

L'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation foetale (ETCAF) dans une perspective d'accès à la justice

Préface

L'Association du Barreau canadien (ABC) a adopté à la Conférence juridique de 2010 une résolution portant sur l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation foetale (TCAF) et le système de justice pénale (Annexe A). Cette résolution visait à soutenir les travaux actuels sur les TCAF entrepris par les ministres de la Justice fédéral, provinciaux et territoriaux (les ministres) et invitait ces derniers à éliminer la criminalisation des personnes souffrant de tels troubles. Elle exhortait également les ministres à attribuer des ressources supplémentaires à la mise en œuvre des politiques et des solutions relatives aux questions concernant l'accès à la justice des personnes souffrant de TCAF.

En octobre 2010, les ministres ont donné instruction à leurs agents de travailler en collaboration avec l'ABC sur les questions concernant l'accès à la justice des personnes souffrant de TCAF. Une stratégie d'engagement a par la suite été mise au point et approuvée par les sous-ministres fédéral, provinciaux et territoriaux; les sous-ministres ont alors confié à leur Comité directeur sur les TCAF la tâche de mettre en application la stratégie et de remettre un rapport à la réunion des sous-ministres de juin 2011. La stratégie d'engagement consistait en plusieurs initiatives conjointes, à savoir l'échange de renseignements et des connaissances, le programme de développement professionnel en ligne et la réunion commanditée par le ministère de la Justice du Canada tenue le 1^{er} mars 2010, à Vancouver en Colombie-Britannique, conjointement avec la 4^e conférence internationale sur les TCAF. Au cours de cette réunion, les représentants du Comité directeur sur les TCAF et ceux de l'ABC ont discuté des diverses mesures à prendre pour améliorer l'accès à la justice des personnes souffrant de TCAF et ont relevé dix domaines possibles de réforme.

Réunion de l'Association du Barreau canadien et du Comité de coordination des hauts fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux (Justice pénale) Comité directeur sur l'ETCAF

1^{er} mars 2011 - 10 h à 17 h

Vancouver

Participants

Comité consultatif sur l'ETCAF de l'ABC : Dan MacRury (Nouvelle-Écosse); Corey LaBerge (Manitoba); Fia Jampolsky (Yukon); Jonathan Rudin (Ontario); Gaylene Schellenberg (personnel de l'ABC). Absences motivées : David Christie (Yukon); Rod Snow (président de l'ABC).

Membres du Comité directeur sur l'ETCAF du Comité de coordination des hauts fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux : Teresa Brown (Manitoba); Marilou Reeve (ministère de la Justice du Canada); Natasha Phillips (Yukon); Sherri Lee (bureau du Procureur général de la Colombie-Britannique); Janice Laycock (Territoires-du-Nord-Ouest); Samantha Hulme (Colombie-Britannique).

Présidente : Marilou Reeve, ministère de la Justice du Canada.

L'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETCAF) dans une perspective d'accès à la justice

Contexte

Lors de sa Conférence juridique canadienne de 2011, l'Association du Barreau canadien (ABC) a adopté une résolution portant sur l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETCAF) dans le contexte du système de justice pénale (*Annexe A*). Cette résolution sous-tend le travail sur l'ETCAF actuellement effectué par les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables de la justice (les ministres FPT). La résolution de l'ABC exhortait les ministres FPT à éviter de perpétuer la criminalisation de personnes souffrant de TCAF et à attribuer des ressources additionnelles à l'élaboration de politiques et de solutions se rapportant à l'ETCAF dans une perspective d'accès à la justice.

En octobre 2010, les ministres FPT ont chargé leurs représentants de nouer le dialogue avec l'ABC sur le sujet de l'ETCAF dans une perspective d'accès à la justice. En janvier 2011, les sous-ministres FPT ont ensuite approuvé une stratégie de coopération (*Annexe B*). Les sous-ministres ont approuvé l'approche d'une stratégie de coopération et ont chargé leur Comité directeur sur l'ETCAF de mettre en œuvre cette stratégie et d'en présenter un rapport lors de la réunion des hauts-fonctionnaires en juin 2011.

Une réunion a été convoquée pour le 1^{er} mars 2010 (paragraphe n^o 6 de la stratégie de coopération), en marge de la **4^e Conférence internationale sur l'ETCAF**, qui a eu lieu à Vancouver (Colombie-Britannique), du 2 au 5 mars 2011. La réunion a été financée par le ministère de la Justice du Canada.

Grandes lignes de la réunion

Les représentants du Comité consultatif sur l'ETCAF de l'ABC et les membres du Comité directeur sur l'ETCAF du Comité de coordination des hauts fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux ont discuté, de façon approfondie et constructive, des enjeux complexes de l'accès à la justice pour les personnes qui souffrent de TCAF. Les participants à la réunion ont mis à profit leur grande expérience en matière de questions reliées à l'ETCAF : travail de première ligne, élaboration de programmes et de politiques, poursuite et défense de personnes souffrant de TCAF. Le groupe a discuté de pratiques prometteuses, ainsi que du travail positif en relation à ces enjeux, qui a actuellement lieu dans différents endroits.

Les participants à la réunion étaient du même avis. Les évaluations de personnes souffrant de TCAF et les interventions à leur égard devraient avoir lieu en dehors du système de justice pénale, et, dans la mesure du possible, dans le cadre de systèmes de santé ou de services sociaux dotés de ressources adéquates.

Si des personnes souffrant de TCAF se trouvent entraînées dans l'engrenage du système de justice pénale, il faudrait envisager la possibilité de solutions de remplacement et de programmes de déjudiciarisation. Il faut concilier les réalités de l'ETCAF et le besoin de sécurité publique. Les services sociaux et autres agences qui se situent à l'extérieur du système de justice pénale jouent un rôle essentiel dans le traitement des cas de personnes souffrant de TCAF qui sont entraînées dans le système de justice.

L'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation foétale (ETCAF) dans une perspective d'accès à la justice

Conclusions

Les participants à la réunion du 1er mars proposent les mesures suivantes, qui pourraient améliorer l'accès à la justice pour les personnes souffrant de TCAF :

1. **Attribuer de nouvelles ressources (ou redistribuer les ressources existantes, le cas échéant) pour des programmes efficaces qui évitent une criminalisation injustifiée des personnes souffrant de TCAF (c'est-à-dire prévoir d'autres options au niveau de la communauté, telles que des logements supervisés, des services sociaux, etc.).**
2. **Étudier et élaborer des mesures de rechange / des programmes de déjudiciarisation qui permettraient le traitement efficace et en temps opportun des dossiers de personnes souffrant de TCAF qui ont des démêlés avec la justice, et qui permettraient également de ne tenir ces personnes responsables que dans la mesure de leur compréhension des conséquences de leurs gestes.**
3. **Sensibiliser les professionnels du système de justice (dont les agents de la GRC, les forces de l'ordre, les agents de probation, les juges, les avocats de la défense, le personnel des tribunaux, le personnel des établissements correctionnels, le personnel des services aux victimes) à l'ETCAF et aux conséquences de l'ETCAF pour la prestation de services.**

Lorsque le moment est venu pour le système de justice de décider de la voie à suivre qui est appropriée, il faudrait que soit prise en considération la possibilité que la personne concernée souffre de TCAF. Par exemple, les directives des politiques en matière de poursuites devraient être modifiées de manière à y préciser qu'il faut tenir compte d'une telle possibilité.

4. **Modifier le cadre législatif du *Code criminel* afin de faire face, de manière plus efficace, aux difficultés particulières que présente l'ETCAF pour le système de justice pénale.**

La *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* (LSJPA) offre un cadre législatif qui pourrait s'appliquer aux contrevenants qui ont des besoins particuliers, comme ceux qui souffrent de TCAF. Certaines des dispositions de la LSJPA qui offrent des protections spécifiques aux jeunes, dont les suivantes, pourraient être ajoutées au *Code criminel*, de manière à faire face aux difficultés particulières que présentent pour le système de justice pénale les personnes qui souffrent de TCAF :

Article 34 de la LSJPA (ordonnances exigeant une évaluation) : une disposition semblable permettrait au tribunal d'exiger l'évaluation d'adultes qui, selon l'avis du tribunal, souffriraient de TCAF.

Article 25 de la LSJPA (droits aux services d'un avocat) : il est essentiel que des personnes aux capacités cognitives réduites, comme les personnes souffrant de TCAF, puissent être accompagnées de leur avocat lorsqu'elles ont affaire au système de justice pénale.

L'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation foétale (ETCAF) dans une perspective d'accès à la justice

Article 19 de la LSJPA (constitution de groupes consultatifs) : lors des premières étapes du processus du système de justice pénale, lorsqu'il s'agit de décider de l'approche appropriée à choisir dans les circonstances propres au contrevenant concerné, la constitution de groupes consultatifs peut s'avérer un outil efficace pour obtenir la collaboration de tous les protagonistes principaux.

5. **Faire face aux difficultés que connaissent les personnes souffrant de TCAF au moyen d'une approche interdisciplinaire et multisectorielle.**

Dans certains ressorts, plusieurs ministères utilisent avec succès une approche interministérielle et de travail en collaboration, qui permet le partage des informations, ainsi que la coordination et l'intégration des services. Toutes les provinces et tous les territoires devraient envisager d'adopter cette approche lorsqu'il s'agit de répondre aux besoins des personnes qui souffrent de TCAF.

Les participants à la réunion ont également recommandé qu'une disposition sur la constitution de groupes consultatifs, semblable à l'article 19 de la LSPJA¹, devrait être ajoutée au *Code criminel* afin de reconnaître les capacités réduites de personnes souffrant de TCAF et le besoin d'une approche intégrée et multisectorielle pour faire face aux difficultés qui sont propres à ces personnes.

6. **Adopter des dispositions législatives qui permettraient aux tribunaux d'obtenir une évaluation fiable des capacités neurocognitives d'un particulier.**

L'article 34 de la LSPJA est utilisé avec succès pour demander des évaluations de symptômes de l'ETCAF. La même disposition devrait être ajoutée au *Code criminel*, pour les adultes qui souffrent de TCAF.

Même s'ils sont d'avis qu'un prévenu adulte souffre de troubles cognitifs, les tribunaux ne peuvent pas actuellement en exiger l'évaluation, à moins que le prévenu ne soit jugé « inapte à subir son procès » ou « non responsable criminellement pour cause de troubles mentaux ». En règle générale, la partie XX.1 du *Code criminel*, qui porte sur les troubles mentaux, ne s'applique pas aux personnes qui souffrent de TCAF, ou n'est pas appropriée pour celles-ci.

Afin de pouvoir plus efficacement garantir l'accès à la justice pour les personnes souffrant de TCAF, les tribunaux devraient être en mesure d'exiger une évaluation à toute étape des procédures, et le plus tôt possible au cours du processus judiciaire, de manière à ce que tout diagnostic ainsi établi puisse être dûment pris en compte tout au long du passage de la personne concernée au sein du système de justice.

7. **Reconnaître que l'ETCAF constitue un handicap permanent, qui se distingue d'une maladie mentale**

¹ Le paragraphe 19(1) de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* prévoit qu'un groupe consultatif peut, afin de permettre la prise d'une décision en application de la *Loi*, être constitué par un juge de tribunal pour adolescents, le directeur provincial, un agent de la paix, un juge de paix, un procureur du ministère public ou un délégué à la jeunesse.

L'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETCAF) dans une perspective d'accès à la justice

Lorsque le moment est venu pour le système de justice pénale de décider de la voie à suivre appropriée, et notamment lorsqu'il s'agit de tribunaux spécialisés et de détermination des peines, il est essentiel de faire la différence entre des lésions cérébrales permanentes et une condition qui peut évoluer grâce à un traitement.

L'ETCAF doit être considéré comme le premier facteur fondamental, et toute maladie mentale en présence ne doit ensuite être jugée qu'en fonction de l'ETCAF. L'ETCAF n'est pas une maladie, mais un handicap permanent qui rend nécessaires des accommodements juridiques et sociaux appropriés.

- 8. Donner aux juges la liberté de choisir toutes les différentes options possibles en matière de peines, afin de leur permettre d'en arriver à une détermination juste et appropriée dans les cas de personnes souffrant de TCAF.**

Il est important d'éliminer les barrières au libre exercice des pouvoirs discrétionnaires des tribunaux, dont les peines minimales obligatoires.

Une soupape de sécurité législative (une clause d'exonération) pourrait, par exemple, être rajoutée au *Code criminel*, ce qui permettrait à la magistrature d'exercer librement leurs pouvoirs discrétionnaires au moment de la détermination de peines de personnes souffrant de TCAF.

- 9. Faire en sorte de limiter autant que possible les occasions, pour les personnes souffrant de TCAF, d'accumuler inutilement des incidents de dérogation à l'administration de la justice.**

Tous les professionnels du système de justice devraient tenir compte des capacités cognitives des personnes souffrant de TCAF et, dans les dossiers les concernant, réduire le nombre de conditions qui ne sont pas strictement nécessaires (conditions de liberté sous caution, conditions d'ordonnances de probation, conditions applicables à la peine), de manière à éviter ainsi l'accumulation inutile d'incidents de dérogation à l'administration de la justice. C'est l'illustration parfaite de la nécessité d'un processus de sensibilisation, ainsi que du besoin de formes de politiques et de directives que peuvent élaborer les agences de justice pour guider ceux qui travaillent avec les personnes souffrant de TCAF.

- 10. Passer en revue les listes de vérification et les outils d'évaluation des risques, qui sont utilisés par le système de justice et le système correctionnels lorsqu'ils prennent leurs décisions concernant les dossiers de prévenus particuliers, afin de vérifier la validité et la fiabilité de ces listes et outils dans les cas de personnes souffrant de TCAF.**

Fetal Alcohol Spectrum Disorder in the Criminal Justice System

WHEREAS a person, whose mother consumed alcohol during a critical development period in her pregnancy, may be born with a permanent organic brain injury which results in a cognitive disorder known as Fetal Alcohol Spectrum Disorder (FASD), a the range of neurological and behavioural challenges that may affect an individual;

WHEREAS disabilities of FASD reflect the underlying brain and central nervous system damage, including impaired mental functioning, poor executive functioning, memory problems, impaired judgment, inability to control impulse behavior, inability to understand the consequences of their actions, and inability to internally modify behavior control;

WHEREAS the nature of behavior resulting from these disabilities means that persons with FASD frequently come into conflict with the law;

L'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale et le système de justice pénale

ATTENDU QU'une personne dont la mère, lors de la grossesse, a consommé de l'alcool au cours d'une phase critique du développement du fœtus, peut souffrir d'une atteinte cérébrale organique permanente qui donne lieu à des troubles cognitifs que l'on regroupe sous le nom « ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale » (ETCAF ou TCAF), toute la gamme de troubles neurologiques et de troubles de comportement dont peut souffrir un individu;

ATTENDU QUE les déficiences liées à l'ETCAF sont le reflet de l'atteinte au cerveau et au système nerveux central sous-jacent, et que celles-ci comprennent des dysfonctionnements au niveau mental, des fonctions exécutives faibles, des troubles de la mémoire, un jugement affaibli, une incapacité de maîtriser ses impulsions, de comprendre les conséquences de ses actions et de modifier son comportement;

ATTENDU QUE la nature des comportements qui découlent de l'ETCAF fait en sorte que les personnes qui en souffrent ont souvent des démêlés avec la justice;

WHEREAS the criminal justice system is based on normative assumptions that a person acts in a voluntary manner, makes informed choices with respect to the decision to commit crimes, and learns from their own behavior and the behavior of others;

WHEREAS these normative assumptions and the sentencing principles such as specific and general deterrence are not valid for those with FASD;

WHEREAS sentencing options available to courts are often ineffective in changing the behaviour of those with FASD and those with FASD are frequently repeat offenders;

WHEREAS the approach to offenders with FASD has been inconsistent and some courts have ruled that absolutely no rehabilitative or deterrent purpose is served by incarceration of those with FASD;

WHEREAS those with FASD are entitled under the *Charter of Rights* to substantive and not merely formal equality before and under the criminal law without discrimination on the basis of their disability;

ATTENDU QUE le système de justice pénale est fondé sur un certain nombre d'hypothèses normatives voulant que toute personne agisse de façon volontaire, prenne des décisions éclairées lorsqu'elle commet un crime et tire des enseignements de son propre comportement et de celui des autres;

ATTENDU QUE ces hypothèses normatives et les principes qui sous-tendent la détermination de la peine, telles la dissuasion particulière et la dissuasion générale, ne s'appliquent pas aux personnes souffrant de TCAF;

ATTENDU QUE les choix en matière de détermination de la peine dont disposent les juges sont souvent inefficaces pour ce qui est de changer le comportement de personnes souffrant de TCAF et ces derniers sont souvent des récidivistes;

ATTENDU QUE l'approche adoptée quant aux délinquants souffrant de TCAF n'est pas constante et que certains tribunaux ont statué qu'on ne répond pas aux objectifs visant la réhabilitation et la dissuasion en incarcérant les personnes souffrant de TCAF;

ATTENDU QUE les personnes souffrant de TCAF ont le droit, en vertu de la *Charte des droits*, à l'égalité réelle, par opposition à l'égalité formelle, sous le régime du droit pénal, indépendamment de toute discrimination fondée sur leur déficience;

WHEREAS laws, programs or activities could ameliorate the disadvantages experienced by those with FASD whose behaviour is judged on a standard that they are incapable of meeting because of their disability;

WHEREAS recognizing the forgoing, Federal, Provincial and Territorial Ministers responsible for Justice have established an initiative with respect to access to justice for people with FASD;

BE IT RESOLVED THAT the Canadian Bar Association:

1. support the initiative of Federal, Provincial and Territorial Ministers responsible for Justice with respect to access to justice for people with FASD and urge all levels of government to allocate additional resources for alternatives to the current practice of criminalizing individuals with FASD;
2. urge the federal, territorial and provincial governments to develop policies designed to assist and enhance the lives of those with FASD and to prevent persistent over-representation of FASD affected individuals in the criminal justice system; and

ATTENDU QUE les lois, les programmes et les activités pourraient pallier les inégalités auxquelles font face les personnes souffrant de TCAF, dont le comportement est évalué selon une norme qu'ils sont incapables de respecter en raison de leur déficience;

ATTENDU QUE les ministres de la Justice des paliers fédéral, provinciaux et territoriaux, qui reconnaissant ce qui précède, ont mis en œuvre une initiative en matière d'accès à la justice pour les personnes souffrant de TCAF;

QU'IL SOIT RÉSOLU QUE l'Association du Barreau canadien :

1. appuie l'initiative des ministres de la Justice des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux en matière d'accès à la justice pour les personnes souffrant de TCAF et exhorte tous les paliers du gouvernement à attribuer des ressources supplémentaires à la mise en œuvre de solutions de rechange pour éliminer la criminalisation de personnes souffrant de TCAF;
2. exhorte les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux à rédiger des politiques dont l'objet est d'aider les personnes souffrant de TCAF et d'améliorer leur bien-être, ainsi que d'empêcher que ces dernières soient

constamment surreprésentées au sein du système de justice pénale;

3. urge the federal government to amend criminal sentencing laws to accommodate the disability of those with FASD.

3. exhorte le gouvernement fédéral à modifier la législation pénale en matière de détermination de la peine afin d'accommoder les personnes souffrant de TCAF.

Certified true copy of a resolution carried by the Council of the Canadian Bar Association at the Annual Meeting held in Niagara, Ontario August 14-15, 2010

Copie certifiée d'une résolution adoptée, par le Conseil de l'Association du Barreau canadien, lors de son Assemblée annuelle, à Niagara (Ontario) les 14 et 15 août 2010.

**John D.V. Hoyles
Chief Executive Officer/Chef de la direction**