Étude comparative des tendances en matière de modèles de police des Indigènes à l'échelle internationale



John Kiedrowski Compliance Strategy Group (Ottawa)

Résumé

Le présent rapport passe en revue des modèles de police des Indigènes au Canada, aux États-Unis, en Australie et en Nouvelle-Zélande. Ces pays ont été choisis en raison des ressemblances dans leur histoire coloniale, leur législation et leur structure politique, ainsi que dans les données socioéconomiques de leurs peuples indigènes respectifs. Le rapport vise par ailleurs à favoriser les occasions d'échanger de l'information sur les questions relatives aux modèles et aux politiques de prestation de services de police des Indigènes, ainsi que sur les recherches en la matière. Toutefois, ce rapport ne vise pas à présenter en détail toutes les initiatives de police des Indigènes, mais plutôt à amorcer l'échange d'information et à renforcer les communications et les discussions transnationales dans ce domaine d'une importance capitale.

Dans les pays examinés, la population indigène s'accroît plus rapidement que la population non indigène. Parallèlement, les Indigènes connaissent des taux d'infraction, d'arrestation et d'incarcération beaucoup plus élevés que ceux de la population non indigène. En outre, les Indigènes sont plus défavorisés socialement et économiquement sur les plans de l'emploi, de l'éducation et des soins de santé.

Ce contexte constitue un défi pour la prestation des services de police. Parmi les pays examinés, le Canada est le seul à avoir un programme national de police complet (Programme des services de police des Premières Nations – PSPPN) à l'intention de ses Autochtones. Aux États-Unis, un bon nombre de réserves ont leurs propres services de police, qui émanent des mesures législatives du Congrès. Récemment, le Congrès a adopté le Tribal Law & Order Act of 2010 (Loi tribale sur le maintien de l'ordre de 2010), afin de favoriser la création de partenariats entre les tribus et le gouvernement fédéral, en plus de s'attaquer plus efficacement aux défis en matière de sécurité publique qui se posent pour les collectivités tribales. En Australie, la Royal Commission Into Aboriginal Deaths in Custody (Commission royale sur les décès d'Autochtones en détention) a poussé les autorités à déterminer de quelle façon les modèles de police répondraient aux besoins des collectivités indigènes. Dernièrement, les modèles de police ont aussi été associés à la création d'ententes de partenariats communautaires et de mesures du rendement visant à mieux déterminer l'impact des services de police. En Nouvelle-Zélande, les modèles de services de police demeurent fidèles à la Stratégie de réponse des policiers maoris, qui a pour objectif de favoriser la création de partenariats et la promotion des relations avec les Maoris.

Dans le rapport, nous relevons quelques pratiques policières prometteuses qui sont susceptibles d'avoir des répercussions favorables sur la sécurité publique destinée aux Indigènes. Ces pratiques ont été incorporées à un modèle de service de police intégré, qui fait ressortir l'importance des facteurs tels que la formation policière, la création de partenariats communautaires, la compréhension de la culture et de la tradition indigènes, ainsi que l'utilisation d'un cadre holistique. Enfin, selon la conclusion du rapport, il est crucial de mener de plus amples recherches empiriques et d'accroître l'échange de renseignements, notamment à l'échelle transnationale.

Table des matières

Résumé	i
Introduction	1
Approche	
Section 1 : Police des Premières Nations au Canada	4
Aperçu	4
Données démographiques	4
Statistiques socio-économiques	6
Historique de la police des Autochtones au Canada	7
Ententes de prestation des services de police des Autochtones au Canada	9
Dépenses	10
Agents de police employés	10
Statistiques de la criminalité autochtone	
Indice de gravité de la criminalité	12
Évaluation des programmes canadiens de police des Autochtones	13
Section 2 : Police tribale aux États-Unis	
Données démographiques	15
Tendances de la criminalité	
Statut juridique des tribus américaines	16
Historique du service de police tribal	17
Organisation, gestion et compétence	18
Dépenses liées aux services de police dans les contrées indiennes	
Personnel	
Sommaire des services de police tribaux aux États-Unis	24
Section 3 : Police des Indigènes en Australie	
Aperçu	
Données démographiques	
Criminalité et victimisation.	
Police des Indigènes	29
Dépenses policières	32
Rendement de la police	33
Nouvelle-Galles du Sud	34
Victoria	34
Queensland	35
Australie-Méridionale	37
Australie-Occidentale	
Tasmanie	38
Territoire du Nord	39
Territoire de la capitale de l'Australie (capitale : Canberra)	
Sommaire des initiatives de l'Australie en matière de police des Indigènes	
Section 4 : Police des Maoris en Nouvelle-Zélande	
Contexte	
Données démographiques	
Traité de Waitangi	
Statistiques sur la criminalité chez les Maoris	

Police des Maoris	44
Sommaire des initiatives de police des Maoris mises en œuvre par la police de l	
Nouvelle-Zélande	
Section 5 : Discussion et conclusion	46
Liste de tableaux	50
Bibliographie	53
Liste des figures	
Figure 1 : Répartition de la population autochtone par secteur de résidence au Can	ada en
date de 2006	
Figure 2 : Comparaison des indices de gravité de la criminalité entre les réserves e	et le
Canada au cours des années 1999 à 2001	12
Figure 4 : Emplacement des organismes d'application de la loi administrés par les	tribus
en date de 2008	23
Figure 5 : Éléments clés d'un modèle de service de police intégré à l'intention des	
collectivités indigènes	49
Liste des tableaux	
Tableau 1 : Dépenses connexes au PSPPN en date de 2011-2012	
Tableau 2 : Aperçu du Programme des services de police des Premières Nations en	
de 2013	
Tableau 3 : Infractions connues de certains organismes tribaux d'application de la	
date de 2011	
Tableau 4 : Coûts de l'application de la loi tribale, de 2011 à 2013	
Tableau 5 : Organismes d'application de la loi administrés et nombre d'employés	
assermentés travaillant à temps plein en date de 2008	
Tableau 6 : Chiffres du recensement de 2011 concernant le statut d'indigène par É	
territoire	
Tableau 7 : Chiffres du recensement de 2011 concernant le statut d'indigène par ca	-
et par État en dehors de la capitale	
Tableau 8 : Dépenses totales (milliers de dollars) en services de police offerts aux	
populations indigène et non indigène en date de 2008-2009	
Tableau 9 : Dépenses totales estimatives en services de police par habitant indigèn	
non indigène (montant en dollars par personne) et ratio en date de 2008-2009	34

Introduction

Le présent rapport constitue la mise à jour d'un document rédigé par S. Lithopoulos en 2007, qui s'intitulait « Étude comparative des modèles de police des Indigènes au Canada, aux États-Unis, en Australie et en Nouvelle Zélande ». Ce document donnait un aperçu des programmes et des initiatives de police en vigueur à l'intention des peuples indigènes au Canada, aux États-Unis, en Australie et en Nouvelle-Zélande. Ces pays ont été choisis en raison des ressemblances dans leur histoire coloniale, leur législation et leur structure politique ainsi que dans les données socioéconomiques de leurs peuples indigènes respectifs. Le rapport vise par ailleurs à favoriser les occasions d'échanger de l'information sur les questions relatives aux modèles et aux politiques de prestation de services de police des Indigènes, ainsi que sur les recherches en la matière. Par conséquent, il ne vise pas à présenter en détail toutes les initiatives de police des Indigènes, mais plutôt à amorcer l'échange d'information et à renforcer les communications et les discussions transnationales dans ce domaine d'une importance capitale.

Le présent article comprend les cinq sections suivantes :

- la première section concerne la police des Autochtones au Canada et l'application d'une politique nationale et globale sur la police des Premières Nations par le gouvernement du Canada, en partenariat avec les gouvernements provinciaux et les collectivités de Premières Nations;
- la deuxième section présente une analyse de l'expérience tribale américaine en ce qui a trait à l'établissement de services de police tribaux, depuis la création de la police tribale à la fin du XIX^e siècle, qui visaient à résoudre les problèmes d'anarchie dans les nouvelles réserves indiennes;
- la troisième section donne un aperçu de la police auxiliaire des Indigènes dans les six États et les deux territoires australiens; cette section décrit brièvement les « règles Anunga » concernant l'interrogatoire des prisonniers indigènes par la police;
- la quatrième section traite des tentatives entreprises par la police de la Nouvelle-Zélande pour lutter contre la surreprésentation des Maoris dans le système de justice pénale, ainsi que des travaux expérimentaux menés dans ce pays relativement aux programmes de justice réparatrice pour les jeunes Maoris;
- enfin, la dernière section présente un examen des initiatives entreprises dans les quatre pays en matière de police des Indigènes, des incidences de la politique et de la recherche sur l'avenir de la police des Indigènes, et du besoin de développer les possibilités de communication transnationale dans ce domaine.

Tout au long du rapport, le terme « Indigène » sert à définir les Autochtones, les Indiens de l'Amérique du Nord, les membres des Premières Nations, les Inuits, les Maoris, et les insulaires du détroit de Torres, sauf lorsqu'il s'agit d'étudier des approches et des programmes nationaux particuliers qui utilisent une terminologie bien précise pour désigner un groupe ethnique donné.

Approche

L'examen des modèles de police des Indigènes au Canada, aux États-Unis, en Australie et en Nouvelle Zélande a donné lieu à quelques activités. En premier lieu, les publications professionnelles et savantes de 2007 à ce jour ont fait l'objet d'un examen l. Nous espérions que l'étude de cette période permettrait de retracer les modèles de police nouveaux ou novateurs qui avaient été mis en place dans les collectivités indigènes depuis la publication du rapport produit par S. Lithopoulos en 2007. L'accent a été mis principalement sur les modèles de police ou d'application de la loi considérés comme des pratiques novatrices, prometteuses ou exemplaires, et qui étaient appuyés par des renseignements probants. En second lieu, nous avons examiné aussi les données concernant les dépenses policières, l'emploi et les populations, afin de cerner les tendances.

L'examen de la documentation avait pour but de relever les évaluations des modèles de police pertinents et axés spécifiquement sur les collectivités indigènes, qui étaient publiées dans les revues savantes, les livres, les rapports gouvernementaux, les publications des organismes d'application de la loi et les rapports annuels. Cette recherche de documents pertinents a englobé notamment des recherches dans des bases de données scientifiques (p. ex. les *Criminal Justice Abstracts*), dans Internet, ainsi que dans les sites Web des organismes d'application de la loi. Nous avons également envoyé des courriels à des services de police et des organismes gouvernementaux, afin de recueillir des renseignements ou de demander des éclaircissements.

L'examen des modèles de police des Indigènes à l'échelle internationale a pour objectif de relever les thèmes et les sujets de préoccupation. Il s'agit d'un important exercice d'analyse comparative, qui vise à déterminer ce qui est connu. Nous tenterons également de cerner les pratiques exemplaires ou prometteuses en matière de police des collectivités indigènes.

Il y a cependant plusieurs bémols, notamment les suivants : les limites relatives aux renseignements probants; les difficultés inhérentes aux recherches interculturelles et aux analyses comparatives à l'échelle internationale; les différences entre les structures et les systèmes juridiques; le contexte historique et juridique des collectivités indigènes; les limites relatives aux déterminants culturels des différences « au sein d'un même pays », qui se distinguent d'une collectivité indigène à une autre (Pakes, 2010; Meyer, 1972).

_

¹ Aux fins du présent rapport, l'expression « modèle de police » s'entend au sens de la fonction de la police à titre d'organisme intervenant dans les collectivités indigènes, plutôt qu'au sens d'un programme précis.

Malgré ces bémols, il est possible de comparer les modèles de police des Indigènes, en usant de prudence et en mettant l'accent sur les tendances générales.

Section 1 : Police des Premières Nations au Canada

Aperçu

Au Canada, le gouvernement fédéral reconnaît 617 bandes indiennes, aussi appelées Premières Nations. Jusqu'à présent, 3,55 millions d'acres de terres détenues en fiducie (réserves) ont été octroyées aux Premières Nations pour leur usage personnel (Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC), 2013)².

L'article 35 de la *Loi constitutionnelle* reconnaît les « Droits des peuples autochtones (indigènes) du Canada », et énonce que la notion de « " peuples autochtones " du Canada s'entend notamment des Indiens, des Inuit[s] et des Métis du Canada » (Canada, 1982). De même, le formulaire de recensement du Canada reflète cette définition et utilise les termes « Indien de l'Amérique du Nord », « Métis » et « Inuit » et permet à chaque répondant de s'identifier à son groupe.

Selon le recensement de 2006, on entend par « Indien de l'Amérique du Nord » les personnes qui se considèrent comme membres des Premières Nations du Canada, qu'elles soient inscrites ou non comme Indiennes (c.-à-d. ayant le statut légal d'Indien), en vertu de la *Loi sur les Indiens* du ministère des AADNC. Le terme « Métis » désigne les personnes qui ont des ancêtres autochtones et non autochtones et qui s'identifient comme étant Métis. Enfin, le terme « Inuit » réfère aux Autochtones qui vivaient initialement au nord de la limite de croissance des arbres au Canada, et qui s'identifient à ce titre (familièrement appelés Esquimaux). En outre, dans l'Enquête auprès des ménages de 2011, on demande aux répondants s'ils sont des Indiens inscrits et s'ils appartiennent à une bande (Statistique Canada, 2011).

Données démographiques

Le recensement de 2006 a aussi permis de constater que 1,2 million de personnes se sont identifiées comme étant « Autochtones » au Canada. La population autochtone du Canada s'accroît plus rapidement que la population générale, ayant augmenté de 20,1 p. 100 de 2001 à 2006. Cet accroissement est attribuable au taux de fertilité plus élevé chez les femmes autochtones que chez les autres femmes canadiennes, ainsi qu'à des modifications législatives ayant eu pour effet de restaurer le statut et les droits d'appartenance de certaines personnes qui ne pouvaient pas auparavant être considérées officiellement comme des « Autochtones ». Parmi les trois groupes autochtones (Indiens de l'Amérique du Nord, Métis et Inuits), les Métis ont connu la plus forte croissance de leur population. Il s'agit d'une augmentation de 33 p. 100 entre 2001 et 2006 (Statistique Canada, 2008). En comparaison, la population non autochtone s'est accrue de seulement 5,44 p. 100 pendant la même période.

_

² Le 13 juin 2011, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a changé de nom pour utiliser dorénavant celui d'« Affaires autochtones et Développement du Nord Canada ».

Les Autochtones étaient ainsi répartis :

- ➤ 698 025 Indiens de l'Amérique du Nord;
- > 389 780 Métis:
- > 50 480 Inuits.

Selon Statistique Canada, en 2006, l'âge médian des Autochtones était de 27 ans, ce qui correspond à 13 ans de moins que l'âge médian des non Autochtones (40 ans). Les enfants et les jeunes de 24 ans ou moins représentaient 48 p. 100 de la population autochtone, comparativement à 31 p. 100 pour la population non autochtone. Environ 9 p. 100 de la population autochtone était âgée de 4 ans ou moins, soit près de deux fois la proportion de 5 p. 100 relevée pour la population non autochtone. Dans la même veine, 10 p. 100 de la population autochtone était âgée de 5 à 9 ans, comparativement à 6 p. 100 seulement de la population non autochtone (Statistique Canada, 2008a).

En 2006, plus de 53 p. 100 de la population autochtone résidait en milieu urbain, comparativement à 81 p. 100 des non-Autochtones. Dans la ville de Winnipeg, au Manitoba, un habitant sur dix est autochtone. La figure 1 illustre la répartition de la population autochtone par secteur de résidence en 2006. Cette figure montre qu'en 2006, environ 48 p. 100 des Indiens inscrits vivaient dans des réserves. La majorité des Indiens non inscrits (74 p. 100) et des Métis (69 p. 100) vivaient en milieu urbain. Environ 63 p. 100 des Inuits vivent principalement en milieu rural, plus particulièrement dans le Nord.

100% 37% 80% 41% 69% 74% 60% 81% 11% 40% 63% 48% 20% 30% 22% 19% 0% Indiens Indiens non Métis Non-Inuit inscrits inscrits Autochtones Dans les réserves Hors des réserves/rural Hors des réserves/urbain

Figure 1 : Répartition de la population autochtone par secteur de résidence au Canada en date de 2006

Source: Statistique Canada, Recensement de 2006, tableaux d'AINC

Statistiques socio-économiques

Au Canada, les Autochtones constituent une composante importante de la population du pays. Bien qu'un bon nombre d'entre eux réussissent bien, en moyenne, la population autochtone connaît un chômage plus élevé, des niveaux de scolarité plus faibles et des revenus inférieurs à la moyenne. Beaucoup d'autres indices témoignent de leurs conditions socio-économiques et sanitaires limitées (Statistique Canada, 2008a; Urban Aboriginal Economic Development, 2008; Wilson et Macdonald, 2010; Sécurité publique Canada, 2012).

J. Usalcas (2011) a indiqué que le récent ralentissement sur le marché de l'emploi qui s'est amorcé en 2008 a eu davantage de répercussions pour les Autochtones que pour les non-Autochtones. Parmi les Autochtones aptes au travail, les hommes ont eu moins d'ouvertures que les femmes au cours de la période de 2008 à 2010. Le taux de chômage chez les hommes autochtones a augmenté de 13,3 p. 100 en 2010, ce qui représente une augmentation de 4,1 p. 100 sur deux ans. Pendant la même période, le taux de chômage des femmes autochtones a augmenté à 11,3 p. 100, soit de 1,9 p. 100.

Les études postsecondaires sont un autre indice de meilleures conditions sociales. S. Milligan et E. Bougie (2009) ont souligné que, selon le recensement de 2006, 44 p. 100 des femmes des Premières Nations âgées de 25 à 64 ans avaient terminé des études postsecondaires quelconques. Parmi ces diplômées, 21 p. 100 avaient obtenu un diplôme d'études collégiales, 9 p. 100 possédaient un diplôme universitaire, 9 p. 100 détenaient un certificat d'une école de métiers et 5 p. 100 possédaient un certificat ou un diplôme universitaire d'un niveau inférieur à celui de bachelier.

Au cours de la dernière décennie, on a noté des indices économiques positifs. Les Autochtones participent à l'économie de marché. La participation au marché du travail et le taux de chômage sont meilleurs aujourd'hui qu'ils ne l'étaient il y a plusieurs années (Usalcas, 2011; Statistique Canada, 2008). Il y a eu également une augmentation du nombre d'entrepreneurs autochtones qui exploitent des entreprises prospères dans toutes les industries (Burleton et Gulati, 2012). D. Burleton et S. Gulati ont noté que le nombre des entreprises autochtones augmentera au cours des prochaines années, et qu'en majorité, elles devraient être rentables.

Historique de la police des Autochtones au Canada

Historiquement, le gouvernement fédéral canadien, par l'entremise de la police du Dominion, puis de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), fournissait les services de police dans les réserves, puisque selon l'opinion la plus répandue, il était entièrement responsable de tous les aspects liés aux affaires indiennes et avait compétence exclusive à l'égard de l'ensemble des réserves indiennes (la théorie de l'enclave fédérale). Dans les années 60 et 70, cette théorie a commencé à vaciller à la suite de plusieurs études, de rapports de comités d'études et de décisions de la Cour suprême qui accordaient, par la constitution, de vastes pouvoirs aux provinces à l'égard des Indiens tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des réserves (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), 1990).

Au fur et à mesure que le gouvernement fédéral délaissait progressivement son rôle de fournisseur direct de services de police pour adopter celui de soutien financier des services de police dans les réserves, la GRC a commencé à se retirer des réserves en Ontario et au Québec. Au milieu des années 60, le MAINC a commandé une étude à l'Association correctionnelle canadienne. Le rapport intitulé *Les Indiens et la loi*, publié en 1967, présentait de nombreuses recommandations concernant les améliorations à apporter aux services de police fournis dans les collectivités des Premières Nations, y compris l'élargissement et l'amélioration du système d'agents de police des bandes. Par la suite, le MAINC a obtenu l'approbation du Conseil du Trésor pour élaborer un programme plus complexe, qui a été présenté le 28 avril 1969 dans la Circulaire 34. Ce programme a donné lieu à une augmentation du nombre d'agents de police des bandes, qui est passé de 61 agents en 1968 à 110 à la fin mars 1971. Le MAINC en assumait alors la totalité des coûts.

Puis, une définition plus complète du programme a paru dans la Circulaire 55, publiée le 24 septembre 1971. Ce document mentionnait, entre autre, que le programme visait à compléter les services de police supérieurs à l'échelle locale, et non à les remplacer. Les pouvoirs des agents de police des bandes demeuraient relativement restreints, car ces derniers recevaient peu de formation, voire aucune. En général, les agents de police des bandes n'étaient pas autorisés à porter des armes à feu et avaient uniquement le pouvoir d'appliquer le règlement de bande, ainsi que de traiter des questions civiles (Association correctionnelle canadienne, 1967).

En 1973, une seconde étude, plus vaste, intitulée *Rapport du groupe de travail sur le maintien de l'ordre dans les réserves*, traitait des méthodes et des moyens utilisés pour améliorer les services de police offerts aux collectivités des Premières Nations. Le groupe de travail a orienté ses activités sur le Programme des agents de police des bandes (PAPB) et l'emploi d'Autochtones comme policiers à part entière, et a proposé d'élargir et d'améliorer ce programme (MAINC, 1973).

En ce qui a trait à la formation de policiers pleinement habilités, le groupe de travail de 1973 a examiné trois options de base, dont les deux premières reposaient sur le conseil de bande ou le service de police municipal. L'option 3a proposait d'établir des services

de police autonomes des Autochtones, tandis que l'option 3b suggérait de former un contingent de gendarmes autochtones spéciaux au sein des services de police existants. Le groupe de travail a recommandé que les Premières Nations intéressées aient accès à l'option 3b (MAINC, 1973).

En 1973, le Cabinet fédéral a approuvé le Programme des gendarmes spéciaux des bandes et a autorisé le ministre du MAINC à conclure des ententes avec les provinces afin de partager les coûts liés à l'embauche de gendarmes (selon une formule de partage des coûts de 60 p. 100 pour le fédéral et de 40 p. 100 pour le provincial) afin d'offrir les services de police dans les réserves dans le cadre des services de police provinciaux (MAINC, 1973)³.

Selon les conclusions de l'évaluation du programme de l'option 3b de la GRC qui a été effectuée en 1978, ce dernier avait relativement permis d'atteindre les objectifs, et on recommandait de l'élargir rapidement aux autres collectivités qui manifestaient le besoin d'accroître leurs services de police. En outre, le rapport soulignait que les membres de la collectivité estimaient que les gendarmes spéciaux de la GRC étaient mieux formés et supervisés que les autres policiers disponibles à l'époque dans les réserves, que l'attitude des membres réguliers de la GRC envers les membres des Premières Nations s'était améliorée et que les gendarmes nouaient avec eux de meilleures relations (MAINC, 1983).

En juin 1991, après une vaste consultation auprès des provinces, des territoires et des Premières Nations de l'ensemble du Canada, le gouvernement fédéral a annoncé la création d'une nouvelle Politique sur la police des Premières Nations (PPPN) dans les réserves. En 1992, à la suite d'une recommandation émise conjointement par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et le solliciteur général du Canada, le Programme des services de police des Premières Nations a été transféré au ministère du Solliciteur général du Canada afin de tirer profit de l'expertise policière du Ministère⁴. La Direction générale de la police des Autochtones (DGPA) a alors été formée et chargée d'instaurer, de développer et d'assurer la prestation de ce programme dans le cadre de la PPPN.

Le programme a été instauré avec succès dans l'ensemble du pays au moyen d'ententes tripartites négociées entre le gouvernement fédéral, les provinces ou les territoires et les Premières Nations, afin d'offrir des services de police efficaces, professionnels et adaptés aux besoins de chaque collectivité. Dans le cadre de ces ententes, le gouvernement fédéral paie 52 p. 100 des frais liés aux services de police des Premières Nations et les provinces ou les territoires assument la différence, soit 48 p. 100.

⁴ La Direction générale de la police des Autochtones (DGPA) fait maintenant partie du ministère de la Sécurité publique.

8

³ En 1978, la formule de partage des coûts a été revue à 46 p. 100 pour le fédéral et 54 p. 100 pour le provincial. Cette formule de partage des coûts est toujours en vigueur.

Ententes de prestation des services de police des Autochtones

au Canada

Une entente sur les services de police autoadministrés des Premières Nations constitue un accord négocié entre le Canada, la province ou le territoire participant et la collectivité des Premières Nations. Dans ce type d'entente, la collectivité des Premières Nations forme, gère et administre son propre service de police en vertu des lois provinciales. Des commissions de police indépendantes effectuent une surveillance impartiale et indépendante des opérations policières, et le chef de police gère et administre le service.

La demande en services de police des Premières Nations a connu une croissance exponentielle au fil des ans. Au 22 février 2013, environ 528 des 617 collectivités des Premières Nations admissibles sont visées par la PPPN. Cela représente environ 80 p. 100 (503 365 personnes) de la population des Premières Nations admissibles vivant dans des réserves. Au sein des 528 collectivités, les gouvernements fédéral et provinciaux finançaient, dans l'ensemble du pays, 163 ententes tripartites sur les services de police. De ce nombre, il y avait 33 ententes sur les services de police autoadministrés des Premières Nations, 113 ententes communautaires tripartites de la Gendarmerie royale du Canada (ECT de la GRC), trois ententes cadres des Services de police communautaire des Premières Nations de la GRC et trois ententes de type municipal, en vertu desquelles des services de police sont offerts à des collectivités des Premières Nations. Le tableau 1 donne un aperçu de ces ententes.

Les ECT de la GRC sont négociées entre le gouvernement fédéral, la province ou le territoire participant et la collectivité des Premières Nations. À cet effet, les Premières Nations disposent de leurs propres contingents spéciaux d'agents autochtones de la GRC pour assurer le maintien de l'ordre. De plus, des conseils consultatifs communautaires sont créés afin de servir d'intermédiaire entre la collectivité et la GRC.

Les ententes cadres sont des accords bilatéraux signés par le Canada et les provinces ou les territoires participants. Elles fournissent le cadre administratif et financier de chaque ECT de la GRC, et doivent être en vigueur avant de négocier des ECT.

De plus, avant la création du Programme des services de police des Premières Nations (PSPPN), en 1992, il y avait deux anciens programmes. Il y avait d'abord le Programme des gendarmes communautaires autochtones (PGCA) de la GRC, qui a débuté en 1977, bien que sous une certaine forme, il ait été entamé dans les années 60 (Alderson-Gill, 2006). Le coût du PGCA est partagé à 46 p. 100 pour le gouvernement fédéral et 54 p. 100 pour le gouvernement provincial ou territorial. Il y a maintenant 55 ententes relevant du PGCA. En deuxième lieu, il y a le Programme des agents de police des bandes (PAPB), dans le cadre duquel les agents de police appliquent les règlements administratifs des bandes. Ils se réfèrent également aux affaires de la GRC ou de la police provinciale mettant en cause le *Code criminel* ou des infractions en vertu d'autres dispositions législatives fédérales ou provinciales. Les ententes relevant du PAPB sont intégralement financées par le gouvernement fédéral. Il s'agit d'ententes bilatérales

conclues entre une Première Nation et le gouvernement fédéral (Direction générale de l'évaluation, 2010). Il y a 45 ententes relevant du PAPB. Les tableaux 1 et 2 donnent un aperçu de ces deux programmes.

Dépenses

Pour l'exercice 2011-2012, la contribution totale des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux aux services de police des Premières Nations s'élevait à 233 millions de dollars. Le gouvernement fédéral a fourni 122 millions de dollars et les gouvernements provinciaux et territoriaux ont alloué 111 millions de dollars. Le tableau 1 présente la ventilation des dépenses dans le cadre du PSPPN. Le 4 mars 2013, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il maintiendrait le financement du PSPPN pour les cinq prochaines années.

Tableau 1 : Dépenses dans le cadre du PSPPN pour l'année 2011-2012

Types d'ententes	Contributions du gouvernement fédéral	Contributions estimatives des gouvernements provinciaux et territoriaux	Total
Programme des services de			
police des Premières			
Nations	114 466 743 \$	105 661 609 \$	220 128 352 \$
Programmes antérieurs à la			
création du PSPPN (anciens			
programmes)	7 117 531 \$	5 465 463 \$	12 582 994 \$
Total	121 584 274 \$	111 127 072 \$	232 711 346 \$

Source : Sécurité publique Canada (2012)

Agents de police employés

Le tableau 2 donne un aperçu du nombre d'agents de police autochtones dont les services sont financés dans le cadre du PSPPN. En tout, 1 452 personnes sont employées en qualité d'agents de police. De ce nombre :

- ➤ 840 agents travaillent pour les services de police autoadministrés des Premières Nations;
- ➤ 64 agents travaillent en vertu des ententes cadres des Services de police communautaire de la GRC;
- ➤ 10,5 agents travaillent dans le cadre d'ententes de type municipal;
- > 77 agents sont employés dans le cadre du Programme des gendarmes communautaires autochtones;
- ➤ 120 agents travaillent dans le cadre du Programme des agents de police des bandes;
- ➤ 346 agents travaillent pour les ECT de la GRC;
- ➤ 32 agents relèvent des ententes cadres provinciales de la GRC.

Tableau 2 : Aperçu du Programme des services de police des Premières Nations en date de 2013

	Programme des services de police des Premières Nations				
Types d'entente, de programme	Nombre d'ententes	Collectivités desservies	Nombre d'habitants	Nombre d'agents	
Services de police autoadministrés des Premières Nations	38	176	168 922	840	
Entente communautaire tripartite	113	191	149 730	340	
Entente de type municipal	3	3	1 854	10,5	
Total	161	396	338 110	1 254,5	
	Ententes antérieures		services de police des	Premières	
	Nations (anciens prog		•		
	Nombre de	Collectivités	Nombre	Nombre	
	détachements	desservies	d'habitants	d'agents	
Programme des	55	87	100 387	77	
gendarmes					
communautaires					
autochtones					
Programme des agents	s/o	45	64 868	120	
de police des bandes					

Source : Sécurité publique Canada (2012)

Statistiques de la criminalité autochtone

Selon le Centre canadien de la statistique juridique (CCSJ) (Brozozowski et coll., 2006), les peuples autochtones avaient les taux réels d'infraction, d'arrestation et d'incarcération les plus élevés de tous les groupes au pays. En 2010, lorsqu'on a comparé l'incidence de la criminalité dans les collectivités où sont offerts des services de police relevant du PSPPN, on a relevé les taux suivants :

- le taux de criminalité est de 3,8 fois plus élevé;
- le taux de crimes avec violence est de 5,8 fois plus élevé;
- le taux de voies de fait est de 7 fois plus élevé;
- le taux d'agressions sexuelles est de 5,4 fois plus élevé;
- ➤ le taux de trafic de stupéfiants est de 3,8 fois plus élevé (Sécurité publique Canada, 2012).

De 2004 à 2011, cependant, des collectivités dotées de services de police autoadministrés relevant du PSPPN ont connu une baisse de la criminalité. Dans le cadre de l'analyse du rendement du PSPPN, Sécurité publique Canada (2012) a signalé les diminutions suivantes :

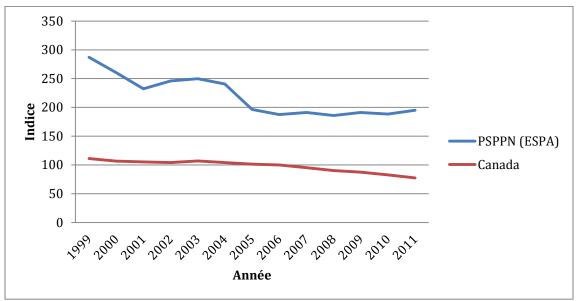
- > une diminution de 22 p. 100 des incidents criminels;
- ➤ une diminution de 36 p. 100 des homicides (tandis que le reste du Canada a connu une augmentation de 16 p. 100 du nombre d'homicides);
- > une diminution de 19 p. 100 des incidents criminels avec violence;
- > une diminution de 20 p. 100 des voies de fait;
- > une diminution de 23 p. 100 des agressions sexuelles.

Indice de gravité de la criminalité

L'Indice de gravité de la criminalité permet de suivre les variations de la gravité des crimes déclarés par la police au Canada, en tenant compte à la fois du nombre de crimes déclarés dans un secteur de compétence donné et de la gravité relative de ces crimes (Statistique Canada, 2009)⁵. Les indices de gravité de la criminalité (Figure 2) et des crimes violents (Figure 3) concernant les collectivités des Premières Nations ont été comparés à ceux du reste du Canada.

La figure 2 montre que la gravité de la criminalité a diminué de 91,8 points de 1999 à 2011 dans le cas des collectivités dont les services de police sont assurés selon le modèle des services de police autoadministrés. En comparaison, la gravité de la criminalité au Canada n'a diminué que de 33,6 points pendant la même période. La figure 3 montre qu'au cours des années 1999 à 2011, la gravité des crimes violents a chuté de 70,4 points dans le cas des collectivités des Premières Nations dont les services de police sont assurés selon le modèle des services de police autoadministrés. Pendant la même période, la gravité des crimes violents a diminué de 14,1 points seulement.

Figure 2 : Comparaison des indices de gravité de la criminalité entre les réserves et le Canada au cours des années 1999 à 2011



Source : Sécurité publique Canada (2012)

⁵Pour de plus amples renseignements, voir : Statistique Canada. *La mesure de la criminalité au Canada : présentation de l'Indice de gravité de la criminalité et des améliorations au Programme de déclaration uniforme de la criminalité*, n° 85-004-x au catalogue, Ottawa, Statistique Canada, 2009.

Figure 3 : Comparaison des indices de gravité des crimes violents entre les réserves et le Canada au cours des années 1999 à 2011

Source : Sécurité publique Canada (2012)

Évaluation des programmes canadiens de police des

Autochtones

Selon le concept inhérent à la création du PSPPN par le gouvernement canadien, les agents et les services de police autochtones seraient plus efficaces que les non autochtones pour assurer le maintien de l'ordre dans les réserves. Cet objectif devait être atteint en concluant des ententes de services de police. L'engagement de procéder à une évaluation afin de vérifier si les objectifs étaient atteints, dans quelle mesure, et s'ils ne l'étaient pas, d'en déterminer la cause, faisait également partie intégrante du programme.

En 1995, une évaluation du PSPPN a fourni des résultats ambigus, principalement parce que la méthodologie utilisée reposait trop sur des renseignements anecdotiques. Selon les conclusions, les preuves découlant des études de cas portaient à croire que les collectivités autochtones étaient davantage satisfaites des services fournis dans le cadre du programme qu'elles ne l'étaient en vertu des ententes précédentes, ou qu'elles n'avaient vu aucun changement (Jamieson, Beals, Lalonde & Associates, 1995).

On a essayé à plusieurs reprises de mesurer à l'échelle locale le niveau de satisfaction des membres des collectivités autochtones à l'égard des services de police. Selon les résultats des sondages effectués, la cotation des services de police par les peuples autochtones varie énormément. Ainsi, deux sondages effectués au Québec et dans les Six-Nations laissent entendre que le niveau de satisfaction à l'égard des services de police reflète étroitement celui de l'ensemble de la population canadienne. Dans ces deux sondages, de 71 p. 100 à 83 p. 100 de la population mentionne que le travail accompli par la police est très satisfaisant/très efficace (Québec, 2003; Six Nations, 2003).

En 2005, le gouvernement du Canada a participé à une étude de recherche commune sur les membres des Premières Nations vivant dans les réserves afin d'examiner la situation. Cette étude visait à obtenir le point de vue des résidents eux-mêmes, à cerner les questions importantes pour cette partie de la population canadienne et à déterminer les types de programmes dont ils pensaient avoir besoin. Elle comprenait deux sondages téléphoniques menés auprès de 4 000 résidents des Premières Nations vivant dans les réserves. Par la suite, huit réunions de groupes de discussion ont été tenues au Canada. La moitié des groupes visaient les jeunes, et l'autre, les adultes (25 ans et plus) (Ekos, 2005).

Pour ce qui est du côté positif, les résultats des sondages montrent que selon les répondants, les services de police relevant du PSPPN offrent un meilleur temps de réponse et une plus grande couverture communautaire que les autres services de police (comme les services de police provinciaux). En général, par contre, les membres des Premières Nations vivant au Canada atlantique et dans la province de Québec ont accordé une cotation plus élevée au rendement des services de police relevant du PSPPN que ceux qui vivent dans les provinces de l'Ouest et en Ontario.

En 2009, Sécurité publique Canada (2010) a procédé à un examen complet du PSPPN. Cet examen avait pour objectif d'examiner les éléments clés du programme, y compris les modèles de prestation de services et les mécanismes de financement, et de proposer des révisions du cadre stratégique. Les réviseurs devaient également présenter des recommandations concernant la durabilité, la pertinence et l'efficacité du PSPPN (Sécurité publique Canada, 2010). Les auteurs du rapport ont conclu qu'il demeurait nécessaire, dans les collectivités des Premières Nations et des Inuits, d'offrir des services de police professionnels, efficaces, adaptés aux différences culturelles et responsables devant les collectivités. Il est toutefois possible d'assurer l'adaptation aux différences culturelles et la responsabilisation en renforcant la gouvernance des services de police et en adoptant des modèles de police qui mobilisent les collectivités en vue de s'attaquer aux questions de criminalité. Les auteurs de l'étude ont en outre souligné ce qui suit : « Il faut encourager les collectivités à entretenir un dialogue avec les services de police locaux et à leur donner de l'information au sujet de leur culture, de la dynamique locale et des approches locales en matière de justice et de résolution de problèmes. Les collectivités doivent également recevoir un appui afin de renforcer la capacité des groupes consultatifs communautaires et des conseils de gestion des services de police de surveiller le rendement de leurs services de police par rapport aux objectifs du PSPPN. (Sécurité publique Canada, 2010 : iii). »

Section 2 : Police tribale aux États-Unis

Données démographiques

Aux États-Unis (É.-U.), le gouvernement fédéral reconnaît quelque 561 tribus, parfois appelées « nations ». Une centaine d'entre elles, qui sont situées dans les 48 États inférieurs, possèdent des biens immobiliers importants, principalement sous forme de réserves, mais aussi des intérêts hors des réserves. Près de la moitié des tribus vivent dans des villages en Alaska. Il est important de noter que quelques réserves sont plus grandes que des États, certaines atteignant même la taille d'un grand pays, alors que d'autres encore sont aussi petites que des villes ou des villages (Bureau of Indian Affairs (BIA), 2002). Le terme technique désignant les réserves est celui de « contrée indienne » (Indian Country), une contrée comprenant environ 56 millions d'acres, majoritairement situés à l'ouest du Mississippi.

Selon le U.S. Census Bureau (2011), en avril 2010, 5,2 millions de personnes se sont identifiées comme étant des Indiens d'Amérique et des Autochtones d'Alaska, ce qui représente 1,7 p. 100 de l'ensemble de la population américaine estimée à 308,7 millions d'habitants. En outre, le gouvernement fédéral et les États reconnaissaient 334 réserves indiennes, où vivent 4,6 millions de personnes, alors que 243 000 habitent dans les villages autochtones d'Alaska.

Tendances de la criminalité

Les études publiées en 2013 par le National Institute of Justice (NIJ) donnent à penser que les taux de criminalité des Autochtones américains sont beaucoup plus élevés, en comparaison de la moyenne nationale. Selon le Bureau of Justice Statistics, les Indiens d'Amérique et les Autochtones de l'Alaska commettent beaucoup plus de crimes violents que le reste de la population en général.

Dans le rapport sur les activités de collecte de données sur la criminalité tribale qu'il a produit en 2012 pour le département de la Justice des É.-U., S. P. Perry a conclu que le nombre de suspects dans les contrées indiennes ayant fait l'objet d'enquêtes menées par des procureurs américains sur des cas de violence, qui s'élevait à 1 525 en 2000, avait baissé à 1 479 en 2010, ce qui représente une diminution de 3 p. 100, tandis que le nombre de ces personnes ayant fait l'objet d'enquêtes pour des infractions contre les biens, liées aux stupéfiants ou autres avait augmenté de 57 p. 100, étant passé de 475 en 2000 à 746 en 2010. L'auteur soulignait que la violence par habitant est plus répandue dans les terres tribales qu'ailleurs aux É.-U. Il constatait en outre qu'en 2010, 4,8 millions de personnes vivaient dans des réserves ou dans les villages autochtones d'Alaska, et que seulement 1,1 million de ces résidents, soit 0,4 p. 100 de la population américaine, s'identifiaient comme étant des Indiens d'Amérique ou des Autochtones d'Alaska. Cependant, les 1 479 suspects ayant fait l'objet d'enquêtes pour des infractions avec violence dans les contrées indiennes pesaient pour 23 p. 100 de l'ensemble des enquêtes fédérales concernant des infractions avec violence commises au cours de l'exercice 2010.

En outre, le Federal Bureau of Investigation (FBI) a signalé en 2011 que la Nation navajo (Arizona) avait connu le nombre le plus élevé d'infractions déclarées, suivie par la tribu des Seminoles (Floride), la collectivité indienne de Gila River (Arizona) et la tribu des Cherokees (Caroline du Nord) (voir le tableau 3 à la page 53). Le tableau 3 donne également un aperçu des défendeurs dans les affaires pénales et du nombre de ces affaires qui ont lieu dans les contrées indiennes. Parmi les 3 493 défendeurs accusés d'infractions avec violence, les 727 défendeurs des contrées indiennes représentaient 21 p. 100 de l'ensemble. Les données montrent par ailleurs que 63,1 p. 100 des défendeurs inculpés devant les cours de district américaines pour des infractions commises dans les contrées indiennes étaient accusés de crimes violents, en comparaison de 3,4 p. 100 à l'échelle nationale (Perry, 2012).

En 2010, le département de la Justice des É.-U. a signalé que les Indiens d'Amérique et les Autochtones d'Alaska avaient eu le taux le plus élevé de victimisation avec violence aux mains d'étrangers parmi tous les groupes raciaux et ethniques au cours de toutes les périodes suivantes : 1993 à 1998, 1999 à 2004 et 2005 à 2010 (Harrell, 2012). Dans une étude antérieure traitant de la violence familiale, M. R. Durose et coll. (2005) ont conclu que, comparés aux autres groupes ethniques, les Indiens d'Amérique et les Autochtones d'Alaska affichaient les taux d'arrestation les plus élevés pour des crimes violents. Plus de la moitié (55,2 p. 100) des contrevenants présumés de ce groupe avaient été détenus. Dans une autre étude menée par le Centre of Disease Control en 2008, on signalait que 39 p. 100 des femmes autochtones sondées déclaraient avoir été victimes de violence de la part d'un partenaire intime pendant leur vie, ce qui correspond à un taux plus élevé que chez toutes les autres ethnies sondées. Dans le même ordre d'idées, L. H. Malcoe et B. Duran ont conclu dans leur étude traitant des femmes autochtones américaines à faible revenu, publiée en 2004, que 82,7 p. 100 de ces femmes avaient été victimes de violence physique ou sexuelle de la part d'un partenaire au cours de leur vie, 66,6 p. 100 d'entre elles ayant déclaré avoir été victimes de violence physique grave de la part d'un partenaire, et un autre groupe de 25,1 p. 100, de violence sexuelle aux mains d'un partenaire.

Statut juridique des tribus américaines

La Constitution américaine reconnaît trois ordres de gouvernement : fédéral, étatique et tribal. Le pouvoir territorial des tribus reconnues par le gouvernement fédéral est régi selon des pratiques constantes et des règles strictes. Ce principe est illustré dans les politiques, les traités, la législation, les décrets et la jurisprudence de ressort fédéral. La relation du gouvernement des É.-U. avec les tribus qu'il reconnaît en est une de « gouvernement à gouvernement ». Par conséquent, les tribus américaines possèdent une vaste expérience en matière de gestion interne de leurs affaires politiques, car elles sont habilitées à créer leurs propres organismes, statuts, codes de loi, cours tribales, services de police et organismes correctionnels, et à adopter des lois civiles pour régir la conduite et le commerce.

Depuis 2000, les relations du gouvernement fédéral américain avec les tribus sont établies de « gouvernement à gouvernement », aux termes du *Executive Order 13175* (Décret 13175) (É.-U., 2000). Chaque organisme fédéral est tenu d'établir avec les tribus des relations consultatives à l'égard des questions qui ont des répercussions directes et importantes pour une tribu ou plus, pour les relations entre les É.-U. et les tribus américaines, ou encore pour le partage des pouvoirs et des responsabilités entre les É.-U. et les tribus américaines. De plus, les cours fédérales s'attendent à la tenue de consultations claires en ce qui a trait aux questions touchant les tribus⁶.

Ces relations de gouvernement à gouvernement entre les É.-U. et les tribus américaines ne sont pas nouvelles. En effet, les relations entre les peuples autochtones d'Amérique du Nord et les non-Autochtones remontent à plus de 500 ans. Dans les débuts, lors de la signature de traités entre nations souveraines au cours du XVIII^e siècle, il s'agissait d'une réalité politique et militaire. Au XIX^e siècle, les relations se sont tendues lorsque les É.-U. sont passés d'une approche de coexistence à une approche d'assujettissement, puis d'assimilation. Enfin, au XX^e siècle, les relations sont passées de la réorganisation, à l'extinction, au contrôle fédéral de fait et, dernièrement, à l'appui du fédéral envers l'autodétermination et l'autogouvernance.

Historique du service de police tribal

En 1824, le Bureau des affaires indiennes (BIA) a été instauré au département de la Guerre afin de s'occuper des affaires des Indiens d'Amérique. L'armée des É.-U. a alors été chargé de maintenir l'ordre dans les réserves, avec l'objectif politique global d'asservir et d'assimiler les « Indiens », et de s'assurer que ces derniers resteraient dans leurs nouvelles réserves (Barker, 1998)⁷. Les problèmes liés à la criminalité dans les réserves, causés par l'effondrement du contrôle social traditionnel et les mauvais traitements infligés aux Indiens d'Amérique par des militaires souvent en état d'ébriété, tendaient à semer le chaos et le trouble, et à créer un climat général d'anarchie dans les terres tribales. À la fin des années 1860, plusieurs agents indiens du BIA ont, de leur propre chef, formé des services de police locaux du BIA afin de remédier à l'état d'anarchie générale qui régnait dans les réserves (Young, 1969). Sur le plan organisationnel, les agents de la paix étaient des Indigènes sous la direction de non-Indigènes. Le premier service de police tribal indien organisé par le BIA a été formé en 1868 dans la réserve apache. Ce service a d'ailleurs joué un rôle important dans l'arrestation du célèbre chef apache, Geronimo (BIA, 1975).

En 1883, le Congrès américain a reconnu officiellement l'importance de ce programme en autorisant le financement de 1 000 soldats et de 100 agents. Sur le plan organisationnel, cette reconnaissance a donné lieu, en 1907, à l'adoption généralisée du modèle de police professionnelle, grâce à la création d'une direction générale d'enquête

⁷ En 1949, à la suite de l'évolution des attitudes et de la politique du gouvernement des États-Unis envers les tribus américaines, le BIA a été muté au département de l'Intérieur.

⁶ Le Décret 13175 a pour objectif d'établir une collaboration et des consultations régulières et significatives avec les représentants des tribus aux fins de l'élaboration des politiques fédérales ayant une incidence pour les tribus, et de renforcer les relations de gouvernement à gouvernement avec les tribus indiennes aux États-Unis.

criminelle spécialisée et d'un service de formation pour les policiers du BIA et l'établissement d'un quartier général central à Washington D.C. Le financement du service de police tribal du BIA atteignait alors un niveau record. À partir des années 20, la pénurie de ressources adéquates a entravé sérieusement la prestation efficace des services de police tribaux. À titre d'exemple, la plupart des réserves ne disposaient que de un ou deux agents pour patrouiller de vastes étendues de territoires (BIA, 1975).

À partir de la fin des années 60 et jusqu'au début des années 70, en raison de la montée de l'activisme et du militantisme indiens (comme à Wounded Knee), du mouvement pour la défense des droits de la personne et des changements positifs sur le plan des attitudes sociales envers les droits des minorités, les politiques du gouvernement américain envers les peuples indigènes sont passés du contrôle de fait à l'appui envers l'autodétermination et l'autogouvernance des tribus. Parallèlement, le gouvernement a augmenté le financement des services de police tribaux, ce qui a permis de fonder l'Indian Police Academy (Académie de police indienne) à Artesia, au Nouveau-Mexique (BIA, 1975).

En 1975, sur le plan législatif, le Congrès américain a adopté la *Loi publique 93-638* (PL 93-638), intitulée *The Indian Self-Determination and Education Assistance Act* (Loi sur l'autodétermination et l'aide à l'éducation des Indiens). Selon cette loi, les tribus américaines ont acquis un contrôle important sur le pouvoir législatif, l'application de la loi et les tribunaux, l'éducation, l'impôt, le développement économique et la politique environnementale. La PL 93-638 permet aux tribus de passer des marchés avec le gouvernement fédéral afin de fournir eux-mêmes les services qui étaient offerts par le BIA et les autres organismes, y compris des contrats de prestation de leurs propres services de police. Cette loi publique a donné suite, en 1994, à l'adoption de la *Indian Self-Determination Act* (Loi sur l'autodétermination des Indiens) par le Congrès. En vertu de cette Loi, le secrétaire de l'Intérieur pouvait affecter des fonds aux tribus dans le but explicite de renforcer le gouvernement tribal, y compris la prestation des services de police, car il revient à chaque tribu de déterminer la nature exacte des services de police dont elle a besoin (Luna, 1998).

Organisation, gestion et compétence

Dans les contrées indiennes, les organismes d'application de la loi mènent des opérations sous les trois formes suivantes :

1. Les services d'application de la loi du BIA, dans le cadre desquels les services de police ne sont pas établis par les tribus, ce qui a été réalisé avec la promulgation de la *Indian Law Enforcement Reform Act* (PL 101-379) (Loi portant réforme du droit indien), qui a eu pour effet la création d'une division des services d'application de la loi au sein du BIA en vue d'administrer les services d'application de la loi dans les contrées indiennes. Les employés de ces services sont des employés fédéraux n'ayant que peu ou pas de comptes à rendre aux gouvernements tribaux ou aux populations auxquelles ils offrent des services de police. La tendance à long terme consiste à réduire le nombre d'organismes relevant du BIA au fur et à mesure que les tribus commencent à assumer le contrôle de la fonction d'application de la loi dans leurs

- territoires. Actuellement, le BIA administre 42 programmes d'enquête policière (Reaves, 2008).
- 2. La police tribale, dans le cadre de laquelle les postes d'agents de police sont financés en vertu de la *Indian Self-Determination and Education Assistance Act* (Loi sur l'autodétermination et l'aide à l'éducation des Indiens) de 1975 et la *Indian Self-Governance Act* (Loi sur l'autogouvernance des Indiens) de 1994, également connue sous le nom de Loi publique 93-638 (PL 93-638 ou PL 638). Cette loi permet aux tribus de mettre en place leurs propres fonctions gouvernementales en passant des marchés avec le BIA. Habituellement, un marché n° 638 définit les normes de rendement et le cadre organisationnel du service et assure le financement de base des services de police. En outre, une tribu exerce un plein contrôle sur l'application de la loi dans ses terres si elle assume entièrement le financement de son propre service de police. Actuellement, il y a environ 157 services de police tribaux polyvalents et 21 organismes de compétence spéciale, qui ont pour rôle d'appliquer les lois en matière de ressources naturelles visant la chasse et la pêche dans les terres tribales (Reaves, 2008). Les agents et le personnel civil des services de police tribaux sont des employés tribaux (Wakeling et coll., 2000).
- 3. La police locale non indienne, dans les cas où la réserve tribale est située dans un territoire de compétence politique. Ce modèle se retrouve presque exclusivement dans les États où l'autorité légale fédérale sur les tribus indiennes a été cédée à l'État par suite de la promulgation de la Loi publique 83-280 (PL 83-280), 67 Stat. 588 (1953). Le Congrès a reconnu six États (l'Alaska, la Californie, le Nebraska, le Minnesota, l'Oregon et le Wisconsin) où le transfert de compétence a été total et inconditionnel, et 10 états « facultatifs » (l'Arizona, la Floride, l'Idaho, l'Iowa, le Montana, le Nevada, le Dakota du Nord, l'Utah et l'État de Washington), où le transfert de compétence a été effectué ultérieurement, à la demande des États en question (et dont la couverture a été plus sélective et soumise à des conditions), aux fins de la compétence en matière civile et pénale concernant les tribus locales. Cette loi, qui a été adoptée dans le cadre d'un effort global visant à « mettre fin » aux tribus des Indiens d'Amérique, a conféré à un certain nombre d'États le pouvoir d'appliquer dans les contrées indiennes les mêmes lois pénales qu'ils appliquaient à l'extérieur de ces contrées (Wells et Falcone, 2008; Goldberg et Singleton, 2008). La PL 280 a eu pour effet de modifier radicalement la justice pénale dans les collectivités des Indiens d'Amérique et des Autochtones d'Alaska. Le NIJ a souligné en 2008 qu'avant la promulgation de la PL 280, la compétence en matière pénale était partagée entre les gouvernements fédéral et tribaux, sans grande intervention des gouvernements étatiques. Le consentement des tribus n'était pas requis et celles-ci n'étaient pas consultées (Dimitrova-Grajzi et coll., 2012; Goldberg et Singleton, 2008).

La confusion entre les territoires de compétence constitue en outre un problème important en ce qui a trait à l'application de la loi dans les terres tribales (Lithopoulos, 2007). De nombreux problèmes d'application de la loi résultent de cette confusion. Ainsi, nombre de réserves sont géographiquement isolées et comportent de vastes étendues de terres, parfois non contiguës. À l'extérieur des réserves, les policiers tribaux doivent respecter le

code de la route, les restrictions quant à l'identification des véhicules et les autres lois (Hill, 2009). Ils doivent ainsi couvrir la barre de signalisation d'urgence sur leur voiture et respecter les limites de vitesse lorsqu'ils se déplacent à l'extérieur des réserves, et ce, même s'ils poursuivent un suspect ou répondent à une urgence dans une section de la réserve à laquelle ils ne peuvent accéder qu'en empruntant des routes situées en dehors de la réserve (Giokas, 1992).

Le pouvoir des policiers tribaux sur les non-Indigènes dans les réserves a été défini essentiellement comme un pouvoir d'arrestation que possède tout citoyen. Les policiers tribaux peuvent détenir des non-Indiens dans les réserves, mais ne peuvent ni les arrêter ni les poursuivre à l'extérieur de celles-ci. Ils doivent également remettre ces personnes aux autorités étatiques ou locales le plus rapidement possible, car ils doivent respecter une période maximale de détention. Si les autorités locales n'arrivent pas à temps, les policiers tribaux doivent relâcher le suspect ou faire l'objet d'une poursuite pour séquestration (Giokas, 1992).

Des initiatives sont entreprises afin de tenter de résoudre les problèmes de partage des compétences entre les administrations tribales et étatiques, au moyen d'ententes conclues entre les États, qui permettent aux policiers tribaux d'appliquer les lois de l'État et aux responsables locaux d'appliquer les lois tribales, selon certaines conditions. De plus, une délégation prévue par la loi permet aux États d'autoriser la délégation de policiers tribaux qualifiés comme agents de la paix des États. En d'autres termes, il s'agit d'un modèle très comparable au modèle canadien selon lequel les provinces assermentent des policiers autochtones à titre d'agents de la paix provinciaux (Luna, 1998).

Le Congrès a adopté le *Tribal Law & Order Act of 2010* (Loi tribale sur le maintien de l'ordre de 2010 – la Loi) afin de s'attaquer à la criminalité dans les collectivités tribales, et d'insister sur le besoin d'atténuer la violence à l'égard des femmes indiennes d'Amérique et autochtones d'Alaska. La loi favorise l'embauche d'un plus grand nombre de policiers affectés aux terres indiennes, et prévoit des outils supplémentaires pour répondre aux besoins essentiels en matière de sécurité publique. La Loi a plus particulièrement pour effet : de renforcer le pouvoir tribal d'engager des poursuites et de punir les criminels; d'élargir les efforts de recrutement, de formation et de maintien en poste des policiers tribaux et relevant du BIA; de faciliter l'accès des policiers tribaux et relevant du BIA aux bases de données d'échange d'information criminelle (p. ex, le National Crime Information Center (NCIC) du FBI). La Loi autorise en outre la création de nouvelles directives aux fins des interventions dans les cas d'agressions sexuelles et de violence familiale, directives qui prévoient notamment la formation d'agents de la paix et de gendarmes de la cour, ainsi que l'augmentation des taux de condamnation, grâce à une meilleure collecte d'éléments de preuve, et cela, afin d'offrir aux victimes des services améliorés et plus complets. La Loi préconise par ailleurs l'élaboration de programmes de prévention plus efficaces visant à lutter contre la toxicomanie et l'alcoolisme chez les jeunes à risque (U.S. Department of Justice, 2010).

Le *Tribal Law & Order Act of 2010* encourage aussi la délégation des pouvoirs entre les organismes⁸. Dans les contrées indiennes, les organismes tribaux et étatiques d'application de la loi reçoivent des incitations, sous la forme de subventions et d'aide technique, afin de conclure des ententes de collaboration en matière d'application de la loi visant à lutter contre la criminalité dans les régions tribales. À l'échelon fédéral, la Loi renforce la loi existante prévoyant la délégation, en vue d'élargir les pouvoirs des agents en place dans les contrées indiennes, afin qu'ils puissent appliquer des lois fédérales qui échappent normalement à leur compétence, sans égard à l'identité du contrevenant.

La Loi a par ailleurs entraîné la création de l'Indian Law and Order Commission (Commission indienne du maintien de l'ordre). Il s'agit d'un groupe consultatif indépendant, composé de bénévoles, qui contribue à relever le défi consistant à assurer une justice égale à l'intention des Autochtones américains qui vivent et travaillent dans des terres tribales. Cependant, bien que la Loi vise à fournir des ressources supplémentaires aux fins de l'application de la loi (et des poursuites judiciaires), son intention générale suscite des questions pour beaucoup d'auteurs, surtout dans les cas où les budgets et les ressources alloués à la justice ont été réduits (Owens, 2012; Williams, 2012; Congrès national des Indiens d'Amérique, sans date).

Dépenses liées aux services de police dans les contrées

indiennes

Pour ce qui est du coût de la prestation des services de police, le département de la Justice des États-Unis a noté que, globalement, les services de police tribaux polyvalents offrent leurs services à près de 1,2 million de résidents, ce qui représente 2,3 agents assermentés travaillant à plein temps pour 1 000 résidents. Ces statistiques ne comprennent pas les non-Indiens vivant dans des terres tribales. En 2008, le coût par habitant des services de police tribaux était d'environ 257 \$. En 2007, le coût moyen par habitant de tous les services de police locaux aux États-Unis s'élevait à 260 \$ (BIA, 2013).

Le tableau 4 ci-dessous présente les coûts engagés par le BIA aux fins de l'application de la loi au cours des années 2011 à 2013. En 2011, le coût réel de l'application de la loi était d'environ 537 millions de dollars. En 2013, le budget demandé pour l'application de la loi approchait les 571 millions de dollars, ce qui représente une augmentation de 7 p. 100 cent. Cependant, le financement a souvent été qualifié d'insuffisant pour offrir des services de police efficaces dans les collectivités tribales. E. Wells et D. Falcone (2008) ont fait valoir que les réserves des Indiens d'Amérique demeurent parmi les collectivités américaines où les services de police sont chroniquement

⁸ La Loi autorise l'affectation du personnel d'application de la loi d'une entité étatique ou tribale à un autre territoire de compétence dans les affaires pénales. Des ententes de délégation de pouvoirs ont été conclues en vue de renforcer l'application de la loi dans les régions où les terres étatiques et tribales sont contiguës et s'interpénètrent. En vertu de certaines ententes, des policiers fédéraux, étatiques, de comté, locaux ou tribaux chargés de l'application de la loi ont le pouvoir d'arrêter l'auteur indien ou non indien d'un méfait en cas de violation de la loi.

insuffisants, malgré que les taux de criminalité y soient plus élevés, et où les taux de victimisation sont alarmants.

Tableau 4 : Coûts de l'application de la loi tribale, de 2011 à 2013

	Application de la loi (en milliers de dollars)			
Élément du programme	Coût réel en 2011	Coût en vigueur en 2012	Demande de crédits budgétaires pour 2013	
Application de la loi	305 893	321 944	328 444	
Enquêtes criminelles et services de police	185 315	185 018	189 662	
Inspection et affaires internes	3 194	3 100	2 941	
Initiatives spéciales d'application de la loi	17 752	17 400	16 694	
Indian Police Academy	5 133	5 073	4 956	
Soutien de la justice tribale	3 288	5 641	5 518	
Gestion du programme d'application de la loi	10 476	10 145	8 700	
Exploitation et gestion des installations	6 243	13 757	13 775	
Total	537 294	562 078	570 690	

Source : Bureau of Indian Affairs, demande de crédits budgétaires pour l'exercice 2013.

Personnel

Selon le département de la Justice des É.-U., en 2008, les tribus des Indiens d'Amérique administraient 178 organismes d'application de la loi, qui englobaient 157 services de police tribaux polyvalents et 21 organismes de compétence spéciale, dont la responsabilité est d'appliquer les lois en matière de ressources naturelles (p. ex. la chasse et la pêche dans les terres tribales) (Reaves, 2011). De plus, le BIA (Bureau des services de la justice, Division de l'application de la loi) administrait 42 organismes offrant des services d'application de la loi dans les contrées indiennes à l'intention des tribus et réserves indiennes qui ne sont pas dotées de leur propre service de police. Ces services d'application de la loi employaient environ 3 300 agents de police assermentés (Tableau 5).

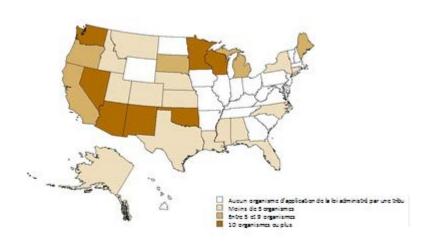
Tableau 5 : Organismes d'application de la loi administrés et nombre d'employés assermentés travaillant à temps plein en date de 2008

Type d'organisme	Nombre d'employés à temps plein			
	Nombre d'organismes	Total	Employés assermentés	Civils
Services de police polyvalents	157	4 294	2 835	1 459
Organismes constituant des ressources spéciales	21	271	164	107
BIA	42	277	277	inconnu
Total	220	4 842	3 276	1 566

Source: Reaves (2011)

La figure 4 ci-dessous illustre le nombre d'organismes d'application de la loi qui sont administrés par des tribus dans 28 États. L'État de Washington possède 24 organismes d'application de la loi, l'Arizona en a 22, l'Oklahoma 19 et le Nouveau-Mexique 17. Ces États étaient ceux qui comptaient le plus grand nombre d'organismes tribaux d'application de la loi. Le service de police indien le plus important est celui des Navajos, qui employait 393 agents à temps plein (2,0 agents assermentés pour 1 000 résidents) pour desservir les terres tribales en Arizona, au Nouveau-Mexique et en Utah.

Figure 4 : Emplacement des organismes d'application de la loi administrés par les tribus en date de 2008



Source: Reaves (2011)

Sommaire des services de police tribaux aux États-Unis

Il ressort de l'examen de la documentation relative aux recherches et aux politiques concernant les services de police tribaux que très peu de choses ont été accomplies au cours des dernières années. Depuis l'année 2000, le principal travail a été réalisé par Wakeling et coll. (2001), qui ont donné un aperçu des activités liées à l'application de la loi dans les contrées indiennes. C. Goldberg et H. V. Singleton (2008) se sont penchés sur l'efficacité des systèmes d'application de la loi et de justice pénale sous le régime de la PL 280. Tout récemment, le département de la Justice a publié un rapport sur le répertoire des données criminelles tribales (2011), ainsi qu'un recueil de rapports et de témoignages clés concernant la justice pénale dans les contrées indiennes. Il y est peu question des services de police tribaux (Indian Law and Order Commission, 2011).

On a comparé les milieux ruraux ou contrées indiennes aux milieux urbains. L. E. Wells et D. Falcone (2008) ont souligné que l'élaboration de modèles d'application de la loi dans les contrées indiennes doit être envisagée dans le contexte d'un milieu rural plutôt qu'urbain. En milieu urbain, un service de police efficace suppose des délais d'intervention aussi courts que possible, ainsi que des patrouilles préventives assurant une couverture dense des secteurs, grâce à l'affectation d'un grand nombre d'agents de police se déplaçant au moyen d'un véhicule. Dans les milieux ruraux, et plus particulièrement dans les contrées indiennes, les délais d'intervention peuvent se mesurer en heures ou en jours, et les patrouilles préventives sont inexistantes, puisqu'une poignée d'agents seulement est disponible pour couvrir des centaines de milles carrés. Les auteurs ont soutenu que les concepts traditionnels ayant trait aux pratiques en matière de patrouille policière optimale deviennent pratiquement impensables, et que, par conséquent, il est encore plus difficile de mettre au point des modèles utiles aux fins des services de police offerts aux collectivités indiennes (2008 : p. 220). Selon leur conclusion, [Traduction] « tant que nous ne disposerons pas de meilleurs renseignements sur les diverses pratiques policières tribales contemporaines, les collectivités où elles sont utilisées et le secret de leur réussite, la capacité de définir et de mettre en œuvre des politiques qui permettront de soutenir et de renforcer les organismes de police tribaux aux É.-U. demeure bloquée. En l'absence de ces renseignements, le concept de "pratiques exemplaires "demeurera un exercice purement conjectural (2008 : p. 222). »

Dans leur examen des services de police tribaux offerts dans les réserves indiennes, L. E. Wells et D. Falcone (2008a) ont souligné que les recherches sont rares. Bien que plusieurs rapports et articles aient constitué d'excellents travaux préparatoires pour comprendre les activités tribales liées à l'application de la loi, les auteurs ont souligné que [Traduction] « nonobstant les conditions sociales qui prévalent dans les collectivités des Indiens d'Amérique, qui sont largement perçues comme une crise nationale, nous constatons une pénurie de renseignements probants systémiques en ce qui concerne les services de police qui sont offerts aux collectivités autochtones américaines et leur mise en rapport avec les services de police offerts ailleurs aux É.-U. (2008a : p. 651) ».

Section 3 : Police des Indigènes en Australie

Aperçu

En Australie, il y a deux peuples indigènes ethniquement et culturellement distincts, ayant chacun leur histoire et leur culture propres : 1) les Autochtones et 2) les insulaires du détroit de Torres. Il est difficile d'évaluer le nombre des Indigènes qui vivaient en Australie avant le début de la colonisation en 1788, mais on suppose qu'il y en avait de 750 000 à 1 000 000, qui ne formaient pas un « pays unique », mais se composaient d'environ 300 États-nations indigènes, parlant quelque 250 langues, sans compter les nombreux dialectes (Samuelson, 1993).

L'occupation européenne du continent reposait sur la doctrine du « territoire nullius » (territoire n'appartenant à personne). Selon cette doctrine, les terres des Indigènes appartenaient à la Couronne aux yeux de la loi britannique. Le principe selon lequel l'Australie était un « territoire nullius » a été adopté non pas parce que les Britanniques ne voyaient pas les Indigènes vivant sur ce territoire, mais parce que, contrairement aux Européens, ces peuples ne semblaient pas cultiver la terre ni construire d'habitations permanentes (Samuelson, 1993).

Le terme « territoire nullius » s'entendait au sens où aucun État n'exerçait sa souveraineté sur un territoire donné, et c'est dans cet esprit que la Grande-Bretagne a pris possession de l'Australie sans signer de traité. Selon la croyance courante de l'époque (en Europe), la colonisation constituait en soi un mode de « peuplement pacifique ». En fait, les peuples indigènes sont devenus des intrus dans leurs propres terres. En 1992, ce principe a finalement été renversé dans une décision historique rendue par la Haute Cour de l'Australie relativement à l'affaire Mabo, qui a reconnu le titre des biens-fonds des Indigènes dans la *common law* (Samuelson, 1993).

Comme pour les trois autres pays analysés dans le présent rapport, les statistiques sur l'Australie montrent que les Indigènes sont surreprésentés dans le système de justice pénale. En outre, le courant de racisme institutionnalisé qui existe depuis la colonisation et le rôle que les policiers ont joué dans l'histoire à titre d'agents de la colonisation sont des éléments communs à tous ces pays, tout comme la pauvreté, l'alcoolisme et l'aliénation.

En Australie, comme dans les trois autres pays, la politique explicite du gouvernement supposait de façon générale que les Indigènes finiraient par s'assimiler. L'*Aboriginals Protection and Restriction of the Opium Act* (Loi sur la protection des Autochtones et la répression de l'opium) de 1897, par exemple, reconnaissait la diminution de la population indigène et prévoyait le déplacement de ce peuple dans des réserves (parfois de force). En conséquence, la population indigène de l'Australie a chuté, étant passé de 1 000 000 de personnes avant 1788 à quelque 81 000 personnes en 1933 (Samuelson, 1993). Cependant, selon le recensement de 2001, la population indigène a augmenté de manière importante depuis ce temps, et environ 410 000 personnes s'identifient actuellement comme étant des Indigènes. Cette population représente environ 2,2 p. 100 de la population totale de l'Australie (Australian Bureau of Statistics (ABS), 2002). Selon L. Samuelson (1993) et

K. Ross (1999), le tableau suivant présente les faits historiques marquants de la situation juridique des peuples indigènes depuis le moment où l'Australie est devenue un dominion autonome et jusqu'à nos jours :

- ➤ 1901 : Les colonies se sont regroupées pour former le Commonwealth d'Australie, et les peuples indigènes ont été ignorés dans la constitution.
- Les peuples indigènes ne faisaient pas partie du recensement et le parlement fédéral n'était pas habilité à créer des lois pour eux.
- Les peuples indigènes n'ont pas eu le droit de voter aux élections fédérales avant 1962.
- Référendum de 1967 : Les Indigènes d'Australie ont obtenu les droits complets de citoyenneté et ont commencé à faire partie du recensement national (de surcroît, le gouvernement fédéral a obtenu le pouvoir de légiférer sur les affaires autochtones).
- Avant 1967, la Constitution australienne était interprétée assez étroitement, et, de ce fait, le terme « Autochtone » désignait toute personne ayant plus de 50 p. 100 de « sang » autochtone.
- ➤ 1972 : Abolition de la White Australia Policy (Politique de l'Australie blanche).
- Jusqu'à 1972, les peuples indigènes d'Australie ne pouvaient ni voter, ni faire partie de la fonction publique ou des forces armées, ni recevoir de pensions.

Données démographiques

Selon le recensement de 2011, l'Australie comptait 21,5 millions d'habitants, dont les Autochtones et les insulaires du détroit de Torres pesaient pour 2,5 p. 100 (environ 500 000 personnes) (Tableau 6, page 55) (ABS, 2011). De ce nombre, 90 p. 100 étaient exclusivement d'origine autochtone, 6 p. 100 étaient exclusivement d'origine insulaire du détroit de Torres, et 4 p. 100 se sont identifiées comme étant à la fois d'origine autochtone et insulaire du détroit de Torres. Ces proportions ont varié très peu au cours de la dernière décennie. Dans le Territoire du Nord, un peu moins de 27 p. 100 des habitants se sont identifiés et ont été recensés comme étant d'origine autochtone ou insulaire du détroit de Torres dans le recensement de 2011. Dans tous les autres territoires de compétence, 4 p. 100 ou moins de la population était d'origine autochtone ou insulaire du détroit de Torres. L'État de Victoria compte la plus faible proportion d'Autochtones avec un taux correspondant à 0,7 p. 100 du nombre total d'habitants de l'État (voir le tableau 6).

À la page 55, le tableau 7 présente une plus ample répartition du nombre d'Autochtones et d'insulaires du détroit de Torres vivant dans les villes ou les régions éloignées du pays. Selon le recensement de 2011, le tiers (33 p. 100) des Autochtones et des insulaires du détroit de Torres vivait dans les régions des capitales. Les États où des Autochtones et des insulaires du détroit de Torres habitent la capitale en nombre relativement élevé sont notamment ceux de l'Australie-Méridionale (51 p. 100) et de l'État de Victoria

(47 p. 100). Par contre, 80 p. 100 des habitants qui se sont identifiés comme étant d'origine autochtone ou insulaire du détroit de Torres, et qui ont été recensés dans le Territoire du Nord, vivaient à l'extérieur de la région de la capitale (ABS, 2011a). De même, dans le Queensland, 73 p. 100 des Autochtones et des insulaires du détroit de Torres habitaient à l'extérieur de la région de la capitale.

Criminalité et victimisation

L'ABS (2011) a présenté des données sur les contrevenants autochtones et insulaires du détroit de Torres dans les États de la Nouvelle-Galles du Sud, du Queensland et de l'Australie-Méridionale, ainsi que dans le Territoire du Nord. Ces données révèlent que les contrevenants qui se sont identifiés comme étant Autochtones et insulaires du détroit de Torres représentaient 71 p. 100 de tous les contrevenants du Territoire du Nord, 18 p. 100 de ceux du Queensland, 13 p. 100 de ceux de l'Australie-Méridionale et 12 p. 100 de ceux de la Nouvelle-Galles du Sud. Cependant, lorsque les taux de délinquants pour 100 000 habitants âgés de 10 ans ou plus sont pris en considération, l'Australie-Méridionale a le taux le plus élevé de contrevenants autochtones et insulaires du détroit de Torres pour 100 000 habitants, soit un taux de huit fois plus élevé que celui des contrevenants non indigènes. Les taux des contrevenants autochtones et insulaires du détroit de Torres dans les États de la Nouvelle-Galles du Sud et du Queensland et le Territoire du Nord était près de six fois plus élevé que ceux des contrevenants non indigènes.

En 2008, l'ABS a mené le National Aboriginal and Torres Strait Islander Social Survey (NATSISS) (Enquête sociale nationale sur les Autochtones et les insulaires du détroit de Torres). Cette enquête cible divers facteurs, y compris la sécurité personnelle. En 2008, 23 p. 100 des Autochtones et des insulaires du détroit de Torres ont déclaré avoir été victimes de violence physique ou en avoir été menacés au cours des 12 derniers mois, ce taux étant identique à celui de 2002 (24 p. 100). En 2008, 15 p. 100 des Autochtones et des insulaires du détroit de Torres qui étaient âgés de 15 ans ou plus avaient été arrêtés au moins une fois au cours des cinq années précédentes. Ce taux était plus élevé dans les régions éloignées (19 p. 100) que dans les régions non éloignées (14 p. 100). En ce qui a trait aux problèmes de quartier ou communautaires, 71 p. 100 des Autochtones et des insulaires du détroit de Torres âgés de 15 ans ou plus ont signalé l'existence d'au moins un problème de ce type dans leur région (ABS, 2008).

L'ABS (2011a) a indiqué qu'en Nouvelle-Galles du Sud, en Australie-Méridionale et dans le Territoire du Nord, les victimes de voies de fait des deux sexes qui s'étaient identifiées comme étant d'origine autochtone ou insulaire du détroit de Torres avaient connu un taux de victimisation plus élevé que celles qui s'étaient identifiées comme étant non indigènes. Selon les indications de l'ABS, les victimes de sexe masculin qui s'étaient identifiées comme étant d'origine autochtone ou insulaire du détroit de Torres avaient un taux d'incidents de voies de fait de deux fois plus élevé que celui des non-Indigènes en Nouvelle-Galles du Sud (2 051 pour 100 000 habitants en comparaison de 997 pour 100 000 habitants), de trois fois et demie plus élevé que celui des non-Indigènes en Australie-Méridionale (3 497 pour 100 000 habitants en comparaison de 975 pour

100 000 habitants), et de deux fois plus élevé que celui des non-Indigènes dans le Territoire du Nord (2 955 pour 100 000 en comparaison de 1 337 pour 100 000). Le taux d'incidents de voies de fait des victimes de sexe féminin qui s'étaient identifiées comme étant d'origine autochtone ou insulaire du détroit de Torres était près de cinq fois plus élevé que celui des non-Indigènes en Nouvelle-Galles du Sud (3 707 pour 100 000 en comparaison de 742 pour 100 000), plus de 11 fois plus élevé que celui des non-Indigènes en Australie-Méridionale (8 588 pour 100 000 en comparaison de 750 pour 100 000), et plus de 11 fois et demie plus élevé que celui des non-Indigènes dans le Territoire du Nord (9 770 pour 100 000 en comparaison de 837 pour 100 000).

Dans son étude de la violence dans les collectivités indigènes, M. Willis (2011) a souligné que, dans l'ensemble, les Indigènes font généralement l'expérience de la violence (à titre de victimes ou de contrevenants) entre deux et cinq fois plus souvent que les non-Indigènes, et que, comme pour les autres pays examinés, les taux peuvent être plus élevés dans certaines collectivités éloignées. C. Bryant et M. Willis (2008) ont obtenu des résultats comparables, selon lesquels la victimisation résulte généralement de la convergence de plusieurs facteurs de risque (p. ex. les variables socio-démographiques; les mesures de la fonctionnalité personnelle, familiale et communautaire; les ressources dont dispose une personne, y compris les ressources matérielles, l'emploi, l'instruction, la mobilité du logement et l'influence de la vie en région éloignée ou non éloignée). Les auteurs ont conclu que ces facteurs augmentaient le risque de victimisation violente chez les Indigènes, de la même façon que chez les non-Indigènes. Cependant, les facteurs tels que la consommation d'alcool, les bouleversements culturels, la résidence dans une collectivité éloignée, la fonction de la collectivité et les structures sociales ont une incidence particulière sur la violence qui est beaucoup plus importante que dans les collectivités non indigènes.

J. Wundersitz (2010) a constaté que les Indigènes sont de 15 à 20 fois plus susceptibles de commettre des infractions avec violence que les non-Indigènes. Entre autres principaux facteurs de risque reliés à la perpétration d'infractions avec violence par des Indigènes, mentionnons le mésusage de l'alcool, la consommation de drogues illicites, l'âge, le sexe, le niveau d'instruction, le revenu, l'emploi, le logement, la santé physique et mentale, l'expérience de la violence et des mauvais traitements pendant l'enfance, l'exposition à la pornographie, le lieu géographique et l'accès aux services. Cependant, la consommation d'alcool se démarque en tant que problème fondamental dépassant de beaucoup les facteurs structurels tels que le désavantage socio-économique.

Les contrevenants indigènes sont nettement surreprésentés dans les prisons. Selon le Bureau of Statistics (2012), le taux d'incarcération des prisonniers autochtones ou insulaires du détroit de Torres était de 15 fois plus élevé que celui des prisonniers non indigènes. Le ratio le plus élevé des taux d'incarcération des Autochtones, des insulaires du détroit de Torres et des autres contrevenants en Australie se trouvait en Australie-Occidentale (20 fois plus élevé dans le cas des prisonniers autochtones ou insulaires du détroit de Torres). La Tasmanie avait le ratio le plus faible (de quatre fois plus élevé pour les prisonniers autochtones ou insulaires du détroit de Torres).

Sous l'angle du taux de récidive, toutes proportions gardées, un plus grand nombre de prisonniers autochtones ou insulaires du détroit de Torres avaient déjà été incarcérés. Environ 74 p. 100 d'entre eux avaient déjà été incarcérés à l'âge adulte en vertu d'une sentence, en comparaison de 48 p. 100 des prisonniers non indigènes (ABS, 2012). J. Fitzgerald (2009) a souligné que l'augmentation du nombre d'incarcérations chez les Indigènes est une question préoccupante pour deux raisons. Tout d'abord, le taux d'incarcération des Indigènes est maintenant de 15 fois supérieur à celui des Australiens non indigènes. En second lieu, dans la foulée de la Royal Commission into Aboriginal Deaths in Custody (RCIADC) (Commission royale sur les décès d'Autochtones en détention), tous les gouvernements étatiques et territoriaux se sont engagés à réduire la surreprésentation des Indigènes dans les prisons. J. Fitzgerald a fait valoir que cette augmentation des taux d'incarcération peut être attribuable à divers facteurs, comme un taux plus élevé de refus de mise en liberté sous caution, l'augmentation du temps passé en détention et les changements apportés à la réaction du système de justice pénale face à la délinquance, plutôt qu'à des changements relatifs à la délinquance elle-même.

En dernier lieu, les ministres et commissaires australiens et néo-zéanlandais responsables de la police ont annoncé qu'en 2013, ils prévoient revoir la mise en œuvre des modèles de police communautaire dans les collectivités indigènes⁹.

Police des Indigènes

Contrairement au Canada et aux États-Unis, l'Australie possède un système de police passablement centralisé, qui se compose de huit principaux services de police, un pour chaque État et Territoire, et un ministère fédéral. Dans ce pays, comme aux États-Unis, chaque État peut adopter des lois pénales, et il n'existe aucune séparation entre le fédéral et les États en ce qui a trait aux peines ou aux établissements correctionnels, comme c'est le cas au Canada. Par conséquent, les services de police des Indigènes relèvent principalement de la compétence des États.

Les initiatives de l'Australie en matière de police des Indigènes ciblent généralement les relations entre les Indigènes et le système de justice, plus particulièrement la police, et non, contrairement au Canada et aux États-Unis, la création de services de police autonomes et indépendants. Aucun service de ce genre n'existe actuellement, mais des efforts ont été faits afin de former des contingents d'agents de police auxiliaires ou de liaison indigènes au sein des services de police actuels dans les États et Territoires. Tout au long de l'histoire de l'Australie, les services de police ont été utilisés pour appliquer diverses politiques et lois gouvernementales aux peuples indigènes. En 1987, cette façon de faire a mené à la Royal Commission Into Aboriginal Deaths in Custody (RCIADIC) (Commission royale sur les décès d'Autochtones en détention), une enquête fédérale d'importance comparable à la Commission royale sur les peuples autochtones du Canada (CRPA, 1996). La RCIADIC a été un moment décisif dans les relations entre les Indigènes et le système de justice, et a alimenté de vastes discussions sur

Pour de plus amples renseignements, voir le site suivant : http://www.anzpaa.org.au/about-us.

29

l'autosurveillance, l'embauche de policiers indigènes dans les divers services de police et l'attitude des policiers, des autres intervenants du système de justice pénale, et des Australiens en général envers les Indigènes (Samuelson, 1993; Cunneen, 2001a).

En 2007, le Conseil des gouvernements australiens (COAG) a consenti à plusieurs cibles visant à « combler l'écart relatif aux désavantages des Indigènes », et cela, en améliorant les résultats obtenus pour les Indigènes et les non-Indigènes en Australie. L'accent a été mis sur six cibles particulières, dont une qui est désignée sous le nom de « collectivités sûres ». Cette cible prévoit ce qui suit : [Traduction] « Les Indigènes (hommes, femmes et enfants) doivent être protégés contre la violence, les mauvais traitements et la négligence. Pour combler ce besoin, nous devons promouvoir la sécurité des familles et des collectivités, grâce à des interventions législatives et judiciaires (notamment des services de police accessibles et efficaces et un système de justice accessible), au soutien des victimes (ce qui comprend l'hébergement sécuritaire et des services de counselling), à la protection des enfants et à des approches préventives. Afin de promouvoir la sécurité des collectivités, il sera crucial de tenir compte des facteurs connexes tels que l'alcoolisme et la toxicomanie, ainsi que des bienfaits éventuels pour la santé. » (COAG, 2012 : p. 7) En 2012, le gouvernement a annoncé que, dans le cadre de ses initiatives budgétaires visant à combler l'écart existant sur le plan de la sûreté des collectivités, il continuera au cours des 10 prochaines années à financer 60 agents de police en région éloignée, quatre postes de police en région éloignée, ainsi que des services communautaires de patrouille de nuit (Macklin, 2012), autant d'éléments qui font partie du modèle de prestation de services à distance.

De plus, le Standing Committee of Attorneys' General Working Group on Indigenous Justice (Comité permanent du groupe de travail du procureur général responsable de la justice des Indigènes) a adopté le cadre national de droit et de justice des Indigènes pour la période de 2009 à 2015. Ce cadre fournit une approche nationale pour lutter contre la discrimination et le préjudice que vivent les Autochtones et les insulaires du détroit de Torres dans les systèmes de justice, au moyen d'une approche pangouvernementale et communautaire, axée sur les partenariats, des questions de droit et de justice (Standing Committee of Attorneys' General Working Group on Indigenous Justice, 2010). Dans ce cadre, on élabore des stratégies en vue de renforcer la capacité de la police à s'attaquer au racisme systémique et à offrir une meilleure formation aux policiers afin de [Traduction] « réduire les contacts négatifs des femmes, des hommes et des jeunes Indigènes » (Standing Committee of Attorneys' General Working Group on Indigenous Justice, 2010).

En réponse à la RCIADIC, et conformément à celle-ci, beaucoup d'États et de territoires ont mis en œuvre des stratégies ou des initiatives de police comparables, qui ciblent la diminution des démêlés des Indigènes avec le système de justice pénale. Nous mentionnerons, entre autres :

1. Les patrouilles de nuit : il s'agit d'un élément commun des collectivités indigènes dans l'ensemble de l'Australie. Ces patrouilles adoptent divers noms, comme ceux de patrouilles de rue, de nuit, pédestres ou à pieds nus, rondes de rue ou

- programmes d'aide mobile (Beacroft et coll., 2011). Les activités liées aux patrouilles de nuit visent notamment à rompre le cycle de la violence et de la criminalité des personnes exposées au risque de causer de la violence ou d'en devenir les victimes. Selon le Attorney General's Department Northern Territory (Bureau du procureur général du Territoire du Nord) (2010), l'approche consiste à minimiser les préjudices en proposant des stratégies d'intervention non coercitives qui visent à prévenir les comportements asociaux et destructeurs, en préconisant des processus adaptés aux différences culturelles en ce qui a trait à la résolution de conflit, corrélativement à des mesures policières contemporaines.
- 2. Les relations entre la police et les Indigènes : cet élément suppose divers programmes, comme ceux des unités autochtones et multiculturelles (Australasian Police Multicultural Advisory Bureau, 2003), la nomination d'agents de liaison avec les Autochtones et d'agents de liaison des collectivités autochtones, des forums sur la justice communautaire des Autochtones, des programmes de police tels que la participation à des activités communautaires (p. ex. des campements, des marathons), ou encore la formation et l'éducation des policiers en vue d'améliorer les relations entre la police et les Autochtones (Standing Committee on Aboriginal and Torres Strait Islander Affairs, 2011; Putt, 2010)¹⁰.
- 3. Le recrutement d'Indigènes : les organisations policières lancent des appels dans le cadre de divers programmes en vue de recruter des Indigènes. À titre d'exemple, le service de police de la Nouvelle-Galles du Sud a mis en œuvre le programme IPROWD, un partenariat entre la police, un collège et le gouvernement fédéral, qui a pour objectif d'adapter des programmes de formation de façon à aider les Autochtones à être admis au collège de la police (New South Wales Police, 2010). De concert avec les services d'incendie et d'urgence, la police du Territoire du Nord participe à la stratégie d'emploi et de perfectionnement professionnel des Indigènes. La police fédérale australienne (AFP) a un programme intitulé Malunggang Indigenous Officers Network (Réseau des agents indigènes de Malunggang), soit un réseau interne de bénévoles chargés du soutien aux recrues, du maintien en poste et du perfectionnement professionnel des Autochtones et des insulaires du détroit de Torres. L'AFP est en outre dotée d'une stratégie d'emploi des Indigènes visant à assurer une approche plus cohérente du recrutement et du maintien en poste des Indigènes.
- 4. La prévention du crime : cet élément comprend l'adoption de divers programmes visant à réduire le niveau des crimes commis par des Autochtones et contre eux. Cependant, nous ne disposons d'aucune donnée de recherche permettant de déterminer l'efficacité de ces programmes.

La section qui suit consistera en un examen descriptif des diverses initiatives de police des Indigènes qui semblent propres à chacun des États et territoires.

¹⁰ On a procédé à une évaluation du programme des agents de liaison de la police du Queensland. Voir A. Cherney et W. H. Chui, *Review of the Police Liaison Officer Program in Queensland*, 2009. Consulté au : http://espace.library.uq.edu.au/eserv/UQ:178788/AC_EC_Final_report_PLO_project.pdf.

Dépenses policières

Les services de police offerts à l'intention des collectivités indigènes sont financés dans le cadre d'une entente entre gouvernements, connue sous le nom de National Indigenous Reform Agreement (NIRA) (Entente nationale de réforme indigène)¹¹. La NIRA a pour objectif une approche entre gouvernements visant à [Traduction] « combler l'écart au niveau des désavantages des Indigènes » (COAG, 2012 : p. 3)¹². En vertu de cette entente, les gouvernements étatiques et territoriaux contribuent pour 71 p. 100 et le Commonwealth pour 29 p. 100. Récemment, la NIRA a été modifiée de façon à améliorer les comptes rendus présentés par rapport aux indicateurs propres aux Indigènes, afin de mesurer les progrès réalisés en vue d'atteindre les cibles visant à combler l'écart. Cependant, aucune mesure particulière du rendement des services de police n'a été prévue dans le cadre de l'entente. Le Allen Consulting Group (2010) a souligné les difficultés que pose l'établissement de mesures du rendement dans certaines collectivités indigènes, notamment la dépendance à l'égard de données quantitatives (sur les infractions) qui existent rarement, l'utilisation de données sur des incidents qui ne sont pas signalés clairement, l'absence de données de qualité au niveau communautaire (p. ex. les données démographiques) et l'absence de variations statistiques entre les collectivités.

Le Indigenous Expenditure Report Steering Committee (Comité directeur responsable du rapport des dépenses relatives aux Indigènes) a publié un rapport des dépenses policières associées aux collectivités indigènes en date de 2008-2009¹³. Le tableau 8 ci-dessous présente les dépenses totales en services de police offerts à la population indigène. Au cours de cette année-là, les gouvernements australien, étatiques et territoriaux ont dépensé environ un milliard de dollars en services de police à l'intention de la population indigène. En comparaison, ils ont dépensé 4,2 milliards de dollars en services de police offerts à la population non indigène. Cependant, si nous prenons en considération

_

¹¹ L'un des traits particuliers de la National Indigenous Reform Agreement (NIRA) est l'inclusion de trajectoires visant à surveiller le rendement des governements lié à l'atteinte des six cibles dans les délais prévus par le Conseil des gouvernements australiens (COAG). Les trajectoires ont pour but de procurer des directives permettant de déterminer si des tendances sont en place pour atteindre les cibles dans les délais prévus par le COAG.

¹² Pour de plus amples renseignements sur la NIRA, consulter le site du COAG à l'adresse suivante : http://www.coag.gov.au/. En 2008, le COAG a endossé la stratégie visant à combler l'écart, qui est signalée dans la NIRA.

Voir aussi P. Sullivan, *The policy goal of normalization, the National Indigenous Reform Agreement and Indigenous National Partnership Agreements*, document de travail n° 76 du DKCRC, Ninti One Limited, Alice Springs, 2011.

¹³ Le Indigenous Expenditure Report Steering Committee (IERSC) (Comité directeur responsable du rapport des dépenses relatives aux Indigènes) a été mis sur pied sous les auspices du Ministerial Council for Federal Financial Relations (Conseil ministériel des relations financières fédérales) en mai 2008, afin d'élaborer une méthode d'estimation et de compte rendu des dépenses en services offerts aux Australiens indigènes sur une base cohérente à l'échelle nationale. Le rapport inaugural sur les dépenses liées aux Indigènes est paru le 28 février 2011. Ce rapport procurait, pour la première fois, des renseignements complets et comparables sur les dépenses engagées par les gouvernements australien, étatiques et territoriaux aux fins des services aux Indigènes.

l'ensemble des populations indigène et non indigène, le montant affecté par personne est plus élevé pour la population indigène que pour la population non indigène.

Tableau 8 : Dépenses totales (milliers de dollars) en services de police offerts aux populations indigène et non indigène en date de 2008-2009

Dépenses en services de police	NGS	Victoria	Queensland	Australie- Occidentale	Australie- Méridionale	Tasmanie	TCA	TN	Gouvernement australien
Population	216 918	66 598	237 133	152 775	70 375	20 346	8 575	145 47	311 110
indigène								8	
Population	2 014 105	1 300 983	1 249 170	592 176	531 789	162 570	115 698	65 580	144 931
non indigène									

Source: Indigenous Expenditures Report Steering Committee (IERSC) (2010; tableau I.1)

Le **tableau 9** ci-dessous donne un aperçu des dépenses par habitant pour les Indigènes et les non-Indigènes. Les dépenses gouvernementales en services de police par habitant ont été estimées à 1 613 \$ pour un Indigène et à 295 \$ pour un non-Indigène.

L'Australie-Méridionale dépense le montant le plus élevé par Indigène (2 387 \$) (soit 447 p. 100 de plus que pour un non-Indigène). Quant aux dollars par personne dépensés, on estime qu'en moyenne, un montant de 5,29 \$ par Indigène a été dépensé pour chaque dollar dépensé par habitant non indigène. D'importantes mises en garde ressortent de ces chiffres, notamment que la prestation de services aux Australiens indigènes est plus dispendieuse en raison de l'éloignement, des frais plus élevés des services restreints, et des coûts des services de police qui peuvent aussi être signalés sous d'autres coûts liés à la justice (c.-à-d. les frais judiciaires) (IERSC, 2010a).

Tableau 9 : Dépenses totales estimatives en services de police par habitant indigène et non indigène (montant en dollars par personne) et ratio en date de 2008-2009

Dépenses par habitant en services de police	NGS	Victoria	Queensland	Australie- Occidentale	Australie- Méridionale	Tasmanie	TCA	TN	Gouvernement australien
Population Population	1 353	1 876	1 535	2 059	2 387	1 047	1 886	2 175	196
indigène									
Population non	291	243	297	277	336	338	336	421	116
indigène									
Ratio†	4,64	7,71	5,17	7,43	7,11	3,10	5,61	5,17	1,69

[†] Ratio des dépenses totales par habitant pour les Indigènes et les non-Indigènes. Cela reflète les effets combinés des tendances en matière de partage différentiel et la différence entre les coûts pour les Indigènes et les non-Indigènes.

Source: IERSC (2010; tableau I.2, page 346)

Rendement de la police

Récemment, la NIRA a été modifiée de façon à améliorer les comptes rendus présentés par rapport aux indicateurs propres aux Indigènes, afin de mesurer les progrès réalisés en vue d'atteindre les cibles visant à combler l'écart. Cependant, aucune mesure particulière

du rendement des services de police n'a été prévue dans le cadre de l'entente. Le Allen Consulting Group (2010) a souligné les difficultés que pose l'établissement de mesures du rendement dans certaines collectivités indigènes, notamment la dépendance à l'égard de données quantitatives (sur les infractions) qui existent rarement, l'utilisation de données sur des incidents qui ne sont pas signalés clairement, l'absence de données de qualité au niveau communautaire (p. ex. les données démographiques) et l'absence de variations statistiques entre les collectivités.

Nouvelle-Galles du Sud

Le service de police de la Nouvelle-Galles du Sud (NGS) a élaboré une orientation stratégique autochtone, qui cible la façon d'offrir les services de police à la collectivité autochtone de l'État. Les quatre principaux domaines prioritaires sont les suivants :

- 1. la sûreté de la collectivité;
- 2. l'amélioration de la communication et de la compréhension réciproque entre la police et les Autochtones;
- 3. la réduction des cas de démêlés des Autochtones avec le système de justice pénale et la promotion de la sécurité à l'intention de ceux-ci;
- 4. la réduction des préjudices et leur déjudiciarisation (New South Wales Police Force, 2012).

Dans chacun de ces domaines, on a prévu un ensemble de résultats, de mesures et d'indicateurs de réussite, la responsabilisation et la présentation de rapports.

En partenariat avec les services communautaires et les professionnels de la santé de la NGS, le service de police a mis sur pied des équipes conjointes d'intervention d'enquête (ECIE), qui sont principalement chargées de mener des enquêtes sur la protection des enfants. En vertu de ce mandat, les ECIE ont établi des lignes directrices concernant la mobilisation des collectivités, qui traitent de la façon de mobiliser les collectivités autochtones de façon proactive (Joint Investigation Response Team, 2008). Les objectifs consistent à améliorer la collaboration des ECIE avec les collectivités autochtones et, par conséquent, à promouvoir la collaboration, l'engagement et la capacité des collectivités à s'attaquer aux problèmes graves que constituent les mauvais traitements et la négligence à l'égard des enfants.

Enfin, en partenariat avec Échec au crime et le Aboriginal Land Council (Conseil des terres autochtones), le service de police a instauré un programme intitulé « nous vous avons à l'œil ». Ce programme, qui prévoit une récompense de 5 000 \$ en échange de renseignements concernant l'exploitation sexuelle des enfants autochtones, est concentré le long des principales voies de camionnage et des autoroutes.

Victoria

En réponse à la RCIADC, le gouvernement de l'État de Victoria a conclu le Aboriginal Justice Agreement (AJA) (Entente en matière de justice pour les Autochtones) avec la collectivité des Kooris. L'AJA vise à atténuer la surreprésentation des Kooris dans le

système de justice pénale, en améliorant l'accessibilité, l'utilisation et l'efficacité des programmes et des services connexes à la justice, en partenariat avec la collectivité des Kooris. L'AJA se composait de deux étapes, la première ayant été lancée en 2000, et la deuxième en 2006. Dans le cadre de l'étape deux, la police de l'État de Victoria est le principal organisme responsable des initiatives suivantes :

- ➤ Les services juridiques autochtones de l'État de Victoria et le projet de mise en garde des jeunes de la police de l'État de Victoria, qui visent à accroître la proportion des jeunes Kooris qui sont mis en garde lorsque la police traite leur cas.
- Les programmes de nomination d'agents de liaison des collectivités autochtones (ALCA) et d'agents de liaison avec les Autochtones (ALA) des services de police. Dans le cadre de ces programmes, des employés kooris, les ALCA, et des policiers désignés dans les postes de police, les ALA, tissent des liens entre la police et la collectivité locale des Kooris et renforcent la compréhension mutuelle.
- Des forums sur la justice communautaire des Autochtones : il s'agit d'un réseau de bénévoles chargés d'aider les Kooris qui sont sous garde.

La police travaille aussi en partenariat avec d'autres organismes afin d'offrir au personnel une formation ayant pour but de le sensibiliser à la culture des Kooris et d'améliorer le processus de plaintes de façon à répondre aux besoins des Kooris.

Le Nous Group (2012) a fait remarquer que l'entente prévoit l'engagement permanent de la police envers les buts à atteindre et les programmes. Les auteurs ont souligné que les policiers qui traitent avec la collectivité des Kooris sont passés d'une approche hautement axée sur la confrontation à une orientation largement coopérative, donnant lieu à des échanges et à l'adaptation aux préoccupations communautaires. Les auteurs du rapport ont en outre indiqué plusieurs résultats positifs liés à l'entente, et ont recommandé la signature d'une troisième entente en matière de justice pour les Autochtones (Nous Group, 2012).

La police de l'État de Victoria a aussi établi un modèle de mobilisation communautaire. Ce modèle cible la mobilisation à trois niveaux, soit à l'échelle locale, régionale et étatique. La police fixe des normes en matière de réponse aux questions indigènes, en collaborant avec d'autres organismes gouvernementaux, afin d'améliorer la prestation de services et de fournir des conseils éclairés à d'autres régions relevant de la police de l'État à l'égard de ces questions (Victoria Police, 2011).

Queensland

Les services de police du Queensland (SPQ) ont mis en place un cadre stratégique visant les Autochtones et les insulaires du détroit de Torres. Ce cadre fait partie d'un document intitulé *Partnerships Queensland : Future Directions Framework for Aboriginal and*

Torres Strait Islander Policy in Queensland 2005-10 (Partenariats du Queensland : un cadre d'orientation pour l'avenir de la politique relative aux Autochtones et aux insulaires du détroit de Torres). Il s'agit d'un instrument de planification globale, qui a pour objet de réunir l'ensemble des politiques et des plans des organismes gouvernementaux du Queensland qui s'appliquent aux Indigènes. En vertu de ce partenariat, la police est responsable des objectifs suivants :

- > le soutien des familles et des collectivités;
- le soutien des collectivités visant à atténuer les ravages de l'alcool;
- la réduction de l'incidence de la criminalité, et plus particulièrement de la violence interpersonnelle;
- la création d'un système de justice pénale juste et équitable;
- ➤ la mise en valeur de cultures d'entreprise et de pratiques de travail plus solides;
- les possibilités d'offrir une formation accessible et pertinente;
- ➤ la mise en valeur des cultures des Autochtones et des insulaires du détroit de Torres.

Afin d'atteindre ces objectifs, la police a défini les orientations stratégiques qui suivent.

- Mobiliser et appuyer les Indigènes et leurs collectivités, en travaillant en partenariat afin de prévenir la criminalité.
- ➤ Utiliser des stratégies policières contemporaines et des systèmes d'analyse et d'information pour traiter les questions liées à la criminalité chez les Indigènes.
- Promouvoir l'équité et la diversité au sein des SPQ.
- Accroître les connaissances et les compétences des employés des SPQ par la collaboration avec les Indigènes et leurs collectivités.

Dans le cadre de chacun de ces plans stratégiques, les SPQ prévoient le domaine d'intervention (p. ex. la formation ou la politique), ainsi que les outils ou les mécanismes nécessaires à la prestation de services (manuel de procédures opérationnelles ou dispositions législatives).

Les SPQ ont établi le plan d'action relatif aux Autochtones et aux insulaires du détroit de Torres pour 2011-2012 (Queensland Police Services, sans date). Dans ce document, la police énumère les cinq priorités clés suivantes :

- 1. Le renforcement des partenariats : renforcer la capacité organisationnelle d'intervention à l'égard des questions qui touchent la collectivité indigène, en élaborant des initiatives à long terme visant à améliorer les relations avec les collectivités indigènes.
- 2. La prévention du crime : renforcer la mobilisation et le soutien des Indigènes et de leurs collectivités, en travaillant en partenariat à la prévention de la criminalité et du désordre, ainsi qu'en utilisant des stratégies policières contemporaines et des systèmes d'analyse et d'information.

- 3. La promotion de l'équité et de la diversité : augmenter les possibilités d'emploi pour les Indigènes.
- 4. Le perfectionnement des compétences (formation sur l'appréciation culturelle) : accroître les connaissances et les compétences des employés des SPQ aux fins de la collaboration avec les Indigènes et leurs collectivités.
- 5. La responsabilisation : rendre compte chaque année de la planification des SPQ et des progrès qu'ils ont réalisés par rapport aux priorités gouvernementales et au plan d'action annuel.

Pour chacune de ces priorités, le plan d'action prévoit un ensemble de mesures et d'indicateurs de rendement.

Les SPQ ont en outre mis en place des ententes locales de partenariat avec les Indigènes. Ces ententes, qui relèvent de l'entente nationale de partenariat établie par le COAG, prévoient le partage des responsabilités quant aux résultats. Voici les principes sous-jacents à l'entente :

- Partager les responsabilités.
- > Assurer la mobilisation générale.
- > Rationaliser la prestation de services.
- Etablir des mécanismes de transparence et de responsabilité.
- ➤ Élaborer un cadre d'apprentissage.
- > Prêcher par l'exemple.
- > S'engager efficacement.
- > Offrir des choix aux gens dans les collectivités et ailleurs.
- Encourager et récompenser les bons comportements.
- > Renforcer les capacités et travailler en partenariat avec les autres secteurs.
- Reconnaître les réalisations et miser sur les points forts (Indigenous Partnership Agreement, 2007).

Les SPQ utilisent ces ententes de partenariat avec les Indigènes pour offrir les services de police à l'intention des collectivités indigènes, ainsi que pour en rendre compte.

Australie-Méridionale

En 1986, le Programme d'assistants policiers autochtones a été entrepris dans les terres de l'Anangu Pitjantjatjara Yankunytjatjara (APY), qui sont situées dans la région éloignée du Nord-Ouest de l'Australie-Méridionale (Maling, 1996). La sélection d'assistants policiers dans les terres de Pitjantjatjara vise à faire participer le plus grand nombre possible de membres de chaque collectivité. À cette fin, on tient une réunion publique au cours de laquelle les membres sont invités à désigner toute personne qu'ils considèrent comme étant apte à occuper le poste d'assistant policier. Le coordonnateur des assistants policiers doit effectuer la sélection et obtenir l'approbation du commissaire de police. Les assistants policiers dans les terres de Pitjantjatjara et de Yalata, sur la côte

ouest de l'Australie-Méridionale, accomplissent la plupart des tâches assignées aux policiers dûment assermentés (Queensland Police Services, juin 2002).

En avril 2008, le rapport de l'enquête Mulligan sur l'exploitation sexuelle des enfants dans les terres de l'APY a été publié. Dans ce rapport, on présentait des renseignements choquants sur la prévalence de l'exploitation sexuelle des enfants, qui était liée à l'environnement social dans les terres (Mullighan, 2008). En conséquence, le gouvernement a réagi en affectant des policiers supplémentaires et en finançant la mise en place de trois nouveaux postes de police.

Australie-Occidentale

La police de l'Australie-Occidentale s'est engagée dans l'initiative d'installations policières multifonctionnelles (IPMF), selon laquelle la police travaille en partenariat avec plusieurs autres services et partage des bureaux avec eux dans la même installation. L'IPMF vise les objectifs suivants :

- Renforcer les interventions dans les cas de violence familiale et d'exploitation d'enfants.
- Soutenir les enfants vulnérables et les adultes exposés à un risque.
- Répondre aux besoins des collectivités en matière de sécurité.
- Description de meilleurs résultats pour les futures générations d'enfants autochtones en créant des collectivités durables (Western Australia Police, 2012).

Le modèle de l'IPMF a été reconnu à l'échelle nationale comme étant progressiste aux fins du maintien de l'ordre dans les collectivités éloignées. Cette initiative intègre la police, la protection des enfants et les services de justice, en partenariat avec les collectivités locales. Selon le COAG (2012), il y a eu des améliorations importantes sur le plan de la sécurité et de la sûreté des collectivités, et un plus grand nombre de cas de violence familiale et d'exploitation d'enfants ont été dévoilés. De plus, on a davantage mis l'accent sur la mobilisation communautaire et les partenariats dans l'élaboration de solutions locales. L'IPMF a en outre été citée en exemple de pratique exemplaire (COAG, 2012).

Tasmanie

La police de la Tasmanie a élaboré un plan stratégique autochtone, en consultation avec les intervenants concernés. Ce plan vise à tirer parti des expériences antérieures afin d'améliorer les relations avec la collectivité autochtone en Tasmanie. Il fournit un cadre de travail sur lequel la police de la Tasmanie oriente le développement des relations avec la collectivité autochtone afin de s'assurer, au moyen de consultations, qu'il est possible de satisfaire à toutes les attentes raisonnables (Tasmania Police, sans date).

Selon ce plan, la police aide à déterminer des façons de fournir un soutien à la collectivité autochtone, de façon à promouvoir la reconnaissance des droits des peuples autochtones en Australie. Les policiers reçoivent une formation interculturelle complète afin de se

sensibiliser aux obligations envers les personnes sous garde et, en particulier, aux soins à apporter aux Autochtones qui sont considérés comme les plus à risque. De plus, la police de la Tasmanie s'engage à veiller à la représentation adéquate des Autochtones au moment du recrutement, et a établi un réseau d'agents de liaison avec les Autochtones dans tous les services de police de l'État (Tasmania Police, sans date).

Territoire du Nord

En janvier 2007, la police du Territoire du Nord a instauré la division du développement indigène. Celle-ci a pour mandat de cibler tous les programmes indigènes auxquels participe la police, y compris : le programme de policiers indigènes, les initiatives jeunesse indigènes, la responsabilité de l'élaboration de politiques indigènes, la formation et le perfectionnement de policiers communautaires indigènes, les programmes de transition à un grade supérieur des policiers communautaires autochtones, l'apprentissage des Indigènes en milieu scolaire, les programmes de stagiaires, l'élaboration d'une stratégie d'emploi et de perfectionnement professionnel des Indigènes, ainsi que le soutien et l'orientation de tous les employés indigènes au sein des trois services du Territoire du Nord, soit les services de police, d'incendie et d'urgence (Northern Territory, sans date).

En 2010, on a procédé à l'examen indépendant des services de police dans les collectivités indigènes éloignées du Territoire du Nord (The Allen Group, 2010). Les auteurs du rapport ont réfléchi à la façon d'améliorer les services de police et de les étendre à plus grand nombre de collectivités. Ils ont en outre présenté des recommandations à l'égard des points suivants : la nécessité d'établir des normes de service; l'instauration de la surveillance du rendement et de la responsabilisation; la planification des ressources; le recrutement; la formation et le perfectionnement; la compréhension de la culture; l'accroissement de la représentation dans les collectivités.

Territoire de la capitale de l'Australie (capitale : Canberra)

La police fédérale australienne (AFP) a par ailleurs mis sur pied une équipe de mobilisation communautaire des Autochtones et des insulaires du détroit de Torres. Cette équipe s'est engagée à améliorer les résultats de la prestation des services de police offerts aux collectivités autochtones et insulaires du détroit de Torres. L'équipe œuvre à diverses initiatives, y compris la mise à l'essai de la justice réparatrice, le programme CHANCES (Aide de la collectivité aux Autochtones de l'Australie afin qu'ils fassent des choix menant à l'emploi et à la réussite), le programme Front Up et le projet Murra. Un bon nombre de ces programmes ont pour but d'aider les personnes exposées à un risque à développer des compétences interpersonnelles, la confiance en soi et l'estime personnelle (Australian Federal Police, 2011).

Sommaire des initiatives de l'Australie en matière de police des

Indigènes

La RCIADC a mis en relief la surreprésentation des Autochtones dans le système de justice. Elle a en outre attiré l'attention sur la nécessité d'apporter des changements dans le système de justice pénale. Les changements envisagés sont vastes et englobent tous les secteurs du système de justice pénale, y compris l'exercice des pratiques policières. Par conséquent, la RCIADC semble être l'élément moteur d'un bon nombre de politiques relatives aux services de police. Dans les rapports annuels de la police que nous avons examinés, tous les auteurs considéraient les recommandations de la Commission royale comme étant le moteur du changement.

Afin de donner suite à la RICADC, en 2007, le COAG a lancé des initiatives dans le but d'adopter une approche pangouvernementale pour remédier aux désavantages des Indigènes et améliorer la coordination. Le COAG a mis en place un cadre (l'Entente nationale de réforme indigène ou NIRA) visant à combler l'écart entre les Indigènes et les non-Indigènes en Australie quant aux principaux facteurs de qualité de vie, et plus particulièrement l'espérance de vie, la mortalité infantile, l'instruction, la santé et l'emploi. Le COAG a relevé un certain nombre de composantes essentielles pour combler cet écart, la sûreté des collectivités étant à cet égard la plus importante dans le contexte des services de police.

De plus, beaucoup d'États et de territoires ont mis en œuvre des ententes sur la justice indigène (EJI), suivant une politique gouvernementale globale de stratégie visant les Indigènes, qui prévoit un cadre social et économique général, l'accent étant mis dans une certaine mesure sur les questions du maintien de l'ordre et de la justice. Les services de police existants sont offerts dans ce contexte. Historiquement, la police a entretenu les pires relations avec les Indigènes et leurs collectivités, puisque ceux-ci se classaient en tête du système de justice pénale.

Dans beaucoup d'États et de territoires, les services de police ont élaboré leur propre plan ou cadre stratégique aux fins de la collaboration avec les Indigènes ou de l'adaptation à ceux-ci. Ces plans stratégiques peuvent ne pas faire partie de l'EJI, parce qu'ils ne sont pas des ententes négociées ¹⁴. En outre, les services de police ont tous instauré des programmes visant à améliorer les relations de la police avec les Indigènes. Récemment, certains services de police ont ajouté, dans le cadre de leurs mesures générales du rendement, des indicateurs de rendement et des résultats qui ciblent tout spécialement les Indigènes.

Depuis ces dernières années, les services de police offerts aux collectivités indigènes en Australie semblent subir une transformation profonde, pour ce qui est de la façon d'offrir les services et de mobiliser les collectivités. Les changements constatés comprennent les suivants :

40

¹⁴ Pour un aperçu, voir F. Allison et C. Cunneen, « The role of Indigenous justice agreements in improving legal and social outcomes for Indigenous people », dans *Sydney Law Review*, vol. 32, 2010, p. 645-668.

- ➤ des engagements à long terme, dans le cadre d'un engagement formel entre les ordres de gouvernement (p. ex. le partage des responsabilités);
- l'accroissement des niveaux de responsabilisation au moyen de mesures du rendement;
- une approche holistique ou intégrée dans les cas où la police doit collaborer avec d'autres organismes et les collectivités pour aborder les questions criminelles et sociales, approche qui est officialisée par le truchement d'ententes formelles;
- ➤ l'appropriation de la résolution de la criminalité et des questions sociales par les collectivités, et la participation de celles-ci, la police étant là pour offrir des services de police (les collectivités doivent prendre l'initiative et administrer les programmes);
- ➤ la reconnaissance du besoin de soutenir le développement des capacités communautaires, surtout dans les collectivités indigènes éloignées;
- ➤ l'accent mis sur l'élaboration de modèles visant à créer des collectivités plus solides, fondé sur des principes de renforcement des collectivités, l'habilitation des membres de la collectivité, l'inclusion sociale ou le capital social.

Section 4 : Police des Maoris en Nouvelle-Zélande

Contexte

Les Polynésiens ont été les premiers à s'établir dans les îles de la Nouvelle-Zélande, il y a 800 à 1 000 ans environ. Les Maoris sont leurs descendants. Les premiers colons européens, qui venaient du Royaume-Uni, sont arrivés en plus grands nombres après que la Nouvelle-Zélande est devenue officiellement une colonie de l'Empire britannique, en 1840.

Cette même année, les chefs maoris ont conclu le Traité de Waitangi avec la Grande-Bretagne, dans lequel ils cédaient leur souveraineté à la Couronne britannique tout en conservant des droits territoriaux. Cependant, de 1843 à 1872, une série de guerres territoriales ont éclaté entre les Maoris et les Britanniques, et se sont soldées par la défaite des Maoris.

Jusqu'au milieu du XX^e siècle, la population non maorie de la Nouvelle-Zélande était principalement d'origine européenne. Depuis lors, beaucoup de gens sont venus des îles du Pacifique et de l'Asie, et la composition ethnique du pays s'est diversifiée. En 1907, la Nouvelle-Zélande est devenue un dominion autonome au sein de l'Empire britannique. Maintenant qu'elle est une nation indépendante, la Nouvelle-Zélande entretient des liens étroits avec le Royaume-Uni en tant que membre à part entière du Commonwealth britannique des nations, mais s'identifie de plus en plus à une nation du Pacifique et de l'Asie.

Données démographiques

Selon Statistics New-Zealand, 4,5 millions d'habitants résident au pays. En 2012, la population maorie comptait autour de 682 200 habitants, ce qui représentait 15 p. 100 de la population totale. Cette population s'accroît à un rythme plus rapide que la population non maorie (Statistics New-Zealand, 2010).

Au cours des dernières années, la culture et la mentalité maories ont connu en quelque sorte une renaissance dans la société principalement blanche. L'opinion des Maoris sur leur passé colonial a obtenu une certaine acceptation générale, surtout en ce qui a trait aux griefs portés devant les tribunaux relativement aux terres, et l'art maori est mis en valeur au musée national Te Papa à Wellington. Les Maoris eux-mêmes se sont efforcés énergiquement, et avec persévérance, d'enrayer la perte de leur mode de vie traditionnel, ou *maoritanga*. Cependant, les injustices sociales constituent toujours un problème, car les Maoris demeurent sous-représentés dans les niveaux d'études supérieures et les professions (Newbold et Jeffries, 2010).

Traité de Waitangi

La Grande-Bretagne a acquis la souveraineté nominale sur la Nouvelle-Zélande en 1840, par proclamation et entente avec de nombreux Maoris. Le Traité de Waitingi, signé à Waitangi en février 1840, puis ailleurs la même année par les chefs maoris, a établi la souveraineté de la Grande-Bretagne. Les représentants britanniques ont par la suite recueilli 512 signatures de Maoris, et le 21 mai 1840, l'île du Nord de la Nouvelle-Zélande a été déclarée colonie britannique. Dans l'île voisine, l'île du Sud, ils n'ont toutefois pas recueilli suffisamment de signatures pour établir une colonie britannique par traité. En juin 1840, les représentants britanniques ont simplement annexé l'île du Sud et déclaré que cette dernière faisait partie de la colonie (State Services Commission, 2005).

Quoiqu'il soit considéré comme plutôt moderne pour l'époque, le traité a quand même été très critiqué. Plusieurs chefs importants ont refusé de le signer ou étaient absents à la lecture. De plus, les concepts européens de « royaume » et de « souveraineté » ne pouvaient pas se traduire fidèlement en maori. De ce fait, les Maoris ont probablement pensé qu'ils acceptaient seulement la présence du régime britannique pour les sujets britanniques en Nouvelle-Zélande, et non le régime britannique pour eux aussi. La plupart des Néo-Zélandais contemporains reconnaissent néanmoins le Traité de Waitingi à titre d'entente entre les deux peuples et considèrent que le 6 février est l'anniversaire de la naissance, bien que controversée, du pays. Le Traité a été modifié au fil du temps, et les tribunaux de la Nouvelle-Zélande ont confirmé qu'il est de la plus haute importance pour la constitution et la continuité du pays (State Services Commission, 2005).

Statistiques sur la criminalité chez les Maoris

Selon le département des Services correctionnels (2007), les Maoris sont surreprésentés à toutes les étapes du processus de justice pénale. Bien qu'ils ne représentent que 12,5 p. 100 de la population générale âgée de 15 ans ou plus, les habitants qui s'identifient comme étant maoris pèsent pour 42 p. 100 de l'ensemble des arrestations pour infraction pénale, ainsi que pour 50 p. 100 des personnes incarcérées. Pour les femmes maories, le tableau est encore plus sombre, puisqu'elles représentent près de 60 p. 100 de la population carcérale de sexe féminin. En 1981, 41 p. 100 de l'ensemble des détenus purgeant une peine étaient des Maoris et 3 p. 100 étaient originaires des îles du Pacifique. Ces chiffres ont augmenté respectivement à 50 p. 100 et à 11 p. 100 en 2011 (New-Zealand Department of Corrections, 2011).

Pour mettre ces chiffres en perspective, le taux d'incarcération de la population non maorie du pays se situe autour de 100 pour 100 000, tandis que le nombre de Maoris incarcérés ne dépasserait pas 650 en tout temps (New-Zealand Department of Corrections, 2011). En outre, 63 p. 100 des contrevenants maoris sont condamnés de nouveau, 14, en comparaison de 51 p. 100 seulement des contrevenants d'origine européenne. Le département des Services correctionnels (2011) a expliqué que les Maoris sont exposés à des conséquences plus graves par suite de leurs infractions que les

non-Maoris, et qu'à cela s'ajoute le fait qu'ils progresseront davantage dans le système de justice pénale.

Police des Maoris

Du point de vue nord-américain, la Nouvelle-Zélande possède un système de police hautement centralisé, composé d'un service de police principal, soit la police de la Nouvelle-Zélande. Il s'agit du seul organisme public de police du pays. La police de la Nouvelle-Zélande exploite un modèle de gouvernance répartie. Le service de police est un organisme décentralisé, divisé en 12 districts, qui sont à leur tour subdivisés en secteurs de police. Cet arrangement vise à encourager l'innovation et les initiatives à l'échelle locale dans la lutte contre les problèmes de criminalité.

En 1996, le service de police a entamé la stratégie de réponse des policiers maoris afin de remédier à la surreprésentation de ce peuple au sein du système de justice pénale. Ce besoin remonte aux années 1980, lorsque les gouvernements successifs ont défini pour les ministères les paramètres politiques d'une réponse culturellement adaptée aux Maoris. À cette fin, les objectifs généraux de la stratégie de la police de la Nouvelle-Zélande sont les suivants :

- Obtenir des Maoris une meilleure compréhension et l'acceptation de l'importance du rôle joué par le Traité de Waitingi.
- Accroître la capacité d'amener les Maoris à exprimer leurs opinions et leurs ambitions en ce qui a trait aux décisions en matière de maintien de l'ordre et aux procédures opérationnelles.
- Consulter dûment les Maoris afin de déterminer, de concevoir et de mettre en œuvre des stratégies qui réduiront l'ampleur et les effets des infractions commises par des Maoris.
- Concevoir des mécanismes de responsabilisation afin de mesurer l'efficacité de la réponse des Maoris.
- Concevoir une infrastructure interne, composée d'un directeur national des affaires culturelles et d'un réseau d'agents de liaison des *Iwis* (ALI), c'est-àdire des policiers maoris (New Zealand, 2000).

Dans le cadre des efforts visant à favoriser la compréhension entre les services de police et les collectivités maories, le service de police de la Nouvelle-Zélande emploie environ 43 ALI¹⁵. Ces agents exercent leurs activités au niveau communautaire et se concentrent sur l'amélioration des relations entre les policiers et les Maoris. À cet effet, ils donnent

¹⁵ Les Iwis sont les plus grandes unités sociales usuelles de la société maorie. À l'époque préeuropéenne, le terme « Iwi » était synonyme de « nation ». Il définissait parfaitement le peuple auquel une personne appartenait et prêtait allégeance. Après la création de la Nouvelle-Zélande, une unité sociale beaucoup plus vaste, le sens de ce terme est devenu analogue à celui de tribu ou de clan (Wikipedia).

des conseils sur la stratégie de réponse des policiers maoris et sur les coutumes et les protocoles maoris appropriés, en plus d'assurer la liaison avec les peuples et les organismes maoris (New Zealand, 2000).

En outre, la police de la Nouvelle-Zélande s'est efforcée d'améliorer les relations entre les policiers et les Maoris en offrant à ses agents une formation sur la culture et le protocole maoris, en recrutant activement des Maoris afin qu'ils fassent carrière dans la police, en concevant des programmes d'éducation destinés aux jeunes maoris et en collaborant étroitement avec les conseils pour des collectivités plus sûres et les directeurs d'établissements maoris dans le domaine de la prévention du suicide chez les jeunes (New Zealand Police, sans date).

Enfin, la police de la Nouvelle-Zélande a été la première à appliquer les principes de justice réparatrice (concertation des familles) afin de faire face à la criminalité chez les jeunes Maoris. Pour l'essentiel, des policiers assermentés choisis, appelés agents d'aide à la jeunesse, participent aux discussions et aux délibérations sur les mesures nécessaires pour rétablir l'équilibre communautaire ébranlé par les gestes des jeunes délinquants (Windfree Jr., 2004). Les études d'évaluation de la concertation des familles montrent qu'une proportion importante des victimes était favorable au processus et satisfaite des résultats, et que les taux de nouvelle condamnation n'avaient pas empiré et étaient parfois meilleurs qu'à l'égard des échantillons de cas pris en charge par les tribunaux. De surcroît, les facteurs liés au processus de justice réparatrice pourraient se rattacher à une plus faible probabilité de nouvelle condamnation (Morris et Gabrielle, 1998)

Sommaire des initiatives de police des Maoris mises en œuvre par la police de la Nouvelle-Zélande

Malheureusement, peu d'études policières ont trait aux services de police qui sont offerts aux Maoris ¹⁶. En 2012, toutefois, la State Services Commission (Commission des services d'État) a procédé à un examen formel de la police de la Nouvelle-Zélande. Il est mentionné dans le rapport que même si cette dernière s'est efforcée de recruter des Maoris, le nombre de personnes embauchées ne reflète pas les collectivités desservies. La police doit également intensifier le recrutement, le maintien en poste et la formation des femmes maories. L'auteur du rapport a en outre souligné que la police doit travailler en partenariat avec les groupes communautaires et d'autres organismes gouvernementaux, afin d'utiliser efficacement toutes les ressources des collectivités, de façon à renforcer la capacité de la police à assurer la sûreté des collectivités (State Services Commission, 2012).

in the Round, le 20 avril 2011. B. Morrison soulève également la question des lacunes en matière de recherches policières. Voir aussi B. Morrison, *Identifying and responding to bias in the criminal justice system: A review of international and New Zealand research*, Wellington, Ministry of Justice, 2009.

¹⁶ Kim Workman fait une observation comparable. Voir K. Workman, *Redemption Denied: Aspect of Maori Over-representation in the Criminal Justice System*, exposé présenté à l'occasion du congrès Justice

Section 5: Discussion et conclusion

Le présent document visait à donner un aperçu de la police des Indigènes dans quatre contextes nationaux différents. La méthode comparative fournit un outil précieux pour élargir les connaissances et expliquer les similitudes et les différences entre les sociétés. Cette étude comparative montre clairement que les quatre pays ont tenté, au cours des vingt dernières années, d'améliorer les services de police offerts à leurs peuples indigènes respectifs.

Le Canada est le seul pays doté d'un programme national et complet de services de police à l'intention de ses peuples autochtones (le PSPPN). La nature tripartite de ce programme (soit un partenariat entre les gouvernements fédéral et provinciaux et les collectivités autochtones) est un élément particulier qui n'a pas été reproduit dans les autres pays. Autrement dit, l'efficacité du PSPPN repose sur les trois partenaires, qui jouent leurs rôles respectifs dans leur domaine de compétence, ce qui reflète la nature partagée des compétences du système canadien de justice pénale.

Aux É.-U., les services de police tribaux découlent du déplacement forcé des populations indigènes au XIX^e siècle, ce qui a occasionné l'effondrement du contrôle social traditionnel. Dans ce vide, les services de police tribaux ont été élaborés parce que les initiatives d'application de la loi faisaient cruellement défaut lorsqu'il s'agissait de gérer les problèmes sociaux graves liés à la criminalité dans les nouvelles réserves. À partir de là, un modèle décentralisé de services de police tribaux a évolué avec le temps. La récente promulgation du *Tribal Law & Order Act of 2010* constitue une étape importante dans la création de partenariats entre les tribus et le gouvernement fédéral, afin de relever les défis en matière de sécurité publique qui se posent pour les collectivités tribales.

Par rapport à la nature décentralisée du modèle nord-américain de police, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont conçu des modèles de police des Indigènes hautement centralisés. Actuellement, ces deux pays ne possèdent aucun service de police indigène autonome, comme il en existe au Canada et aux États-Unis. Leurs services de police désignent souvent tout spécialement des policiers comme agents de liaison ou assistants policiers, afin qu'ils travaillent plus particulièrement dans des collectivités indigènes. En Australie, toutefois, les États et territoires ont instauré, principalement sous l'impulsion de la RCIADC, des ententes de justice indigène et des cadres stratégiques connexes, dans l'espoir de remédier aux taux d'incarcération régulièrement plus élevés des Indigènes et d'améliorer la justice, et plus particulièrement la prestation des services de police à l'intention des Indigènes. Ces ententes entre la police et les dirigeants communautaires (ainsi qu'avec d'autres organismes) favorisent l'appropriation des mesures prises en vertu des ententes et la responsabilisation à cet égard. Afin de renforcer les relations et la communication entre la police et les autres organismes, le gouvernement a entrepris de mettre en place des immeubles à multiples facettes, qui regroupent tous les organismes sous un même toit. Parallèlement à la création de ces ententes, le gouvernement australien a accordé une grande importance à « l'optimisation des ressources », en exigeant que des indicateurs de rendement soient fixés aux fins de la prestation des services de police aux collectivités autochtones.

La présente étude comparative avait aussi pour objectif de cibler le coût de la prestation des services de police aux collectivités indigènes. Bien que nous ne disposions d'aucune donnée pour la Nouvelle-Zélande, les renseignements recueillis ont permis de constater que l'Australie avait dépensé environ 1 613 \$ par Indigène, le Canada autour de 557 \$, et les É.-U. 257 \$¹⁷. Ces coûts par Indigène montrent de façon approximative dans quelle mesure la responsabilité du niveau de dépenses d'un pays rejaillit sur les résidents indigènes. Cependant, la prudence s'impose quand on établit de pareilles comparaisons, puisqu'il s'agit de dépenses budgétées, qui ne tiennent compte ni des dépenses réelles ni de la définition des Indigènes ¹⁸.

Les différences entre les pratiques policières du Canada, des É.-U., de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande à l'égard de leurs peuples indigènes respectifs font généralement ressortir la structure politique et les traditions historiques de chaque pays. Ces différences ne signifient pas, toutefois, qu'une approche est meilleure que l'autre, car il est évident que les quatre pays ont obtenu des résultats médiocres comparables en ce qui concerne la surreprésentation de leurs populations indigènes dans leur système de justice pénale respectif. De plus, il est important de noter que les peuples indigènes des quatre pays connaissent des taux très élevés de crime avec violence, surtout parmi les groupes les plus vulnérables, c'est-à-dire les femmes et les enfants.

Comme nous l'avons mentionné aux sections précédentes, il est important de noter que l'on s'attend à ce que les populations indigènes des quatre pays s'accroissent nettement plus rapidement que les populations générales. À ce titre, il faut reconnaître que les peuples indigènes demeureront exposés à des problèmes de criminalité qui iront en augmentant au fur et à mesure que les interventions policières traditionnelles perdront de leur efficacité. Dans ces conditions, il incombe aux gouvernements de désigner comme secteur politique hautement prioritaire le besoin de réduire les problèmes de criminalité dans les collectivités indigènes, et de s'engager sérieusement à entreprendre des projets permettant de relever ces enjeux cruciaux.

En fonction de l'examen de ces quatre pays, l'approche proposée pour remédier aux problèmes de criminalité dans les collectivités indigènes suppose un modèle de service de police intégré, enraciné dans une équipe de policiers responsables des interventions en situation de crise (Compton et coll., 2008; Maher et Dixon, 1999). La collaboration de la police avec d'autres organismes et avec la collectivité, ainsi que la formation spécialisée des policiers, sont des conditions sine qua non à la mise sur pied de telles équipes. Aux fins du maintien de l'ordre dans les collectivités indigènes, un modèle de service intégré peut être incorporé à titre de stratégie générale de prévention et de réduction de la criminalité. Ce modèle intégré peut comprendre en outre des pratiques prometteuses relevées dans d'autres pays.

¹⁸ Pour un aperçu de la définition des Indigènes, voir : United States' Census Bureau, *The American Indian and Alaska Native Population: 2010*, U.S. Department of Commerce, janvier 2012.

47

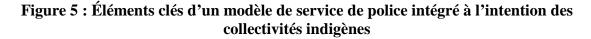
-

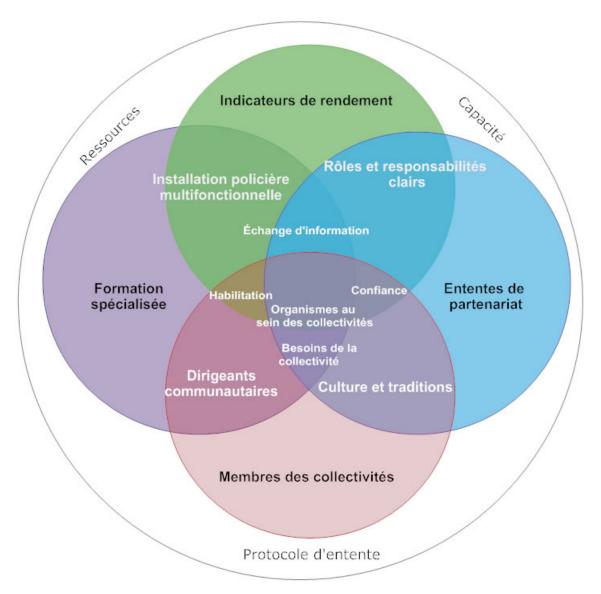
¹⁷ Dans le cas des collectivités dont les services de police relevaient du PSPPN en région éloignée (zone 4) le coût était de 1 343 \$. Voir Sécurité publique Canada, 2012b.

Voici les éléments retenus :

- des indicateurs du rendement de la police;
- des installations policières multifonctionnelles, permettant aux organismes qui travaillent dans les collectivités indigènes d'améliorer les communications, d'échanger l'information et d'épargner les ressources humaines et financières;
- > des ententes de partenariat;
- des protocoles d'entente;
- l'emplacement des collectivités indigènes (milieu urbain par opposition à région éloignée);
- ➤ la participation des collectivités (la consultation des aînés, des femmes et des dirigeants communautaires);
- ➤ la tradition et la culture indigènes (la compréhension de l'interdépendance entre la collectivité, la famille et les croyances);
- l'évaluation des besoins de la collectivité (cerner et définir clairement les problèmes);
- ▶ l'habilitation (permettre à la collectivité d'assumer le contrôle des services et des programmes);
- ➤ le renforcement des capacités (fournir une formation et des renseignements appropriés);
- ➤ la confiance (prendre le temps d'étudier l'histoire des Indigènes et tisser des liens personnels avec la collectivité);
- un cadre holistique (soutenir ou faciliter l'habilitation individuelle et communautaire).

La figure ci-dessous illustre les éléments d'un modèle de service intégré à l'intention des collectivités indigènes.





En dernier lieu, il est devenu évident à l'examen des modèles de service de police dans les collectivités indigènes qu'il est crucial de mener de plus amples recherches empiriques, et de mettre davantage l'accent sur l'échange d'information, la collaboration et les échanges transnationaux. Ces éléments sont importants d'un point de vue stratégique, puisque l'existence de services de police efficaces et adaptés à la culture est à la base des collectivités indigènes saines, prospères et durables. À vrai dire, le rôle crucial que jouent des services de police efficaces dans le façonnement de l'expansion économique est un aspect souvent méconnu du développement socio-économique aux niveaux communautaire et national. Par conséquent, on doit utiliser des méthodes rigoureuses de recherche et de collecte de données à long terme, afin de soutenir les peuples indigènes à cet égard.

Liste de tableaux

Tableau 3 : Infractions connues de certains organismes tribaux d'application de la loi, en date de 2011

		Meurtre et homicide involontaire								
Organisme étatique,	Crime	non attribuable			Voies	Infraction			Vol de	
tribal	avec	à la	Viol par	Vol	de fait	contre		Vol	véhicule	Incendie
ou autre	violence	négligence	contrainte	qualifié	graves	les biens	Cambriolage	simple	motorisé	criminel ¹
Nation		15		24	388	2,350	870	961	519	339
navajo ³										
Tribu des	69	0	4	15	50	848	49	734	65	1
Seminoles										
Collectivité	216	4	32	6	174	568	94	332	142	22
indienne de										
Gila River Tribu des	0.4	1	10	10	7.1	60.4	1.60	400	26	
Cherokees	94	1	10	12	71	684	168	480	36	6
Tribu de	51	3	6	22	20	559	64	433	62	9
Salt River	31	3	Ü	22	20	339	04	433	02	9
Nation	56	1	1	8	46	543	37	449	57	4
chickasaw	30	1	1	O	40	343	31	777	31	-
Organisme	105	8	35	0	62	460	128	260	72	4
de Turtle					~-				. –	•
Mountain										
Apaches de	103	2	11	0	90	363	82	271	10	114
San Carlos										
Tribu	92	0	27	1	64	409	390	0	19	8
apache de										
White										
Mountain		_		_						_
Tribu de	41	0	3	7	31	364	94	242	28	4
White Earth	26	0	2	2	20	261	65	200	1.0	
Tribu du lac du	26	0	3	3	20	361	65	280	16	6
rlambeau										
Tribu des	113	4	16	2	91	269	129	86	54	6
Chocktaws	113	4	10	2	91	209	149	00	J -1	U
Tribu des	57	1	25	6	25	304	45	211	48	8
Sioux	31	1	23	O	23	304	15	211	10	Ü
Oglala										

¹ S'il y a un espace blanc dans la colonne Incendie criminel, cela indique que le FBI n'a pas reçu les données relatives aux incendies criminels de cet organisme pour une période complète de douze mois.

Source: FBI (2011) Infractions connues des organismes d'application de la loi par organisme étatique, tribal ou autre, 2011 - Tableau 11

² En raison des changements que les organismes étatiques ou locaux ont apportés aux pratiques d'établissement de rapports, les chiffres ne sont pas comparables aux données de l'année précédente.

³ Le FBI a déterminé que les données de l'organisme étaient gonflées. Par conséquent, ces données ne sont pas inclues dans le tableau.

⁴ La méthode de collecte des données relatives au viol par contrainte qui a été utilisée dans le cadre du programme Minnesota State Uniform Crime Reporting (UCR) n'est pas conforme aux lignes directrices nationales qui s'y appliquent. Par conséquent, les chiffres applicables aux viols par contrainte et aux crimes avec violence (dont font partie les viols par contrainte) ne sont pas publiés dans le présent tableau.

⁵ Les chiffres tribaux indiqués dans l'ensemble du tableau sont inclus dans les totaux globaux indiqués dans les données du Bureau des affaires indiennes.

¹ S'il y a un espace blanc dans la colonne Incendie criminel, cela indique que le FBI n'a pas reçu les données relatives aux incendies criminels de cet organisme pour une période complète de douze

Tableau 6 : Chiffres du recensement de 2011 concernant le statut d'indigène par État ou territoire

Autochtones et insulaires du détroit de Torres	Non-Indigènes	Total
172 624	6 402 111	6 917 658
37 991	5 069 156	5 354 040
155 825	3 952 706	4 332 737
30 431	1 503 205	1 596 570
69 665	2 038 786	2 239 170
19 625	456 345	495 350
56 779	137 774	211 944
5, 184	338 030	357 219
,		
548 370	19 900 764	21 507 719
	insulaires du détroit de Torres 172 624 37 991 155 825 30 431 69 665 19 625 56 779 5, 184	insulaires du détroit de Torres 172 624 6 402 111 37 991 5 069 156 155 825 3 952 706 30 431 1 503 205 69 665 2 038 786 19 625 456 345 56 779 137 774 5, 184 338 030

Source: ABS (2011a)

Tableau 7 : Chiffres du recensement de 2011 concernant le statut d'indigène par capitale et par État en dehors de la capitale

	Autochtones et insulaires du détroit de Torres	Non-Indigènes	Statut non indiqué		Proportion des Autochtones et des insulaires du détroit de Torres dans la capitale et dans le reste de l'État
Capitale et reste de l'État	N^{bre}	N^{bre}	N^{bre}	N^{bre}	%
NGS					
Grand Sydney	54 746	4 105 767	231 160	4 391 673	31,7
Reste de l'État	116 961	2 285 568	110 423	2 512 952	67,8
Aucune adresse	915	10 673	1 330	12 918	0,5
habituelle					
Total en NGS	172 622	6 402 112	342 923	6 917 657	100,0
État de Victoria					
Grand Melbourne	18 023	3 791 940	190 019	3 999 982	47,4
Reste de l'État	19 683	1 269 936	56 096	1 345 715	51,8
Aucune adresse	284	7 245	777	8 306	0,7
habituelle					
Total dans l'État de	37 990	5 069 155	246 895	5 354 040	100,0
Victoria					
Queensland					
Grand Brisbane	41 904	1 931 741	92 353	2 065 998	26,9
Reste de l'État	113 188	2 009 949	130 585	2 253 722	72,6
Aucune adresse	721	10 628	1 194	12 543	0,5
habituelle					
Total dans le	155 825	3 952 707	224 205	4 332 737	100,0
Queensland					
Australie-Méridionale	e				

Australie	548 370	19 900 762	1 058 586	21 507 719	
Total dans le TCA	5 186	338 030	14 004	357 220	100,0
habituelle		2.0		~~-	0,0
Aucune adresse	26	570	35	631	0,5
capitale de l'Australie			/ -/		,,,,
Territoire de la	5 157	337 460	13 969	356 586	99,5
TCA					
Territoire du Nord	20,,0	10, ,,0	1, 5,5	211 / 11	100,0
Total dans le	<i>56 778</i>	137 773	17 393	211 944	100,0
habituelle	100	1010		10.0	0,2
Aucune adresse	133	1 510	230	1 873	0,2
Reste du territoire	45 541	38 912	4 923	89 376	80,2
Grand Darwin	11 101	97 260	12 225	120 586	19,6
Territoire du Nord					
Total en Tasmanie	19 626	456 346	19 379	495 351	100,0
habituelle					,
Aucune adresse	74	929	69	1 072	0,4
Reste de l'État	12 650	259 118	10 742	282 510	64,5
Grand Hobart	6 895	196 199	8 561	211 655	35,1
Tasmanie					
Australie-Occidentale					,-
Total en	69 666	2 038 786	130 718	2 239 170	100,0
habituelle					-,-
Aucune adresse	455	6 100	742	7 297	0,7
Reste de l'État	42 101	422 197	38 296	502 594	60,4
Grand Perth	27 103	1 610 150	91 612	1 728 865	38,9
Australie-Occidentale					
Australie-Méridionale	20 722	1 505 205	02 /22	1 3 / 0 3 0 /	100,0
Total en	30 433	1 503 203	62 933	1 596 569	100,0
habituelle	103	2 000	250	3 007	0,5
Aucune adresse	165	2 668	236	3 069	0,5
Reste de l'État	14 671	338 005	15 584	368 260	48,2
Grand Adelaide	15 597	1 162 524	47 113	1 225 234	51,3

Source : ABS (2011a)

Bibliographie

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada. *Statistiques relatives à l'assise territoriale*, 2013. Consulté au : http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1359993855530/1359993914323.

ALLISON, F., et C. CUNNEEN. « Role of indigenous justice agreements in improving legal and social outcomes for Indigenous people », dans *The Sydney L. Rev.*, vol. 32, 2010, p. 645.

ASSOCIATION CORRECTIONNELLE CANADIENNE. Les Indiens et la loi, Ottawa, 1967.

ATTORNEY GENERAL'S DEPARTMENT NORTHERN TERRITORY. *Night patrol services in the Northern Territory: Operational framework*, 2010. Consulté au http://www.ag.gov.au/CrimeAndCorruption/CrimePrevention/Documents/NightPatrolServicesintheN orthernTerritoryOperationalFramework.pdf.

AUSTRALASIAN POLICE MULTICULTURAL ADVISORY BUREAU. Report on inaugural workshop for police multicultural liaison officers Sydney police centre March 6&7, 2003, Sydney, 2003. Il s'agit d'une initiative conjointe de l'Australasian Police Multicultural Advisory Bureau et de la police de la Nouvelle-Galles du Sud.

AUSTRALIAN BUREAU OF STATISTICS (ABS). 2001 Census basic community profile and snapshot, Canberra, Australian Bureau of Statistics, 2002. Consulté au http://www.abs.gov.au/Ausstats/abs%40census.nsf/4079a1bbd2a04b80ca256b9d00208f92/c5e603bbbe532a7aca256c63007c0cbc!OpenDocument#Indigenous.

AUSTRALIAN BUREAU OF STATISTICS (ABS). 2011 Census QuickStats, 2011. Consulté au http://www.censusdata.abs.gov.au/census_services/getproduct/census/2011/quickstat/0.

AUSTRALIAN BUREAU OF STATISTICS (ABS). *Census of Population and Housing - Counts of Aboriginal and Torres Strait Islander Australians: 2011*, n° 2075.0 au catalogue, 2011a. Consulté au http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Lookup/2075.0main+features32011.

AUSTRALIAN BUREAU OF STATISTICS (ABS). *Prisoners in Australia*, nº 4517.0 au catalogue, 2012.

AUSTRALIAN BUREAU OF STATISTICS (ABS). *Population clock*, 2013. Consulté au http://www.abs.gov.au/ausstats/abs%40.nsf/94713ad445ff1425ca25682000192af2/1647509ef7e25faaca2 568a900154b63?OpenDocument.

AUSTRALIAN FEDERAL POLICE. *Annual Report 2011-2012*, 2011. Consulté au : http://www.police.act.gov.au/~/media/act/pdf/act-policing-annual-report-2011-12.ashx.

BEACROFT, L., K. RICHARDS, H. ANDREVSKI et L. ROSEVEAR. *Community night patrols in the Northern Territory: Toward an improved performance and reporting framework,* AIC Reports Technical and Background Paper 47, Canberra, Australian Institute of Criminology, 2011.

BROZOZOWSKI, J. A., A. TAYLOR-BUTTS et S. JOHNSON. *La victimisation et la criminalité chez les peuples autochtones du Canada*, Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada, n° 85-002-XIE au catalogue, vol. 26, n° 3, 2006.

BRYANT, C., et M. WILLIS. *Risk factors in Indigenous violent victimisation*, AIC Report Technical and Background Paper 20, Australian Institute of Criminology, 2008.

BUREAU OF INDIAN AFFAIRS. Indian affairs FY 2013 budget request, 2013.

BUREAU OF INDIAN AFFAIRS. *Indian law enforcement history*, Washington D.C., Division of Law Enforcement Services, Bureau of Indian Affairs, 1975.

BURLETON, D., et S. GULATI. *Pour en finir avec les mythes entourant la population autochtone du Canada*, Étude spéciale, Services économiques TD, 2012.

CANADA. *Loi constitutionnelle de 1982*, 1982. Consulté au http://lawslois.justice.gc.ca/fra/Const/page-15.html.

CENTER OF DISEASE CONTROL. « Adverse Health Conditions and Health Risk Behaviors Associated with Intimate Partner Violence, United States, 2005 », dans *Morbidity and Mortality Weekly Report*, vol. 57, n° 5, 8 février 2008, p. 113-117.

CENTRE CANADIEN DE LA STATISTIQUE JURIDIQUE. *Les Autochtones au Canada*, Ottawa, Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada, 2001.

CENTRE CANADIEN DE LA STATISTIQUE JURIDIQUE. La victimisation et la criminalité chez les peuples autochtones du Canada, Ottawa, Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada, 2006.

CHERNEY, C. A., et W. H. CHUI. Review of the police liaison officer program in Queensland, 2009. Consulté au

http://scholar.google.ca/scholar?start=30&q=%22Royal+Commission+into+Aboriginal+Deaths+in+Cust ody%22+police+accountability&hl=en&as_sdt=0,5&as_ylo=2009.

COMMISSION ROYALE SUR LES PEUPLES AUTOCHTONES (CRPA). *Enjeux sur les droits humains. Rassembler nos forces : le plan d'action du Canada pour les questions autochtones*, Ottawa, Commission royale sur les peuples autochtones, 1996.

COMPTON, M., M. BAHORA, A. C. WATSON et J. OLIVA. « A comprehensive review of extant research on crisis intervention team (CIT) programs », dans *Journal of American Academy of Psychiatry Law*, vol. 36, n° 1, 2008, p. 47-55.

COMMUNITY POLICING CONSORTIUM. *To protect and serve: an overview of community policing on Indian reservations*, 2002. Consulté au http://www.communitypolicing.org/pf/am_ind/refs.html.

CONGRES NATIONAL DES INDIENS D'AMERIQUE. Background on tribal justice and law enforcement, sans date. Consulté au

http://www.ncai.org/attachments/PolicyPaper_AbDtrAjPdZqsCFZiPiORyUiOSZqZrAPgxWxVKAJGBfXcDdmgrUC_Background%20on%20Tribal%20Justice%20and%20Law%20Enforcement_NOV.pdf.

COUNCIL OF AUSTRALIAN GOVERNMENTS. National integrated strategy for closing the gap in Indigenous disadvantage, 2012.

COUNCIL OF AUSTRALIAN GOVERNMENTS. National Indigenous reform agreement (closing the gap), sans date.

CUNNEEN, C. *The Impact of crime prevention on Indigenous communities*, manuscrit non publié, University of Sydney, Institute of Criminology, Law Faculty, 2001.

CUNNEEN, C. Conflict, politics and crime: Aboriginal communities and the police, Crow's Nest (NSW), Allen & Unwin, 2001a.

DIMITROVA-GRAJZL, V., P. GRAJZL et A. GUSE. *Jurisdiction, crime, and development: The impact of public law 280 in Indian country*, 2012. Disponible dans le Social Science Research Network (SSRN) sous le n° 2093681.

DUROSE, M. R., C. W. HAROLW, P. A. LANGAN, M. MOTIVANS, R. R. RANTALA et E. L. SMITH. *Family violence statistics*, U.S. Department of Justice, 2005.

EKOS RESEARCH ASSOCIATES INC. First nations syndicated study: First wave survey final report, 2005.

FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION. *Uniform crime reports*, 2011. Consulté au http://www.fbi.gov/about-us/cjis/ucr/crime-in-the-u.s/2011/crime-in-the-u.s.-2011/tables/table_11_offenses_known_to_law_enforcement_by_state_by_state_tribal_and_other_agenci es_2011.xls/view.

FITZGERALD, J. Why are Indigenous imprisonment rates rising?, Issue Paper no. 41, BOCSAR, 2009, p. 1.

GOLDBERG, C., et H. V. SINGLETON. *Final report law enforcement and criminal justice under public law 280*, NCJ Document 222585, National Institute of Justice, US Department of Justice, Washington D.C., 2008. Consulté au https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/222585.pdf.

GOLDBERG, C., D. CHAMPAGNE et H. V. SINGLETON. *Final report: law enforcement and criminal justice under public law 280*, US Department of Justice, Washington D.C., 2007.

HARRELL, E. *Violent victimization committed by strangers, 1993-2010: Special report*, U.S. Department of Justice, 2012. Consulté au http://bjs.ojp.usdoj.gov/content/pub/pdf/vvcs9310.pdf.

HILL, A. G. « Another blow to tribal sovereignty: a look at cross-jurisdictional law-enforcement agreements between Indian tribes and local communities », dans *American Indian Law Review*, vol. 34, 2009, p. 291.

INDIAN LAW AND ORDER COMMISSION. Summary of reports and testimony 1997-2011, 2011.

INDIGENOUS EXPENDITURE REPORT STEERING COMMITTEE. Expenditure Data manual: 2010 Indigenous expenditure report, Productivity Commission, Canberra, 2009.

INDIGENOUS EXPENDITURES REPORT STEERING COMMITTEE. *Indigenous Expenditure* report, Productivity Commission, Canberra, 2010.

INDIGENOUS EXPENDITURE REPORT STEERING COMMITTEE. Service use measure definitions manual: 2010 Indigenous expenditure report, Productivity Commission, Canberra, 2010a.

INDIGENOUS PARTNERSHIP AGREEMENT. An agreement between Queensland's 19 Aboriginal and mainland Torres Strait Islander communities and the Queensland Government, 2007.

JAMIESON, BEALS, LALONDE, AND ASSOCIATES. Evaluation of the First Nations policing policy and program, Ottawa, Jamieson, Beals, Lalonde, & Associates, 1995.

JOINT INVESTIGATION RESPONSE TEAM. *Developing a community engagement plan with your local aboriginal communities*, 2008. Consulté au http://www.community.nsw.gov.au/docswr/_assets/main/lib100044/jirt_communityengagmntguidelines.pdf.

LITHOPOULOS, S. Étude comparative des modèles de police des Indigènes au Canada, aux États-Unis, en Australie et en Nouvelle-Zélande, Sécurité publique Canada, 2007.

LUNA, E. « The growth and development of tribal police: challenges and issues for tribal sovereignty », dans *Journal of Contemporary Criminal Justice*, vol. 14, n° 1, février 1998, p. 75-86.

MACKLIN, J. Statement by the Honourable Jenny Macklin MP. Budget: Continuing our efforts to close the gap, 2012. Consulté au http://www.budget.gov.au/2012-13/content/ministerial_statements/indigenous/download/indigenous.PDF.

MAHER, L., et D. DIXON. « Policing and public health », dans *British Journal of Criminology*, vol. 39, n° 4, 1999, p. 488-512.

MALCOE, L. H., et B. DURAN. « Intimate partner violence and injury in the lives of low income Native American women, dans U.S. Department of Justice (éd.), *Violence against American Indian and Alaska native women and the criminal justice response: What is known*, 2004, p. 45.

MEYER Jr., J. C. « Methodological issues in comparative criminal justice research », dans *Criminology*, vol. 10, n° 3, 1972, p. 295-313.

MILLIGAN, S., et E. BOUGIE. *Les femmes des Premières Nations et les études postsecondaires au Canada : Faits saillants du recensement,* Statistique Canada, 2009. Consulté au http://www.statcan.gc.ca/pub/81-004-x/2009004/article/11017-fra.htm.

MINISTÈRE DES AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADIEN (MAINC). Rapport – Groupe de travail sur les services de police dans les réserves, Ottawa, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1973.

MINISTÈRE DES AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADIEN (MAINC). *National* evaluation overview of Indian policing, Ottawa, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1983.

MINISTÈRE DES AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADIEN (MAINC). Rapport du maintien de l'ordre dans les réserves indiennes, Ottawa, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1990.

MINISTÈRE DES AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADIEN (MAINC). *Rapport Population indienne inscrite selon le sexe et la résidence 2004*, Ottawa, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 2005.

MORRIS, A., et M. GABRIELLE. « Restorative justice in New Zealand: Family group conferences as a case study », dans *Western Criminology Review*, vol. 1, n° 1, 1998. Consulté au http://wcr.sonoma.edu/v1n1/morris.html.

MORRISON, B. *Identifying and responding to bias in the criminal justice system: A review of international and New Zealand research*, Wellington, Ministry of Justice, 2009.

MULLIGHAN, T. Children in state care commission of inquiry: Allegations of sexual abuse and death from criminal conduct, Adelaide, Children in State Care Commission of Inquiry, 2008.

NATIONAL INSTITUTE OF JUSTICE. *Tribal crime and justice: Public law 280*, 2008. Consulté au http://www.nij.gov/nij/topics/tribal-justice/pl280.htm

NATIONAL INSTITUTE OF JUSTICE. *Tribal crime and justice: Social and legal contexts*, 2013 [site Web]. Consulté au : http://www.nij.gov/topics/tribal-justice/contexts.htm.

NEW SOUTH WALES POLICE. *Aboriginal community liaison officers*, 2007. Consulté au http://www.police.nsw.gov.au/ data/assets/pdf file/0005/105179/aclos brochure.pdf.

NEW SOUTH WALES POLICE FORCE. Serving the state of New South Wales: Annual report 2010-2011, 2010.

NEW SOUTH WALES POLICE FORCE. Aboriginal strategic direction 2012-2017, 2012.

NEWBOLD, G., et S. JEFFRIES. « Race, crime and criminal justice in Australia and New Zealand », dans A. Kalunta-Crumpton (éd.), *Race, crime and the criminal justice system: International perspectives*, Hampshire, Palgrave Macmillan, 2010, p. 187-206.

NEW ZEALAND. Perspectives on responding to the over-representation of Mäori in the criminal justice system: The views of Mäori stakeholders, Justice Sector Policy Group, Ministry of Justice and the Social Policy Branch, Te Puni Kökiri, 1998.

NEW ZEALAND. *Report on combating and preventing Māori crime*, New Zealand Ministry of Justice, 2000. Consulté au http://www.justice.govt.nz/pubs/reports/2000/doone_rpt/ex_summary.html.

NEW ZEALAND DEPARTMENT OF CORRECTIONS. Annual report: 1 July 2011-30 June 2012, 2011.

NEW ZEALAND POLICE SERVICE. *About Iwi liaison*, sans date. Consulté au http:///www.police govt.nz/about/iwi-liaison.php.

NEW ZEALAND STATISTICS. *National ethnic population projections: 2006* [mise à jour en fonction de 2026], information de dernière heure, avril 2010.

NORTHERN TERRITORY POLICE. *Indigenous development division - Yidiyu initiative*, sans date. Consulté au http://www.pfes.nt.gov.au/Police/Careers-in-policing/Indigenous-Development-Division-Yidiyu-Initiative.aspx.

NOUS GROUP. Evaluation of the Victorian aboriginal justice agreement phase 2 – Final report, Department of Justice, 2012. Consulté au

http://www.justice.vic.gov.au/home/your+rights/indigenous+victorians/aboriginal+justice/evaluation+of+the+victorian+aboriginal+justice+agreement+phase+2.

OWENS, J. « "Historic" in a bad way: How the Tribal Law and Order Act continue the American tradition of providing inadequate protection to American Indian and Alaska native rape victims », dans *J. Crim. L. & Criminology*, vol. 102, 2012, p. 497.

PAKES, F. Comparative criminal justice, Willan, 2010.

PARLIAMENT OF THE COMMONWEALTH OF AUSTRALIA. *Doing time-time for doing: Indigenous you in the criminal justice system,* House of Representatives Standing Committee on Aboriginal and Torres Strait Islanders Affairs, Canberra, 2011. Consulté au http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Committees_Exposed/atsia/sentencing/report.

PERRY, S. P. *Tribal crime data collection activities*, NCJ239077, U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Statistics, octobre 2012.

PUTT, J. *Community policing in Australia*, AIC Report Research and Public Policy Services 111, Canberra, Australian Institute of Criminology, 2010.

QUÉBEC. Survey on Community Satisfaction With Regard to the Delivery of Police Services. Kitigan Zibi, Québec, Association des chefs de police des Premières Nations du Québec, 2003.

QUEENSLAND POLICE SERVICES. Queensland Police Service Aboriginal and Torres Strait Islander action plan 2011-2012, sans date.

QUINN, A., et G. MCGREGOR. 2001 Census final population counts Key Statistics – January/February 2002, Social and Population Statistics group, Statistics New Zealand, 2002.

REAVES, B. *Tribal law enforcement*, 2008, U.S. Department of Justice, NCJ 234217, juin 2011. Consulté au http://bjs.ojp.usdoj.gov/content/pub/pdf/tle08.pdf.

REAVES, B., et M. HICKMAN. *Census of state and local law enforcement agencies*, 2000, Washington D.C., Bureau of Justice Statistics Bulletin, Office of Justice Programs, Department of Justice, 2002.

ROESLER, R. « Bill aims to expand Tribal cops' authority », dans *Spokane Spokesman Review*, 2008, sous Al.

RONQUILLO, John C. « American Indian Tribal governance and management: Public administration promise or pretense? », dans *Public Administration Review*, vol. 286, 2011.

SAMUELSON, L. *La police et les Autochtones : comparaison entre le Canada et l'Australie*, Rapport pour spécialistes n° 1993-26, Ottawa, ministère du Solliciteur général du Canada, 1993.

SÉCURITÉ PUBLIQUE CANADA. Évaluation de 2009-2010 du Programme des services de police des Premières Nations, Direction générale de l'évaluation, Sécurité publique Canada, 2010.

SÉCURITÉ PUBLIQUE CANADA. Politique sur la police des Premières Nations : rendement du programme et analyse, 2012.

SÉCURITÉ PUBLIQUE CANADA. *Aperçu statistique des jeunes à risque et de la délinquance chez les jeunes au Canada*, Centre national de prévention du crime, 2012a. Consulté au http://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrcs/pblctns/ststclsnpsht-yth/ssyr-fra.pdf.

SÉCURITÉ PUBLIQUE CANADA. Une analyse des ressources allouées par le PSPPN selon l'éloignement géographique, 2012b.

SIX NATIONS. Six Nations police service accreditation survey: 2003, Ohsweken (Ontario), Six Nations Police Service, 2003.

SOUTH AUSTRALIA POLICE. Annual report – 2012-2013, Adelaide, South Australia Police, 2012.

STANDING COMMITTEE OF ATTORNEYS' GENERAL WORKING GROUP ON INDIGENOUS JUSTICE. *National Indigenous law and justice framework 2009-2015*, Commonwealth of Australia, 2010.

STANDING COMMITTEE ON ABORIGINAL AND TORRES STRAIT ISLANDER Affairs. *Inquiry into the high level of involvement of Indigenous juveniles and young adults in the criminal justice system*, 2011, chapitre 7 : Criminal Justice. Consulté au

http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/House_of_Representatives_Committees?url =atsia/sentencing/report.htm.

STATE SERVICES COMMISSION. *The Story of the treaty, Part 1, 2, & 3*, Wellington (New Zealand), The Treaty of Waitangi Information Programme State Services Commission, 2005. Consulté au www.treatyofwaitangi.govt.nz.

STATE SERVICES COMMISSION. Formal review of the New Zealand Police, Wellington (New Zealand), 2012. Consulté au http://www.ssc.govt.nz/sites/all/files/pif-police-review-sept12.PDF.

STATISTIQUE CANADA. « Recensement de la population : immigration, lieu de naissance et lieu de naissance des parents, citoyenneté, origine ethnique, minorités visibles et peuples autochtones », dans *Le quotidien*, 21 janvier 2003. Consulté au http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/030121/dq030121a-fra.htm.

STATISTIQUE CANADA. *Peuples autochtones - Faits saillants en tableaux, Recensement de 2006*, n° 97-558-XWE2006002 au catalogue, 2008. Consulté au http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/dp-pd/hlt/97-558/index.cfm?Lang=F.

STATISTIQUE CANADA. *Peuples autochtones du Canada en 2006 : Inuits, Métis et Premières Nations, Recencement de 2006*, 2008a. Consulté au http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/as-sa/97-558/pdf/97-558-XIF2006001.pdf.

STATISTIQUE CANADA. La mesure de la criminalité au Canada : présentation de l'Indice de gravité de la criminalité et des améliorations au Programme de déclaration uniforme de la criminalité, nº 85-004-x au catalogue, Ottawa, Statistique Canada, 2009.

STATISTIQUE CANADA. *Questions de l'Enquête nationale auprès des ménages de 2011*, 2011. Consulté au http://www12.statcan.gc.ca/NHS-ENM/ref/Questionnaires/2011NHS-ENM-fra.cfm.

Tasmania Police, sans date. Consulté au http://www.police.tas.gov.au/community/Indigenous-liaison.

TAURI, J. « Indigenous perspectives » [chapitre modifié], dans R. Walters et T. Bradley (éd.), *Introduction to criminological thought*, 2^e édition, Auckland, Pearson Longman, 2011, p. 187-210.

THE ALLEN CONSULTING GROUP. *Independent review of policing in remote indigenous communities in the Northern Territory*, Report to the Australian Government and the Northern Territory Government, 2010.

URBAN ABORIGINAL ECONOMIC DEVELOPMENT. Key research issues on urban aboriginal economic development, 2008. Consulté au :

http://abdc.bc.ca/uploads/file/09%20Harvest/Key%20Research%20Issues%20%20Urban%20Aboriginal%20Economic%20Development.pdf.

U.S. CENSUS. « The American Indian and Alaska Native population: 2010 », dans *Census Briefs*, janvier 2012.

U.S. DEPARTMENT OF COMMERCE. *American Indian and Alaska Native Heritage Month: November 2012*, 2012. Consulté au http://www.census.gov/newsroom/releases/pdf/cb12ff-22_aian.pdf.

U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE. Report of the executive committee for Indian country law enforcement improvements, Final Report to the Attorney General and the Secretary of the Interior, Washington D.C., Criminal Division, Department of Justice, 1997.

U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE. *Tribal Law and Order Act*, 2010 [communication]. Consulté au http://www.justice.gov/tribal/tloa.html.

USALCAS, J. *Les Autochtones et le marché du travail : estimations de l'Enquête sur la population active, 2008-2010*, n° 71-588-X au catalogue, n° 3, Statistique Canada, 2011. Consulté au http://www.statcan.gc.ca/pub/71-588-x/71-588-x2011003-fra.pdf.

VICTORIA POLICE. *Victoria police annual report – 2011-2012*, 2011.

WAKELING, S., M. JORGENSEN, S. MICHAELSON et M. BEGAY. *Policing on American Indian reservations: A report to the National Institute of Justice*, NCJ 188095, National Institute of Justice, 2001.

WELLS, L. E., et D. FALCONE. « Rural crime and policing in American Indian communities », dans *Southern Rural Sociology*, vol. 23, n° 2, 2008, p. 99-225.

WELLS, L. E., et D. FALCONE. « Tribal policing on American Indian reservations policing », dans *An International Journal of Police Strategies & Management*, vol. 3, n° 4, 2008a, p. 648-673.

WESTERN AUSTRALIA POLICE. Annual Report – 2012, 2012.

WILLIAMS, T. « Washington steps back from policing Indian land, even as crime rises », dans *The New York Times*, 12 novembre 2012. Consulté au http://www.nytimes.com/2012/11/13/us/as-crime-rises-on-indian-lands-policing-is-cut-back.html?pagewanted=2&_r=1&.

WILLIS, M. « Non-disclosure of violence in Australian Indigenous communities », dans *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, n° 405, janvier 2011.

WILSON, D., et D. MACDONALD. L'écart de revenu entre les peuples autochtones et le reste du Canada, Ottawa, Centre canadien de politiques alternatives, 2010.

WINFREE Jr., L. T. « New Zealand Police and restorative-justice philosophy », dans *Crime and Delinquency*, vol. 50, n° 2, 2004.

WORKMAN, K. Redemption denied: Aspects of Māori overrepresentation in the criminal justice system, communication présentée à l'occasion du congrès intitulé « Justice in the Round », University of Waikato, du 18 au 20 avril 2011.

WUNDERSITZ, J. *Indigenous perpetrators of violence: Prevalence and risk factors for offending*, Canberra, Australian Institute of Criminology, 2010. http://www.aic.gov.au/documents/2/A/4/%7b2A48440C-E61B-41E4-AD8D-28F536F8B586%7drpp105.pdf.

YOUNG, R. W. *Historical backgrounds for modern Indian law & order*, Washington D.C., Division of Law Enforcement Services, Bureau of Indian Affairs, 1969.