de parler pour rétablir l'harmonie car les contrevenants à l'ordre innu avaient besoin de manger. S'ils n'écoutaient pas, ils savaient qu'ils pouvaient mourir de famine.³

Si la situation devenait vraiment intolérable, comme le fait de troubler la paix de façon continue ou dans certains cas de meurtre, on pouvait rétablir l'harmonie au moyen d'une peine qui ressemblait au bannissement : ainsi, on pouvait abandonner l'agresseur sur place, parfois en pleine nuit, alors que le groupe de chasse continuait sa route. Cela équivalait presque à la peine de mort car peu de gens pouvaient alors

2. *Verbatim*, 6 octobre 1993.

3. *Verbatim*, 30 septembre 1993.

vivre seuls dans l'environnement difficile du Nitassinan. Mais c'était là une solution de dernier recours car les Innus ne voyaient pas leur système de justice pénale comme un système punitif mais plutôt comme une occasion de réparer les torts causés; ils préféraient de beaucoup voir à ce que la victime ou sa famille soit compensée par l'agresseur.

En effet, pour les Euro-canadiens, le meurtre était un crime contre l'État, punissable par la peine de mort puis, plus tard, par l'emprisonnement prolongé. Pour les Innus, c'était un crime contre la famille de la victime punissable par des réparations auprès de cette famille. D'ailleurs, le fait pour le contrevenant innu d'être emprisonné l'aurait, en quelque sorte, relevé de son obligation de réparation auprès de la victime, ce qui n'aurait pas été acceptable.

Dans la société innue de l'époque, la désapprobation de la part de l'opinion publique pouvait jouer un rôle important. Ainsi, il y a très longtemps, dans le cas d'un Innu appelé Kametuet, qui avait pris sa sœur comme épouse, la désapprobation du groupe fut tellement grande qu'il a finalement été obligé de quitter le groupe. Remarquez qu'on n'a pas emprisonné Kametuet. C'était parce que la fonction de la peine était de maintenir l'harmonie dans le groupe et non pas de punir.

Cette façon de voir les choses faisait en sorte que lorsqu'il y avait infraction à l'ordre innu, il y avait un problème à résoudre et non pas une punition à donner. Lors d'une telle situation, il semble que, selon ce que nous a raconté Ulric Mckenzie⁴ de Matimekush qui tient lui-même le renseignement de son grand-père, le Chef du groupe de chasse et les aînés se réunissaient dans la tente du Chef; ensemble, ils écoutaient alors ce que chacun avait à dire; puis, ils décidaient de ce qu'il y avait de mieux à faire.

Autrement dit, la procédure suivie par les Innus faisait en sorte que le contrevenant comparaisait devant la communauté représentée par le Chef et des aînés. Ceux-ci interrogeaient alors la personne en question. Et comme ils jouissaient d'un grand respect dans la communauté, ce qu'ils décidaient était observé.

4. *Verbatim*, 1^{er} février 1992.

Cela ressemble beaucoup au mot innu utilisé pour désigner la Cour ou la justice en général : *Kaueueshtan*, c'est à dire l'endroit où se règle ou se répare les choses pour que ça aille mieux. On visait donc à régler les problèmes de façon non litigieuse alors que la société non-autochtone ou majoritaire est plus portée à procéder d'une façon dite « contradictoire » avec un avocat de chaque côté et un juge qui décide sans penser à réparer les torts auprès de la victime ou de sa famille. D'où, cette « confrontation », en quelque sorte, entre les Innus et le régime d'emprisonnement de la justice pénale de la société majoritaire actuelle. D'ailleurs, le mot *Kamakunuest*, le policier, signifie aussi « celui qui emprisonne les gens ».

Nous pourrions continuer à évoquer les méthodes traditionnelles de la justice pénale innue. Mais outre le fait qu'on pourrait se demander ce que cela donnerait, il ne serait pas approprié de le faire car ce régime ne pourrait pas, quand même on le voudrait, ressusciter car trop de choses ont changé. Mais on peut y puiser des idées pour faire face aux problèmes contemporains comme la consommation de solvants, la criminalité chez les jeunes, les agressions sexuelles, l'alcoolisme et la violence en milieu familial.

2. LA TRANSFORMATION DE LA JUSTICE INNUE

Aux débuts de l'arrivée des Européens au Nitassinan⁵, peu de choses ont changé en matière de justice. Ni Champlain ni ses successeurs n'avaient le contrôle du territoire, lequel était entre les mains des Innus. Mais, peu à peu, la société majoritaire a imposé aux Innus une autre justice, la sienne.

Au Canada, le droit criminel est de compétence fédérale exclusive. Mais les provinces ont aussi le droit d'imposer des sanctions pour faire respecter leurs lois. Les provinces possèdent aussi la compétence législative en matière d'administration de la justice.

Cette justice, punitive plutôt qu'inspirée par des facteurs de guérison, avec ses peines d'emprisonnement et ses amendes, était souvent perçue comme inutile par les Innus. Un juge québécois disait ceci, en 1917, au sujet de la

5. Nitassinan signifie « notre terre » en langue innue.

perception des Innus quant au système de justice introduit au Nitassinan :

Le Montagnais⁶ considère la justice comme une institution plutôt malfaisante, et le juge... comme un personnage très désagréable qui s'occupe beaucoup trop des affaires des autres et dont la mission est de peupler les prisons d'innocents.⁷

Quant à l'imposition d'amendes, Suashin, d'Utshimashit, a bien résumé en 1992 la piètre opinion des Innus à ce sujet en disant que les sommes d'argent qu'un Innu devait alors payer auraient été mieux utilisées si celles-ci avaient servi à nourrir ses enfants⁸.

D'ailleurs, les prétendues infractions n'en étaient parfois pas pour les Innus. Ainsi, au Labrador terre-neuvien, il a été longtemps défendu de chasser pour sa subsistance sans permis. Pour les Innus, ils ne faisaient rien de mal. Au contraire! Mais aux termes de la loi terre-neuvienne, c'était une infraction.

Mais pourquoi une peine de prison ou une amende? Pour punir. Mais cela s'oppose à la vision innue de la justice qui vise, on l'a dit, à restaurer l'harmonie. Or, l'harmonie ne peut pas être restaurée si la victime et l'auteur du crime ou de l'infraction ne réintègrent pas le milieu. En fait, c'est tout ce système impliquant la police, le juge, le procureur de la Couronne et le Centre de détention qui est souvent considéré comme étranger par les Innus.

Plusieurs Commissions d'enquêtes ou Groupes de travail ont fait le constat, ces dernières années, de l'échec du régime actuel. Pour sa part, le juge Jean-Charles Coutu, qui a lui-même présidé le Comité de consultation sur l'administration de la justice en milieu autochtone, disait en 1993 que

... notre système judiciaire canadien ne répond pas adéquatement aux aspirations légitimes des peuples autochtones du

6. Les Innus étaient à l'époque désignés sous le nom de Montagnais.

7. H. SIMARD, « La Côte Nord », (1917) 11, *Bulletin de la Société de géographie du Québec*, 203 à la p. 207.

8. INNU NATION et MUSHUAU INNU BAND COUNCIL, *Gathering Voices : Finding Strength to Help our Children*, Utshimassit, 1992, p. 40.

Canada et... il n'est pas adapté à leur mode de vie, leurs traditions et leurs valeurs.⁹

Il est vrai que la justice de la société majoritaire a tenté, récemment et avec un certain succès d'ailleurs, d'intégrer les valeurs autochtones dans son système en mettant en place des cercles de consultation pour la détermination de la peine, en faisant appel aux travailleurs para-judiciaires autochtones ou en s'associant avec divers corps de police autochtones lesquels sont susceptibles de mieux prévoir les mesures de prévention requises en milieu autochtone.

Le juge Jean Dutil, de la Cour itinérante de la Basse-Côte-Nord, disait récemment dans un texte publié dans la revue *Rencontre*¹⁰ qu'il y avait lieu d'être plus inventif dans les sentences en donnant comme exemples l'obligation pour un chasseur de nourrir une famille démunie ou pour un jeune homme de fournir du bois de chauffage à des gens âgés. Il fait aussi état, dans le même texte, des avantages d'une justice communautaire en donnant l'exemple de la création d'un Comité de justice chez les Naskapis, ce qui a amené une réduction importante de la criminalité.

Mais tout ceci est contestable car il y a des limites à la portée de ces initiatives, fort louables par ailleurs. En effet, c'est toujours le tribunal qui détermine, selon les critères du *Code criminel*, si l'accusé est innocent ou coupable. De même, le tribunal n'est pas lié par une recommandation d'un cercle de consultation sur la détermination de la peine; de plus, ceux-ci interviennent *après* que le juge a décidé qu'il y aurait une peine. On a intégré les formes innues mais pas le fond.

D'autres efforts ont été faits du côté de la législation. En 1996, le *Code criminel* a été modifié de telle sorte que, dorénavant, le tribunal doit déterminer la peine à infliger compte tenu :

de l'examen de toutes les sanctions substitutive applicables qui sont justifiées dans les circonstances, plus particulièrement en ce qui concerne les délinquants autochtones.¹¹

9. *L'administration de la justice pour et par les Autochtones*, communication présentée au congrès canadien de justice pénale, Québec, 14 octobre 1993, p. 1.

10. J.-L. DUTIL, « Expériences et réflexions sur la justice », *Rencontre*, Mai 2000, Volume 21, numéro 3, pp. 8-11.

11. Article 718.2 (e). *Code criminel*, L.R. 1985 ch. C-46, art. 718.2(e).

La Cour suprême du Canada a eu l'occasion d'appliquer cette disposition dans les arrêts *Gladue* et *Wells* en 1999 et 2000 respectivement¹².

Ceci étant dit, il reste que selon la Commission royale sur les peuples autochtones¹³, le système canadien de justice pénale n'a pas su répondre aux besoins des peuples autochtones. Elle ajoute que cet échec qu'elle qualifie de lamentable découle du fait que les Autochtones et les non-autochtones ont des conceptions différentes à l'égard de questions comme la nature de la justice et la façon de l'administrer.

La Commission fait également état du fait que les Autochtones sont surreprésentés au sein du système de justice pénale, et tout particulièrement dans les prisons provinciales et territoriales et dans les pénitenciers fédéraux. Mais il y a d'autres causes que les différences de conception quant à la nature de la justice. En effet, la surreprésentation est aussi liée aux conditions économiques des Innus (on sait qu'en général les gens les plus pauvres ont un taux de criminalité plus élevé), aux problèmes sociaux qui affectent les jeunes Innus et aussi aux politiques gouvernementales qui ont affaibli et même marginalisé la culture innue. De plus, la pauvre situation financière de bien des Innus fait en sorte qu'il y a plus de cas d'emprisonnement pour le non-paiement d'amendes ici que chez les membres de la société majoritaire.

Les mesures d'ouverture du système de justice de la société majoritaire face aux Innus, aussi louables puissent-elles être, ne se situent finalement qu'à la marge du système dans le but de s'adapter aux valeurs innues. Mais se pourrait-il que les Innus veulent plutôt que leurs valeurs se situent au centre d'un système qui serait le leur et non un système imposé de l'extérieur nonobstant ses adaptations aux valeurs innues? Poser la question, c'est sans doute y répondre d'autant plus que le système canadien continue, même dans cette dernière situation, à utiliser l'emprisonnement de façon excessive.

12. *R. c. Gladue*, [1999] 1 R.C.S. 688; *R. c. Wells*, [2000] 1 R.C.S. 207.

13. *Par delà les divisions culturelles*, Ottawa, 1996.

3. LA SOLUTION DE L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE

Face à la situation actuelle, l'objectif des Innus est de reprendre le contrôle sur la justice pénale innue et de faire reconnaître par les gouvernements la légitimité de cette reprise de contrôle. Déjà, la Constitution innue d'août 2001 prévoit la chose y compris, par exemple, la mise sur pied, dans chaque communauté, d'un Comité de justice. Lors des consultations qui avaient précédé l'adoption de la Constitution, des groupes de travail mis sur pied dans les trois communautés d'Ekuanitshit, Unamen Shipu et Pakua Shipi avaient exprimé la même idée de reprise de contrôle sur la justice pénale.

Quant à l'administration de la justice proprement dite, les Chefs et les représentants des communautés innues de la Basse-Côte-Nord avaient, le 15 mars 1994 à Unamen Shipu, soulevé la question auprès du Comité de consultation sur l'administration de la justice en milieu autochtone dans les termes suivants :

Afin que les gens de nos communautés respectives puissent intégrer l'administration de la justice dans leur mode de vie et en viennent à reconnaître et à respecter les lois qui s'appliquent à eux, il est primordial que la justice soit administrée localement, dans chacune des communautés.¹⁴

Depuis ce temps, divers projets d'entente se rapportant tant à l'autonomie gouvernementale innue en matière de justice qu'à l'administration de la justice elle-même ont été préparés par l'Assemblée Mamu Pakatatau Mamit dans le cadre des négociations territoriales en cours.

Par ailleurs, il ne faut pas nécessairement tout prendre en charge en même temps. On peut commencer, graduellement, par certains domaines. Et, entre-temps, le système non-innu resterait en place dans les autres domaines.

Ceci dit, il ne s'agit pas ici de ce qu'on pourrait qualifier de la « mer à boire » à laquelle les gouvernements auraient des raisons fondamentales à s'objecter : on ne se réfère simplement ici qu'à l'exercice par les Innus de leur droit inhérent

14. Document non publié.

à l'autonomie gouvernementale en matière de justice pénale, laquelle fait partie intégrante du droit des Innus de se gouverner eux-mêmes. Or, une justice innue, on peut le penser, amènerait une approche curative aux infractions. Celle-ci, à son tour, apporterait une forme de déjudiciarisation amenant à son tour la discussion, la concertation et la médiation. On puisera sans doute dans l'ordre traditionnel innu tout en adaptant celui-ci à la réalité actuelle. On peut alors imaginer une meilleure utilisation des institutions qui sont en harmonie avec les valeurs innues comme, par exemple, un centre de thérapie où des contrevenants innus seraient amenés à vivre en harmonie avec eux-mêmes, avec leur communauté, avec leurs victimes et les familles de ces dernières.

Un gouvernement innu prévoirait peut-être des modes de règlement par voie de médiation à la suite de la perpétration d'une infraction. Cela impliquerait d'abord la participation de la communauté et en particulier celle de la victime et de sa famille. La décision pourrait être prise par un Conseil d'aînés. Quant à la peine, on peut penser que l'on favoriserait, quand cela est possible, des compensations à la victime ou des services à la communauté plutôt que l'emprisonnement.

Évidemment, dans le cas des crimes les plus graves comme le meurtre ou le viol, le gouvernement innu pourrait choisir de s'en remettre au système de justice pénale de la société majoritaire ou encore il pourrait prévoir son propre régime de peines se rapprochant du type punitif.

Le rapport du Comité consultatif du Québec sur l'administration de la justice en milieu autochtone a proposé en 1995¹⁵ des voies ou modèles qui seraient l'œuvre des Autochtones eux-mêmes :

- La *médiation*, un moyen par lequel les parties impliquées suite à une infraction tentent d'arriver elles-mêmes à une solution satisfaisante avec l'aide d'un médiateur désigné par la communauté;
- La *non-judiciarisation*, une voie par laquelle certains dossiers de nature criminelle ou pénale seraient déférés à un Comité qui chercherait des moyens de réconcilier le contrevenant avec la victime ou la communauté;

15. *La justice pour et par les Autochtones, supra*, note 1.

— La *judiciarisation devant un juge de paix innu* qui aurait compétence pour juger de certaines infractions et de contraventions aux règlements nationaux locaux.

Ces modèles fort intéressants avaient été évoqués dans le cadre d'une justice pénale gérée par le gouvernement du Québec. À la grande déception de plusieurs, ces recommandations n'ont pas été retenues par le gouvernement du Québec. Le gouvernement innu voudra peut-être lui-même mettre en œuvre ces recommandations du Comité présidé par le juge Coutu.

La véritable question qui se pose et à laquelle le gouvernement innu devra apporter une réponse est celle de savoir si la justice pénale innue doit avoir une perspective de type thérapeutique qui s'écarte de façon très importante des principes généraux du régime de la société majoritaire ou si la justice pénale innue doit suivre ces mêmes principes généraux tout en intégrant les accommodements nécessaires pour tenir compte des valeurs innues.

Comme dans bien d'autres situations, il est possible que le régime qui sera finalement choisi soit constitué d'emprunts provenant des deux systèmes. Par exemple, un « accusé » de certains délits mineurs comme le vol ou le vandalisme pourrait avoir la possibilité de choisir d'être jugé selon le système canadien et québécois ou de faire déférer son dossier à un Comité de justice qui déciderait de la peine à imposer laquelle pourra consister en des travaux communautaires à la place d'un emprisonnement.

Chose certaine, le juge, le procureur de la Couronne, le Centre de détention et la police ne seraient pas aussi importants ou auraient un rôle différent à jouer. On ferait aussi appel à d'autres personnes comme les thérapeutes, les aînés, les psychologues ou les gens spécialisés dans la lutte contre la toxicomanie et l'alcoolisme. On peut penser aussi que les corps policiers innus seraient moins souvent à la Cour et passeraient plus de temps à s'occuper de la prévention du crime.

De son côté, le système judiciaire non-innu continuerait à occuper une grande place. Il y aura sûrement une période de transition car les Innus ne seront sans doute pas disposés à prendre charge immédiatement de tout ce qui concerne la justice pénale. Même si les Innus ne commencent pas à zéro

dans cette volonté de prendre en charge leur justice pénale, comme en fait foi la mise sur pieds de la Sécurité publique Nitassian en 1999, le tout peut prendre du temps. Par exemple, si une personne refuse d'admettre toute responsabilité ou encore prétend qu'il y a eu erreur sur la personne, la justice innue pourrait décider de tout simplement laisser au système non-innu le soin de régler l'affaire, en attendant d'être outillée pour ce faire.

Ce qui est important, c'est que ce soit les Innus eux-mêmes qui décident de l'avenir de leur régime de justice pénale. Et c'est seulement par le biais de l'exercice de leur droit inhérent à l'autonomie gouvernementale que cela peut véritablement arriver.

CONCLUSION

L'exercice du droit à l'autonomie gouvernementale en matière de justice pénale innue voudrait d'abord, il nous semble, que les Innus se parlent et s'entendent sur le degré de spécificité innue qu'ils veulent donner à sa restauration. Une fois qu'on en sera arrivé à un consensus sur la question, ils doivent, dans une deuxième étape, se pencher sur la question de savoir à quel point ils veulent intégrer certains éléments du droit pénal canadien à leur régime. Ils doivent aussi décider du rythme d'implantation de ce régime innu.

Ce qu'il faut, surtout, c'est que les Innus définissent leur justice pénale telle qu'ils la conçoivent de manière à ce que celle-ci soit en harmonie avec leurs valeurs.

Jean-Paul Lacasse
Faculté de droit
Université d'Ottawa
57, Louis Pasteur
OTTAWA (Ontario) K1N 6N5
Tél. : (613) 562-5168, poste 3234
Télec. : (613) 562-5121
Courriel : jplacass@uottawa.ca