

# **EN CONSTANTE ÉVOLUTION :**

## ***La Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition***

**Sous-comité sur la Loi sur le système correctionnel  
et la mise en liberté sous condition**

**du**

**Comité permanent de la  
justice et des droits de la personne**

**Paul DeVillers, député  
Président**

**Mai 2000**



---

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

# **EN CONSTANTE ÉVOLUTION :**

## ***La Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition***

**Sous-comité sur la Loi sur le système correctionnel  
et la mise en liberté sous condition  
du  
Comité permanent de la  
justice et des droits de la personne**

**Paul DeVillers, député  
Président**

**Mai 2000**



## **Comité permanent de la justice et des droits de la personne**

### **PRÉSIDENT**

L'hon. Andy Scott

### **VICE-PRÉSIDENTS**

Chuck Cadman

Ivan Grose

### **MEMBRES**

Jim Abbott	John Maloney
Reg Alcock	Peter Mancini
Michel Bellehumeur	John McKay
Carolyn Bennett	John Reynolds
Aileen Carroll	Jacques Saada
Paul DeVillers	Pierrette Venne
Peter MacKay	

### **MEMBRES ASSOCIÉS**

Bernard Bigras	Mark Muise
Irwin Cotler	Lynn Myers
Madeleine Dalphond- Guiral	Jack Ramsay
Pierre de Savoye	Svend Robinson
Jim Gouk	Judy Sgro

Dennis Gruending

Caroline St-  
Hilaire

Michel Guimond

Diane St-Jacques

Louise Hardy

Darrel Stinson

Richard Harris

Myron Thompson

Jay Hill

Suzanne  
Tremblay

Richard Marceau

Daniel Turp

Keith Martin

Tom Wappel

Réal Ménard

Randy White

Lee Morrison

### **GREFFIER DU COMITÉ**

Roger Préfontaine

### **PERSONNEL DE RECHERCHE DU COMITÉ**

Philip Rosen  
analyste principal

Marilyn Pilon  
attachée de recherche

**Sous-comité sur la Loi sur le  
système correctionnel et la mise en liberté  
sous condition du Comité permanent de la  
justice et des droits de la personne**

(36<sup>e</sup> Législature - 2<sup>e</sup> Session)

**PRÉSIDENT**

Paul DeVillers

**MEMBRES**

Jim Gouk

Lynn Myers

Ivan Grose

Jacques Saada

Rick Laliberte

Pierrette Venne

Peter MacKay

Tom Wappel

**GREFFIER DU SOUS-COMITÉ**

Roger Préfontaine

**PERSONNEL DE RECHERCHE DU SOUS-COMITÉ**

Philip Rosen  
analyste principal

Lyne Casavant  
attachée de recherche





## **Le Comité permanent de la justice et des droits de la personne**

a l'honneur de présenter son

### **TROISIÈME RAPPORT**

Conformément à son ordre de renvoi du 2 décembre 1999 et aux dispositions de l'article 233 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, le Comité permanent de la justice et des droits de la personne a institué un sous-comité qu'il a chargé de faire un examen approfondi des dispositions et de l'application de ladite *Loi*.

En exécution de son mandat, le Sous-comité a tenu des audiences publiques à Ottawa et dans beaucoup d'autres villes canadiennes. Il s'est également rendu dans des établissements correctionnels de tous les niveaux de sécurité établis en divers endroits du pays et a assisté à des audiences de libération conditionnelle. Au cours de ces visites, il a entendu, lors de séances à *huis clos*, des équipes de gestion, des agents de correction, des agents de libération conditionnelle, des membres du personnel affecté au programme, des membres de la Commission des libérations conditionnelles, des détenus, des membres de comités consultatifs de citoyens et d'autres témoins.

Le Sous-comité a convenu de présenter au Comité permanent le rapport suivant, intitulé « En constante évolution : la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* ».

Le Comité permanent a adopté le dit rapport, dont voici la teneur.



## **TABLE DES MATIÈRES**

[PREFACE](#)

[MEMBRES](#)

[CHAPITRE 1 : INTRODUCTION](#)

[ANTÉCÉDENTS IMMÉDIATS](#)

## PROCESSUS D'EXAMEN

### FONCTIONS DES ORGANISMES EN VERTU DE LA LOI

### THÈMES GÉNÉRAUX

## CHAPITRE 2 : CRITÈRE PRÉPONDÉRANT : LA PROTECTION DU PUBLIC

### OBJET

### PRINCIPES

### AJOUTS AUX ANNEXES

### ARRESTATION POUR MANQUEMENT AUX CONDITIONS DE LA LIBÉRATION

### ENQUÊTES

### PERMISSIONS DE SORTIR - ACCOMPAGNATEURS BÉNÉVOLES

## CHAPITRE 3 : LA PROTECTION DU PUBLIC ET LA RÉADAPTATION DES DÉLINQUANTS

### UN MANDAT CLAIR POUR LE SERVICE CORRECTIONNEL

### L'INFORMATION SUR LES DÉLINQUANTS

### DES PROGRAMMES ADAPTÉS AUX BESOINS DES DÉLINQUANTS

### LES PROGRAMMES DE RÉADAPTATION AU SEIN DE LA COMMUNAUTÉ

### DES GROUPES SPÉCIAUX QUI ONT DES BESOINS SPÉCIAUX

## CHAPITRE 4 : LA PROTECTION DU PUBLIC ET LA RÉINSERTION PROGRESSIVE DES DÉLINQUANTS DANS LA COLLECTIVITÉ

## UNE DISTINCTION CONSIDÉRÉE NÉCESSAIRE ENTRE LA LIBÉRATION D'OFFICE ET LES AUTRES TYPES DE MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION

### LA PROCÉDURE D'EXAMEN EXPÉDITIF

### ÉTABLIR UN PARTAGE PLUS CLAIR DES POUVOIRS DÉCISIONNELS EN MATIÈRE DE LIBÉRATION PROGRESSIVE

### UN BESOIN D'ÉTENDRE LA PORTÉE DE CERTAINES FORMES DE LIBÉRATION SOUS CONDITION

La permission de sortir

La libération conditionnelle pour cause humanitaire

La libération conditionnelle pour fin d'expulsion en vertu de la Loi sur l'immigration

## CHAPITRE 5 : PROCESSUS DÉCISIONNEL JUSTE ET ÉQUITABLE

### ISOLEMENT PRÉVENTIF

Quelques données

Antécédents récents

Arbitrage indépendant

La position du Sous-comité

### UNITÉ SPÉCIALE DE DÉTENTION

### RÉGIME DISCIPLINAIRE APPLICABLE AUX DÉTENUS - PRÉSIDENTS INDÉPENDANTS

### EXAMEN PAR LA COMMISSION DE LA SUSPENSION DE LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE OU D'OFFICE

## COMMUNICATION D'INFORMATION PAR LA COMMISSION AUX DÉLINQUANTS

### COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES - SECTION D'APPEL

## CHAPITRE 6 : LE BUREAU DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL

### RÔLE, RESPONSABILITÉS ET POUVOIRS DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL

#### Les pouvoirs d'enquête et l'accès aux données et aux installations du Service correctionnel

#### Le processus de résolution des plaintes

### L'EFFICACITÉ DU BUREAU DANS L'ACCOMPLISSEMENT DE SON MANDAT

## CHAPITRE 7 : LES COMITÉS CONSULTATIFS AUPRÈS DU SYSTÈME CORRECTIONNEL

### COMITÉS CONSULTATIFS DE CITOYENS

### COMITÉS CONSULTATIFS AUTOCHTONES

### COMITÉ CONSULTATIF SUR LES DÉLINQUANTES

## CHAPITRE 8 : LES DROITS DES VICTIMES

### COMMUNICATION DE RENSEIGNEMENTS SUR LE DÉLINQUANT À LA VICTIME

### COMMUNICATION DE RENSEIGNEMENTS PAR LA VICTIME

### COMMUNICATIONS INDÉSIRABLES DES DÉLINQUANTS

### BUREAU DES PLAINTES ET D'INFORMATION DES VICTIMES

## CHAPITRE 9 : ENJEUX GÉNÉRAUX ET ENJEUX À LONG TERME TOUCHANT LE

## **SYSTÈME CORRECTIONNEL ET DE MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION**

### FORMATION

### SOINS DE SANTÉ

### LES DROGUES DANS LES PRISONS

### DÉLINQUANTES À NIVEAU DE SÉCURITÉ MAXIMALE OU AYANT DES BESOINS SPÉCIAUX

### DISPOSITIONS LÉGISLATIVES SUR LES BANQUES D'EMPREINTES GÉNÉTIQUES

### DISPOSITIONS LÉGISLATIVES : UN STYLE CLAIR ET SIMPLE

### ÉDUCATION DU PUBLIC

### UN AUTRE EXAMEN DANS CINQ ANS

### RECOMMANDATIONS

### ANNEXE A - MANDAT

### ANNEXE B - LISTE DES TÉMOINS

### ANNEXE C - LISTE DES MÉMOIRES (TRENTE-SIXIÈME LÉGISLATURE, DEUXIÈME SESSION)

### ANNEXE D - ÉTABLISSEMENTS VISITÉS PAR LES MEMBRES

### DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

### OPINION DISSIDENTE : Alliance canadienne

### OPINION DISSIDENTE : Parti progressiste-conservateur du Canada

## PROCÈS-VERBAUX



## CHAPITRE 1 :

### INTRODUCTION

1.1 L'appareil de justice pénale, malgré la complexité et les contradictions qui lui sont propres, est considéré par plusieurs comme le principal moyen de garantir à la population canadienne un niveau de sécurité acceptable à la maison, dans leurs entreprises, dans leurs milieux de travail et dans la rue. L'incarcération et la réadaptation des délinquants et leur réinsertion sociale en tant que citoyens respectueux des lois sont autant de mesures visant à apaiser les craintes touchant la sécurité publique. Elles ne peuvent cependant être prises que dans le cadre de l'appareil de justice pénale, après constatation de la responsabilité pénale et imposition d'une peine par la cour.

1.2 Le présent rapport traite de questions découlant de l'application des dispositions législatives adoptées par le Parlement à l'égard de l'administration des peines d'emprisonnement de deux ans ou plus. Il est tout à fait approprié que le Sous-comité sur la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition fasse rapport de ses constatations à ce moment-ci, car le système correctionnel et de mise en liberté sous condition est en transition sous bien des aspects. Bon nombre des constatations et des recommandations du Sous-comité reflètent cette réalité, présente pendant toute la durée de son étude.

### ANTÉCÉDENTS IMMÉDIATS

1.3 Le Parlement a adopté en 1992 la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*<sup>1</sup> (ci-après appelée la *Loi*) pour remplacer la *Loi sur les pénitenciers* et la *Loi sur la libération conditionnelle*, qui ont été abrogées. La *Loi*, qui a été modifiée plusieurs fois depuis, découle de plusieurs documents : les travaux réalisés au milieu des années 1980 dans le cadre de la Révision du droit correctionnel par le ministre du Solliciteur général, le rapport de 1987 de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, un rapport déposé en 1988 par un prédécesseur du comité permanent, un livre vert du gouvernement publié en 1990 et un rapport de 1991 du prédécesseur du comité permanent.

1.4 De nombreux incidents et événements se sont produits depuis l'entrée en vigueur de la *Loi*, dont ceux, marquants et lourds de conséquences, qui se sont produits en avril 1994 à la Prison des femmes à Kingston et ont donné lieu à la création d'une commission d'enquête dirigée par madame la juge Louise Arbour. Le rapport que celle-ci a déposé en avril 1996 a eu

en effet une profonde incidence sur le Service correctionnel.

1.5 La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* porte le fondement législatif et les responsabilités du Service correctionnel du Canada (le Service) à la partie I, de la Commission nationale des libérations conditionnelles (la Commission) à la partie II et de l'Enquêteur correctionnel à la partie III.

1.6 Les parties I et II de la *Loi* contiennent aussi la définition des diverses formes de mise en liberté sous condition dans la collectivité et l'admissibilité des délinquants au régime, et désignent l'autorité compétente (soit le Service ou la Commission) chargée de prendre les décisions concernant l'applicabilité et la disponibilité de ces mises en liberté. Les différentes formes de mise en liberté sous condition sont les suivantes : le placement à l'extérieur, les permissions de sortir, la semi-liberté, la libération conditionnelle totale et la libération d'office présumée.

1.7 En mars 1998, le solliciteur général a publié un document de consultation intitulé *Pour une société juste, paisible et sûre : La Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* cinq ans plus tard. Ce document et une série d'études techniques ont été distribués à grande échelle et offerts sur Internet, dans le cadre du processus de consultation du Ministère. Après la publication de ces documents, soit en mai 1998, l'ancien solliciteur général a comparu devant le comité permanent. En octobre 1998, le Ministère a rendu public un résumé des réactions au document de consultation.

1.8 La *Loi* contient des dispositions prévoyant l'examen parlementaire de la *Loi* et des conséquences de son application, examen que le Comité permanent de la justice et des droits de la personne a confié au Sous-comité qu'il a créé à cet effet le 3 novembre 1998. Ce dernier a commencé son étude en février 1999. Le présent rapport est le résultat de cette étude.

## PROCESSUS D'EXAMEN

1.9 Le Sous-comité a commencé par élaborer son mandat et le publier en décembre 1998. Le mandat, qui se voulait un point de départ pour l'étude des vastes questions intéressant le Sous-comité, a été largement diffusé auprès des parties dont on espérait qu'elles présenteraient des mémoires; ceux-ci allaient constituer un aspect important de l'examen parlementaire. Même s'il utilisait comme textes de fond le document de consultation et les études techniques du ministère du Solliciteur général, le Sous-comité a clairement indiqué dans son mandat que les intervenants n'étaient pas tenus de limiter leur mémoire aux enjeux présentés. (Le mandat du Sous-comité figure à l'annexe A.) À la suite de la publication de son mandat et de sa demande de mémoires, le Sous-comité a reçu des mémoires et d'autres documents provenant de divers groupes, organismes et particuliers. (La liste de ces présentations figure à l'annexe C.) Il a tenu des audiences publiques à Ottawa et dans d'autres parties du Canada pour entendre de vive voix les préoccupations des divers intervenants. (La liste des audiences publiques figure à

l'annexe B.)

1.10 Le Sous-comité avait décidé dès le départ que le processus d'examen ne serait pas une démarche abstraite ou théorique. Par conséquent, il a visité le plus grand nombre possible d'établissements correctionnels dans les délais qui lui étaient imposés : des plus anciens aux plus nouveaux, représentant tous les niveaux de sécurité et situés dans toutes les régions du pays. Il s'est rendu dans toutes les parties de ces établissements et en a profité pour rencontrer les équipes de gestion et les comités consultatifs de citoyens, et pour tenir des séances à huis clos avec des surveillants de libération conditionnelle, des agents de correction, des employés de première ligne, le personnel affecté aux programmes ou aux soins de santé, des délégués syndicaux, des employés du Bureau de l'enquêteur correctionnel et des représentants des détenus.

1.11 Lors des visites de ces établissements, le Sous-comité a également pu assister à plusieurs audiences de la Commission nationale des libérations conditionnelles et a rencontré les commissaires à huis clos.

1.12 Le Sous-comité a tenu des séances à huis clos afin que les personnes les plus touchées par les dispositions et l'application quotidienne de la *Loi* puissent parler franchement et en toute confidentialité. Il n'a donc pas enregistré ni transcrit les délibérations de ces séances, mais a plutôt pris des notes au fur et à mesure. Lorsqu'il mentionne dans le présent rapport des faits appris au cours de ces visites, le Sous-comité ne donne le nom ni de la personne, ni de l'établissement, ni de la région. (Une liste des établissements correctionnels visités dans les cinq régions du Canada figure à l'annexe D.)

1.13 À la fin du processus, le solliciteur général du Canada, le sous-solliciteur général, le commissaire du Service correctionnel, le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles et l'Enquêteur correctionnel ont comparu en audience publique devant le Sous-comité. Les députés ont pu s'inspirer des mémoires soumis et des visites aux établissements pour poser les questions voulues et jeter de la lumière sur divers points.

## **FONCTIONS DES ORGANISMES EN VERTU DE LA LOI**

1.14 Les fonctions prévues par la *Loi* pour chacun des organismes compétents ne sont que brièvement décrites ici. Des descriptions plus détaillées sont fournies tout au long du rapport, au fil des constatations et des recommandations du Sous-comité.

1.15 Le Service correctionnel est chargé d'écrouer et d'évaluer les délinquants purgeant une peine d'emprisonnement de deux ans ou plus, et de gérer ces peines. Il exploite des établissements correctionnels de niveaux de sécurité maximale, moyenne et minimale pour les hommes et les femmes, les centres correctionnels communautaires où habitent les délinquants qui jouissent d'une forme quelconque de mise en liberté sous condition avec

surveillance dans la collectivité, et les bureaux communautaires de libération conditionnelle qui surveillent les libérés sous condition dans la collectivité. Le Service correctionnel passe également des contrats avec de nombreux organismes du secteur privé qui exploitent des maisons de transition et assurent la surveillance communautaire des détenus libérés sous condition. Il se charge non seulement de gérer les peines des délinquants, mais aussi de préparer ces derniers à une mise en liberté graduelle et à leur élargissement. Le Service correctionnel fournit aussi à la Commission des renseignements sur les détenus pour l'aider à prendre les décisions en matière de mise en liberté sous condition. Il a aussi un rôle important à jouer pour ce qui est de déterminer quels détenus la Commission devrait songer à maintenir en incarcération au-delà de la date présumée de libération d'office, peut-être même jusqu'à la fin de leur peine. En dernier lieu, le Service correctionnel assure la surveillance des libérés sous condition dans la collectivité.

1.16 La Commission nationale des libérations conditionnelles, tribunal administratif indépendant, a toute compétence législative pour accorder, refuser, annuler ou révoquer la libération conditionnelle des délinquants sous responsabilité fédérale dans les établissements fédéraux ainsi que des détenus sous responsabilité provinciale ou territoriale dans les établissements provinciaux ou territoriaux, là où il n'existe pas de commission des libérations conditionnelles. La Colombie-Britannique, l'Ontario et le Québec sont dotés de commissions provinciales. En plus de prendre des décisions sur la mise en liberté sous condition, la Commission nationale des libérations conditionnelles peut également ordonner le maintien en incarcération, jusqu'à la fin de la peine, des détenus qui pourraient commettre une infraction grave en matière de drogue ou causer des dommages graves avant la fin de leur peine. Elle peut aussi, quand demande lui en est faite, accorder des pardons et recommander l'exercice de la prérogative royale de clémence. Le Sous-comité n'est toutefois pas chargé d'examiner cette fonction qui ne figure pas dans la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

1.17 L'Enquêteur correctionnel agit en tant qu'ombudsman des détenus sous responsabilité fédérale, indépendamment du Service correctionnel. Des enquêtes peuvent être amorcées à la demande de l'Enquêteur ou du solliciteur général ou par suite de la réception d'une plainte formulée par un délinquant ou un détenu ou en son nom. L'Enquêteur correctionnel peut étudier les rapports d'enquête du Service correctionnel concernant des événements où un détenu est décédé ou a subi des blessures graves. Le rapport annuel qu'il présente au solliciteur général est déposé au Parlement.

## **THÈMES GÉNÉRAUX**

1.18 Le lecteur est donc à même de constater, ce que confirmera le reste du rapport, que les dispositions législatives, les organismes et les politiques adoptées par le Parlement sont complexes et parfois déroutants. Le Sous-comité a préparé le présent rapport de ses conclusions et recommandations de façon à ce que cet ensemble complexe soit moins

intimidant pour ceux qui cherchent à comprendre le système correctionnel et de mise en liberté sous condition en place à l'heure actuelle.

1.19 Malgré la complexité des enjeux abordés dans le présent rapport, le Sous-comité a pu déceler un certain nombre de thèmes sous-jacents qui se sont dégagés de l'examen et qui ont servi d'orientation et de fondement au présent document. Nous ne donnerons ici que les grandes lignes de ces thèmes, lesquels seront approfondis au fur et à mesure des observations et des recommandations du Sous-comité :

- La protection du public et la sécurité de la collectivité sont les critères prépondérants dans toute décision prise dans le cadre du système correctionnel et de la mise en liberté sous condition.
- Pour tenir compte de ces critères prépondérants, le système correctionnel et de mise en liberté sous condition a et doit avoir comme objectif principal la réadaptation et la réinsertion sans risque des détenus en tant que citoyens productifs et respectueux des lois.
- Le système correctionnel et de mise en liberté sous condition doit encourager les délinquants à participer activement au processus et les autorités compétentes à voir à ce qu'ils le fassent.
- Les responsables du système correctionnel et de mise en liberté sous condition doivent veiller à ce que les décisions soient prises de façon juste et équitable. La gestion des peines s'effectue dans le contexte de la primauté du droit et du devoir d'agir avec équité, où les privilèges et les droits des détenus sont certes limités en raison du milieu correctionnel, mais ne sont pas invalidés.
- Le système correctionnel et de mise en liberté sous condition doit inviter la participation des Canadiens.
- Le système correctionnel et de mise en liberté sous condition institué par le Parlement en 1992 est encore en transition, comme en témoignent de façon très éloquente les différences matérielles entre les anciens établissements correctionnels et les plus récents. Cet état de transition se manifeste aussi sur d'autres plans : le recrutement et la formation des personnes chargées de traiter avec les détenus et les exigences qui leur sont imposées, les nouvelles façons de travailler avec une clientèle difficile, la composition de la population carcérale et les défis que présente cette dernière à ceux qui gèrent les peines.

---

<sup>1</sup> L.R.C., chap. C-44.6 (L.C. 1992, chap. 20), version modifiée.



## CHAPITRE 2 :

### CRITÈRE PRÉPONDÉRANT : LA PROTECTION DU PUBLIC

2.1 La principale fonction du système correctionnel et de mise en liberté sous condition est d'administrer les peines d'incarcération prononcées par les cours pénales, et ce, de façon à ce que le délinquant puisse un jour réintégrer la collectivité à titre de citoyen respectueux des lois, sans récidiver ni faire de victimes.

2.2 Le présent chapitre traite de la protection du public, critère prépondérant désigné par le Parlement comme sa politique législative la plus importante à l'intention de ceux qui appliquent et interprètent la *Loi* tous les jours. La Société John Howard du Canada insiste sur ce point en précisant, dans son mémoire, que les préposés au système correctionnel et de mise en liberté sous condition doivent organiser leurs activités quotidiennes en fonction de cet énoncé de l'objet de la *Loi*<sup>2</sup>. Le Bureau consultatif pour les services aux victimes d'actes criminels de l'Ontario, dans son mémoire, exhorte le Sous-comité à garder au premier plan de ses délibérations le critère prépondérant de la protection du public en tant qu'objet fondamental du système correctionnel et de mise en liberté sous condition<sup>3</sup>. Le Sous-comité a appliqué ce conseil en formulant les conclusions et les recommandations de son rapport.

### OBJET

2.3 La *Loi* contient deux énoncés de l'objet, soit l'article 3, qui s'adresse au système correctionnel fédéral, et l'article 100, qui vise le régime de mise en liberté sous condition (dans lequel le Service correctionnel et la Commission des délibérations conditionnelles jouent un rôle). L'article 3 se lit comme suit :

Le système correctionnel vise à contribuer au maintien d'une société juste, vivant en paix et en sécurité, d'une part, en assurant l'exécution des peines par des mesures de garde et de surveillance sécuritaires et humaines, et d'autre part, en aidant au moyen de programmes appropriés dans les pénitenciers ou dans la collectivité, à la réadaptation des délinquants et à leur réinsertion sociale à titre de citoyens respectueux des lois.

2.4 Comme on peut le voir, l'objet du système correctionnel est clair : c'est la protection du public par la gestion des peines au moyen de mesures de garde et de surveillance des délinquants ainsi que leur réadaptation et leur réinsertion sociale. Il est en outre évident que cette disposition de la *Loi* comporte



une hiérarchie de valeurs : la garde, la surveillance, la réadaptation et la réinsertion sont désignées comme les moyens d'assurer la protection du public. L'article 100 de la *Loi* se présente ainsi :

La mise en liberté sous condition vise à contribuer au maintien d'une société juste, paisible et sûre en favorisant, par la prise de décisions appropriées quant au moment et aux conditions de leur mise en liberté, la réadaptation et la réinsertion sociale des délinquants en tant que citoyens respectueux des lois.

2.5 L'objet de la mise en liberté sous condition est limpide : c'est la protection du public par des décisions, quant au moment et aux conditions de libération, propres à faciliter la réadaptation et la réinsertion des délinquants en tant que membres de la collectivité respectueux des lois. Il est, là aussi, également clair que cette disposition de la *Loi* contient une hiérarchie de valeurs : le moment et les conditions de la mise en liberté en vue de la réadaptation et de la réinsertion sont présentés comme des moyens d'assurer la protection du public.

2.6 Il n'est pas rare que le Parlement adopte des énoncés d'objet et de principe afin d'indiquer aux responsables de l'application et de l'administration des lois les objectifs qu'il veut atteindre. Les dispositions actuelles du *Code criminel* concernant la détermination de la peine contiennent une déclaration d'intention semblable.

2.7 Le Sous-comité estime que l'objet législatif tant du système correctionnel que du régime de mise en liberté sous condition, tel qu'il le comprend, n'a pas à être changé. Cependant, le Service et la Commission doivent faire en sorte que ces dispositions déclaratoires constituent les critères fondamentaux qui serviront à évaluer les politiques et les décisions.

## **PRINCIPES**

2.8 La *Loi* contient deux dispositions énonçant les principes censés aider à la réalisation de l'objet dont il vient d'être question : l'article 4 s'applique au Service correctionnel et l'article 101, à la Commission des libérations conditionnelles. Voici l'article 4 de la *Loi* :

Le Service est guidé, dans l'exécution de ce mandat, par les principes qui suivent :

- a) la protection de la société est le critère prépondérant lors de l'application du processus correctionnel;
- b) l'exécution de la peine tient compte de toute information pertinente dont le Service dispose, notamment des motifs et recommandations donnés par le juge qui l'a prononcée, des renseignements obtenus au cours du procès ou dans la détermination de la peine ou fournis par les victimes et les délinquants, ainsi que des directives ou observations de la Commission nationale des libérations conditionnelles en ce qui touche la libération;



- c) il accroît son efficacité et sa transparence par l'échange, au moment opportun, de renseignements utiles avec les autres éléments du système de justice pénale ainsi que par la communication de ses directives d'orientation générale et programmes correctionnels tant aux délinquants et aux victimes qu'au grand public;
- d) les mesures nécessaires à la protection du public, des agents et des délinquants doivent être le moins restrictives possible;
- e) le délinquant continue à jouir des droits et privilèges reconnus à tout citoyen, sauf de ceux dont la suppression ou restriction est une conséquence nécessaire de la peine qui lui est infligée;
- f) il facilite la participation du public aux questions relatives à ses activités;
- g) ses décisions doivent être claires et équitables, les délinquants ayant accès à des mécanismes efficaces de règlement de griefs;
- h) ses directives d'orientation générale, programmes et méthodes respectent les différences ethniques, culturelles et linguistiques, ainsi qu'entre les sexes, et tiennent compte des besoins propres aux femmes, aux autochtones et à d'autres groupes particuliers;
- i) il est attendu que les délinquants observent les règlements pénitentiaires et les conditions d'octroi des permissions de sortir, des placements à l'extérieur et des libérations conditionnelles ou d'office et qu'ils participent aux programmes favorisant leur réadaptation et leur réinsertion sociale;
- j) il veille au bon recrutement et à la bonne formation de ses agents, leur offre de bonnes conditions de travail dans un milieu exempt de pratiques portant atteinte à la dignité humaine, un plan de carrière avec la possibilité de se perfectionner ainsi que l'occasion de participer à l'élaboration des directives d'orientation générale et programmes correctionnels.

L'article 101 dit ceci :

La Commission et les commissions provinciales sont guidées dans l'exécution de leur mandat par les principes qui suivent :

- a) la protection de la société est le critère déterminant dans tous les cas;
- b) elles doivent tenir compte de toute l'information pertinente disponible,

notamment les motifs et les recommandations du juge qui a infligé la peine, les renseignements disponibles lors du procès ou de la détermination de la peine, ceux qui ont été obtenus des victimes et des délinquants, ainsi que les renseignements et évaluations fournis par les autorités correctionnelles;

c) elles accroissent leur efficacité et leur transparence par l'échange de renseignements utiles au moment opportun avec les autres éléments du système de justice pénale d'une part, et par la communication de leurs directives d'orientation générale et programmes tant aux délinquants et aux victimes qu'au public, d'autre part;

d) le règlement des cas doit, compte tenu de la protection de la société, être le moins restrictif possible;

e) elles s'inspirent des directives d'orientation générale qui leur sont remises et leurs membres doivent recevoir la formation nécessaire à la mise en oeuvre de ces directives;

f) de manière à assurer l'équité et la clarté du processus, les autorités doivent donner aux délinquants les motifs des décisions, ainsi que tous autres renseignements pertinents, et la possibilité de les faire réviser.

2.9 Ces deux dispositions indiquent clairement au Service et à la Commission comment le Parlement veut qu'ils appliquent les objets législatifs dans leurs activités quotidiennes. Les dispositions du *Code criminel* sur le prononcé des peines utilisent une technique d'orientation législative semblable, décrite sous les rubriques « Principe fondamental » et « Principes de détermination de la peine ».

2.10 Tout comme les articles 3 et 100 de la *Loi*, les articles 4 et 101 désignent la protection de la société comme étant le critère prépondérant lors de l'application du processus correctionnel et dans tous les cas de mise en liberté sous condition. Malheureusement, dans leur forme actuelle, ces dispositions - les alinéas 4a) et 101a) respectivement - sont énoncées de la même manière et semblent avoir le même poids et le même statut que les alinéas suivants, alors que ces derniers sont de toute évidence censés être les moyens par lesquels il faut appliquer le principe directeur prépondérant.

2.11 Ce libellé diminue l'importance du critère prépondérant dans le système correctionnel et de mise en liberté sous condition. Le Sous-comité croit qu'il faudrait régler le problème en remaniant les articles 4 et 101, c'est-à-dire en modifiant la *Loi* de façon que les alinéas 4a) et 101a), où la protection de la société est établie comme critère prépondérant, soient reformulés comme des principes de base autonomes. Le reste des articles en cause deviendraient des dispositions distinctes qui établissent les principes de fonctionnement pour l'atteinte des objets législatifs et des principes fondamentaux.

2.12 L'alinéa 4a) pourrait donc constituer l'article 4, tandis que le reste de l'article 4 deviendrait un

nouvel article 5 à l'intention du Service correctionnel. S'inspirant de l'actuel alinéa 4a), le nouvel article 4 se lirait ainsi :

Principe fondamental : La protection de la société est le critère prépondérant lors de l'application du processus correctionnel.

2.13 Pareille modification pourrait être apportée à l'article 101 afin d'établir le principe fondamental et les principes de fonctionnement applicables à la Commission.

## **RECOMMANDATION 1**

**Le Sous-comité recommande de modifier les articles 4 et 101 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon que la prépondérance de la protection de la société soit établie en tant que principe fondamental (autonome), applicable au Service correctionnel du Canada et à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Le reste des articles 4 et 101 serait conservé dans leur version modifiée en tant que principes de fonctionnement.**

2.14 Il y a plusieurs façons de voir à ce que ce principe fondamental soit appliqué sur une base quotidienne. Le reste du présent chapitre traite de certaines d'entre elles et propose les changements nécessaires pour que la protection de la collectivité soit réellement assurée dans des circonstances précises.

## **AJOUTS AUX ANNEXES**

2.15 Les annexes I et II de la *Loi* jouent un rôle important en fournissant au public une certaine protection. L'annexe I contient une liste d'infractions poursuivies par mise en accusation, comportant ou pouvant comporter un dommage grave aux victimes, tandis que l'annexe II énumère les infractions graves en matière de drogue, poursuivies par mise en accusation.

2.16 Ces annexes entrent en jeu à plusieurs moments de l'administration d'une peine. Lorsqu'un délinquant visé par l'une des annexes réclame une permission de sortir sans escorte, l'article 107 prévoit que c'est la Commission nationale des libérations conditionnelles, et non le Service correctionnel, qui a compétence pour l'accorder. En vertu de l'article 125, un délinquant qui a commis une infraction mentionnée à une annexe ne peut être admissible à la procédure d'examen expéditif et ne peut donc pas bénéficier d'une semi-liberté au sixième de sa peine. Enfin, celui qui a commis une infraction figurant à une annexe peut être assujetti aux dispositions de maintien en incarcération au cours de la période prévue pour la libération d'office (articles 129 à 132).

2.17 Ces mesures liées aux annexes ont un impact direct sur la protection du public. Elles motivent le report de la libération dans la collectivité de délinquants qui présentent un risque inacceptable de récidive. Ce faisant, elles garantissent que ceux qui ont commis des infractions graves et risquent de

récidiver resteront plus longtemps non admissibles à la libération et demeureront en milieu carcéral où ils ne poseront aucun risque à la collectivité.

2.18 Pour que les annexes soient efficaces et aient l'effet escompté, il est important que les décideurs les revoient continuellement et y ajoutent de nouvelles infractions désignées par le Parlement en fonction des préoccupations et des attentes de la population. L'adoption de ces nouvelles infractions et leur inclusion dans l'une ou l'autre annexe refléteront l'intention du Parlement de dénoncer la conduite criminelle en cause.

2.19 Ainsi, le Parlement a récemment modifié la *Loi sur la concurrence*<sup>4</sup> afin de faire du télémarketing trompeur soit une infraction punissable par procédure sommaire d'une amende maximale de 200 000 \$ ou d'un emprisonnement maximal d'un an, soit un acte criminel entraînant l'amende que le tribunal estime indiquée ou un emprisonnement maximal de cinq ans.

2.20 Afin d'exprimer le sérieux de l'infraction à ses yeux, le Parlement a pris la décision inhabituelle d'énoncer un certain nombre de circonstances aggravantes que le tribunal devra prendre en compte en déterminant la peine. Notons, par exemple, le ciblage délibéré de personnes vulnérables aux tactiques abusives, le choix de victimes antérieures, le montant des recettes obtenues et la manière délibérée dont les tactiques abusives sont employées.

2.21 Pour illustrer davantage la gravité qu'il confère au télémarketing trompeur, le Parlement l'a par la suite ajouté aux dispositions du *Code criminel* concernant la criminalité organisée<sup>5</sup>, mais n'a pas inscrit l'infraction aux annexes. Par conséquent, ceux qui ont été poursuivis par mise en accusation, reconnus coupables de télémarketing trompeur et condamnés à une incarcération de plus de deux ans sont admissibles à la procédure d'examen expéditif et peut-être même à une semi-liberté après six mois ou au sixième de leur peine (selon ce qui se produit en second lieu). La Commission nationale des libérations conditionnelles ne s'occupe pas de leurs demandes de permission de sortir sans escorte. De par l'infraction pour laquelle ils ont été condamnés, ils ne sont pas nécessairement soumis aux dispositions de la *Loi* concernant le maintien en incarcération.

2.22 On voit donc l'importance pour le Parlement de bien considérer s'il veut dénoncer une activité criminelle en faisant davantage que de simplement promulguer une nouvelle infraction avec la sanction corrélative. Le fait de ne pas inscrire une infraction aux annexes se répercute sur les outils législatifs dont disposent les autorités correctionnelles et les responsables de la mise en liberté sous condition qui administrent une peine d'emprisonnement.

2.23 Le télémarketing trompeur n'est pas la seule infraction criminelle absente des annexes dont le public s'est récemment inquiété. Les infractions en matière de pornographie juvénile, dont il est question à l'article 163.1 du *Code criminel*, sont des infractions mixtes qui, poursuivies par mise en accusation, peuvent valoir des peines supérieures à deux ans; pourtant, elles ne paraissent pas à l'annexe I de la *Loi*.

2.24 Par contre, le Parlement a modifié<sup>6</sup> l'alinéa 125(1)a) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* afin que les personnes reconnues coupables d'un acte de gangstérisme ne soient pas admissibles à la procédure d'examen expéditif. Il l'a fait après que l'opinion publique se fût insurgée contre le fait que plusieurs contrevenants ayant écopé de longues peines pour des infractions de drogue graves non seulement furent considérés admissibles à la procédure d'examen expéditif, mais également mis en semi-liberté au sixième de leur peine plutôt que six mois avant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle. Cette modification ne s'est toutefois pas accompagnée de l'ajout aux annexes des actes de gangstérisme, définis à l'article 2 du *Code criminel*.

2.25 Le Sous-comité estime que les annexes de la *Loi* révèlent quelles infractions criminelles le Parlement juge suffisamment graves pour mériter une dénonciation spéciale et, par conséquent, une prolongation de la peine d'emprisonnement. Même si le Sous-comité formule, ailleurs dans le présent rapport, des conclusions et des recommandations influant sur le recours aux annexes, il est d'avis que ces dernières doivent être conservées, étendues par l'adjonction d'infractions et revues régulièrement pour déterminer la pertinence d'ajouts.

## RECOMMANDATION 2

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* par l'inscription aux annexes des infractions concernant la pornographie juvénile et les actes de gangstérisme (définis à l'article 2 du *Code criminel*). Au moment de modifier la législation pénale, le Parlement devrait songer à ajouter d'autres infractions aux annexes tel le télémarketing trompeur comme moyen de dénoncer la conduite criminelle.**

## ARRESTATION POUR MANQUEMENT AUX CONDITIONS DE LA LIBÉRATION

2.26 La réussite de la réinsertion sociale dépend de l'imposition au délinquant de conditions appropriées de mise en liberté, ainsi que d'une étroite supervision. Il incombe au délinquant de vivre dans la collectivité selon ces conditions et au surveillant, de voir à ce que ces dernières soient respectées. Le public sera efficacement protégé dans la mesure où les délinquants et les surveillants de leur liberté respecteront leurs obligations et leurs responsabilités.

2.27 Or les délinquants n'observent pas toujours les conditions de leur remise en liberté, et ces situations sont couvertes par l'article 135 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Lorsqu'un délinquant viole l'une des conditions de sa libération conditionnelle (semi-liberté et libération conditionnelle totale) ou d'office, un membre de la Commission ou la personne que le président ou le commissaire désigne, nommément ou par indication de son titre, peut suspendre la libération et autoriser l'arrestation du délinquant et sa réincarcération.

2.28 Des dispositions semblables existent pour ce qui est du placement à l'extérieur et des sorties sans escorte. Le paragraphe 18(6) de la *Loi* habilite le directeur d'établissement qui suspend ou annule un

placement à délivrer un mandat d'arrestation et de réincarcération. En vertu de l'article 118, l'autorité qui suspend ou annule une permission de sortir sans escorte après l'avoir approuvée peut par mandat autoriser l'arrestation et la réincarcération.

2.29 Le Centre d'information de la police canadienne (CIPC), une banque nationale de données accessible à presque tous les corps de police, contient des renseignements sur les détenus libérés sous condition et d'office. En communiquant avec le Service correctionnel, les utilisateurs du CIPC peuvent déterminer si une personne est un détenu sous responsabilité fédérale.

2.30 Les pouvoirs conférés par le paragraphe 18(6) et les articles 118 et 135 de la *Loi* ainsi que la facilité d'obtenir de l'information sur les libérés conditionnels rendent possibles l'arrestation et la réincarcération des délinquants qui contreviennent à leurs conditions de mise en liberté. L'inobservance peut revêtir deux aspects : la perpétration d'une nouvelle infraction ou le manquement aux conditions elles-mêmes. Si un libéré conditionnel commet une nouvelle infraction, il peut être arrêté et accusé par les autorités policières de la même façon que n'importe quel autre suspect.

2.31 La situation se complique lorsqu'un libéré conditionnel enfreint l'une de ses conditions sans commettre une nouvelle infraction criminelle. Voici comment le Bureau consultatif pour les services aux victimes d'actes criminels de l'Ontario décrit la situation dans laquelle se retrouvent alors les policiers :

Les agents doivent [...] tenter d'obtenir de SCC un service 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, ainsi que la décision de révoquer la libération conditionnelle et d'émettre un mandat. Non seulement ce processus est-il lourd, long et coûteux mais, étant donné la décision interne de SCC de ne pas incarcérer les personnes coupables de violation des conditions de libération conditionnelle, il peut s'avérer contraire à la sécurité soi-disant assurée par l'imposition des conditions<sup>7</sup>.

2.32 Le Bureau propose donc que l'article 145 du *Code criminel*, qui crée l'infraction d'être en liberté sans excuse légitime avant l'expiration de la période d'emprisonnement, soit modifié pour créer l'infraction de violation de conditions de libération conditionnelle.

2.33 L'Association canadienne des policiers adopte sur le sujet une position semblable. Elle décrit ainsi la situation de l'agent qui se retrouve dans une telle situation :

La police ne peut arrêter et accuser un délinquant qui a manqué aux conditions de sa libération conditionnelle. Elle ne peut qu'aviser l'agent de libération conditionnelle qui décidera si la libération doit ou non être révoquée ou si le délinquant récidivera. La police devrait pouvoir arrêter et accuser les délinquants qui ont manqué aux conditions de leur libération conditionnelle<sup>8</sup>.

2.34 L'Association recommande donc que le *Code criminel* soit modifié de façon que le manquement

aux conditions de la libération conditionnelle devienne un acte criminel<sup>9</sup>.

2.35 Le Sous-comité souscrit aux mémoires qu'il a reçus à ce sujet. Le paragraphe 18(6) et les articles 118 et 135 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* ne suffisent pas pour englober toutes les circonstances dans lesquelles se retrouvent les responsables de l'application de la *Loi* lorsqu'un libéré conditionnel viole l'une de ses conditions, sans qu'il s'agisse d'une nouvelle infraction criminelle. Il faut donc prendre des dispositions autorisant un policier dans une telle situation à arrêter immédiatement le délinquant.

2.36 Le Sous-comité n'est cependant pas convaincu qu'il faille créer une nouvelle infraction au *Code criminel* pour englober les genres de situations dont il est question dans la présente partie du chapitre. Il faudrait plutôt modifier la *Loi* elle-même de façon à permettre à la police d'arrêter sans mandat les délinquants trouvés en train de violer les conditions de leur libération conditionnelle ou d'office. De cette façon, un policier pourrait arrêter sans mandat un délinquant trouvé en train de violer l'une de ses conditions de mise en liberté, dans des circonstances où il est impossible de le détenir avant d'avoir obtenu un mandat en vertu du paragraphe 18(6) et des articles 118 et 135 de la *Loi*. Cette modification donnerait aux policiers, aux autorités correctionnelles et aux responsables de la libération conditionnelle d'autres outils pour traiter en temps opportun les manquements aux conditions de libération conditionnelle.

### RECOMMANDATION 3

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à permettre à un policier qui trouve un délinquant en train de violer une condition de toute forme de libération conditionnelle de l'arrêter sans mandat.**

### ENQUÊTES

2.37 Des incidents se sont produits dans les établissements correctionnels, entraînant la mort ou des blessures graves, et les victimes ont été tant des détenus que des employés. Même si les enquêtes consécutives à l'incident ne peuvent guère en changer le cours, elles peuvent servir à mettre en lumière et à traiter les causes, les lacunes d'orientation et les faiblesses des pratiques quotidiennes. Elles peuvent aider à trouver des solutions qui permettraient de réduire les risques que la situation ne se reproduise avec parfois des conséquences tragiques. La mise en oeuvre des recommandations découlant des enquêtes contribue à la protection de ceux qui se trouvent dans les établissements correctionnels - détenus, employés et autres personnes.

2.38 Les articles 19 à 21 de la *Loi* concernent les enquêtes du Service correctionnel. L'article 19 exige que le Service fasse enquête et remette un rapport au commissaire, même si une autre enquête est en cours en vertu de l'article 20, lorsqu'un détenu meurt ou subit des blessures graves. Le rapport établi par suite d'une telle enquête doit être remis à l'Enquêteur correctionnel. L'article 20 permet au commissaire



de charger des personnes de faire enquête et de lui remettre un rapport sur toute question concernant le fonctionnement du Service. Enfin le paragraphe 116(1) du *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* impose, entre autres choses, au directeur d'un pénitencier qu'il signale le décès d'un détenu au coroner ou au médecin légiste compétent.

2.39 Le Syndicat des employés du Solliciteur général a recommandé au Sous-comité que l'article 19 de la *Loi* soit modifié pour exiger la tenue d'une enquête en cas de décès ou de blessure grave d'un membre du personnel<sup>10</sup>. Il justifie ainsi sa recommandation :

Le Service est responsable, aussi, de la santé et de la sécurité de ses employés. Il devrait donc mener une enquête (neutre et impartiale) lorsqu'un agent décède ou subit des blessures<sup>11</sup>.

2.40 Le Sous-comité est d'accord avec cette recommandation et sa justification. Comme il est précisé au début de la présente partie du chapitre, une enquête complète et bien constituée mettra au jour des solutions efficaces à appliquer si besoin est. Il en résultera une plus grande sécurité du milieu de travail des employés correctionnels, ainsi que des conditions de vie plus sûres pour les détenus.

2.41 S'il accepte en principe cette recommandation, le Sous-comité tient à apporter des précisions. Toute modification de l'article 19 de la *Loi* doit seulement s'appliquer au décès ou aux blessures graves d'un employé correctionnel dans l'exercice de ses fonctions. Le paragraphe 19(2) exigeant la remise du rapport d'une enquête à l'Enquêteur correctionnel ne devrait pas viser les décès ou blessures graves d'employés correctionnels, car ce service examine les plaintes des détenus. Si l'article 19 est changé de la façon proposée, il devra y avoir une modification corrélative au paragraphe 116(1) du *Règlement* pour exiger que le directeur d'un établissement correctionnel avise le coroner ou le médecin légiste local.

#### **RECOMMANDATION 4**

**Le Sous-comité recommande de modifier l'article 19 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à exiger que le Service correctionnel du Canada fasse enquête et remette un rapport au commissaire en cas de décès ou de blessure grave d'un membre du personnel correctionnel lié à ses fonctions.**

#### **PERMISSIONS DE SORTIR - ACCOMPAGNATEURS BÉNÉVOLES**

2.42 Comme il est précisé ailleurs dans le rapport, les permissions de sortir prévues par la *Loi* sont de deux types : avec escorte ou sans escorte. Ces éléments du système de mise en liberté sous condition sont essentiels à la réintégration graduelle et planifiée des détenus dans la collectivité en tant que citoyens respectueux des lois. Cette façon d'encourager chez les détenus le maintien de liens familiaux et communautaires joue un rôle important dans les efforts visant à protéger la société, car elle réduit le taux



de récidive. Le Sous-comité a formulé ailleurs dans le rapport ses conclusions et recommandations concernant les permissions de sortir et les placements à l'extérieur. Il n'est question ici que de ceux qui agissent comme accompagnateurs lors de permissions de sortir avec escorte.

2.43 Les agents du Service correctionnel peuvent agir comme escorte pour des motifs reliés ou non à la sécurité. Les accompagnateurs bénévoles, pour leur part, n'entrent en jeu que lorsqu'il n'y a qu'un faible risque pour la sécurité comme dans le cas des réunions des Alcooliques Anonymes, des Narcotiques Anonymes, des programmes de l'aumônerie, des projets de services communautaires, ainsi que pour répondre à des besoins individuels identifiés dans le plan correctionnel. Les accompagnateurs peuvent être des bénévoles ou des membres de groupes confessionnels, d'organismes non gouvernementaux, de comités consultatifs de citoyens et de communautés autochtones.

2.44 Les accompagnateurs bénévoles sont choisis par le directeur d'un établissement en fonction des besoins des détenus. Auparavant, ils sont présélectionnés et font l'objet d'une vérification approfondie de la fiabilité et du casier judiciaire. Ils reçoivent une orientation et une formation sur le système correctionnel et ses politiques ainsi que sur leurs responsabilités d'accompagnateurs. À l'occasion, après un examen rigoureux de leur réadaptation, d'ex-détenus sont acceptés comme accompagnateurs bénévoles.

2.45 La question des accompagnateurs bénévoles a été portée à l'attention du Sous-comité par le Syndicat des employés du Solliciteur général<sup>12</sup>. Il recommande que l'article 17 de la *Loi* soit modifié de façon que seul le personnel correctionnel puisse servir d'escorte lors de permissions de sortir sous escorte, et il justifie ainsi sa proposition :

Cette fonction et responsabilité devrait être uniquement celle d'un agent qui a le statut d'agent de la paix et qui a reçu une formation appropriée pour assurer la garde et la surveillance sécuritaires et humaines des détenus<sup>13</sup>.

2.46 Le Sous-comité partage cette préoccupation relative à l'accompagnement sécuritaire des détenus qui se retrouvent dans la collectivité pour de courtes périodes et à des fins précises. Cependant, il est excessif d'exiger que toutes les fonctions d'escorte soient remplies par le personnel du Service correctionnel. Si un employé devait être accompagnateur dans le cas de chaque permission de sortir sous escorte, il ne serait pas à son poste habituel dans l'établissement correctionnel et, en raison du nombre limité d'employés, les permissions de sortir seraient plus difficiles à obtenir, ce qui réduirait l'utilisation d'un programme plutôt fructueux.

2.47 Le Sous-comité estime toutefois que la préoccupation sous-jacente à la recommandation du Syndicat des employés du Solliciteur général est pertinente. La meilleure façon d'assurer la protection du public est d'appliquer un programme efficace de permissions de sortir sous escorte, en faisant appel à des accompagnateurs compétents, bien formés et bien informés. Ces accompagnateurs peuvent être soit des employés du Service correctionnel, soit des bénévoles civils. Parce que le programme a connu des ratés par le passé, il incombe au Service de faire en sorte que les accompagnateurs soient bien triés,

sélectionnés, formés et informés.

2.48 Parallèlement, le paragraphe 115(3) de la *Loi* stipule que les détenus faisant partie de la catégorie dite « à sécurité maximale » ne sont pas admissibles aux permissions de sortir sans escorte. Cette disposition reconnaît le fait que ce type de détenus présentent un risque élevé d'évasion, qu'ils constituent une grande menace pour la sécurité du public s'ils s'évadent et qu'ils exigent beaucoup de surveillance et de contrôle à l'intérieur du pénitencier<sup>14</sup>. Le Sous-comité estime qu'il faut reconnaître cette réalité des détenus dits « à sécurité maximale » lors de la sélection des accompagnateurs pour les permissions de sortir avec escorte. Même s'il est peu probable que des détenus ayant la cote de sécurité maximale soient accompagnés par des citoyens bénévoles, il faudrait le préciser dans le texte législatif. Par conséquent, la *Loi* devrait être modifiée de façon à ce que seuls les employés du Service correctionnel ayant reçu la formation appropriée puissent accompagner des détenus dits « à sécurité maximale » autorisés à sortir sous escorte. Il y aurait alors moins de sorties qui se solderaient par un échec et davantage de permissions de sortir avec escorte qui connaîtraient une conclusion positive.

## RECOMMANDATION 5

**Le Sous-comité recommande de modifier l'article 17 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à exiger que seuls les employés du Service correctionnel du Canada soient autorisés à accompagner les détenus faisant partie de la catégorie dite « à sécurité maximale » lors de permissions de sortir avec escorte.**

2.49 Si la protection du public est le critère prépondérant que doivent appliquer les responsables du système correctionnel et de mise en liberté sous condition, beaucoup d'autres facteurs entrent également en ligne de compte. Les responsables sont tenus non seulement d'exécuter la peine d'emprisonnement imposée par les tribunaux en appliquant des mesures de garde et de surveillance sécuritaires et humaines, mais il leur faut aussi aider ceux dont ils ont la charge à réaliser d'une façon sécuritaire leur réadaptation et leur réinsertion sociale à titre de citoyens respectueux des lois. La réalisation de ces buts est toujours assujettie à la nécessité de promouvoir la sécurité du public.

2.50 Le reste du rapport doit s'inscrire dans ce contexte. Des programmes efficaces, tant à l'intérieur du pénitencier que dans la collectivité, et un bon système de libération conditionnelle et de surveillance constituent un processus graduel grâce auquel les détenus retournent à la collectivité. Voilà ce que vise le Sous-comité en formulant ses conclusions et ses recommandations.

---

<sup>2</sup> Mémoire, p. 2.

<sup>3</sup> Mémoire, p. 4.

4<sup>#</sup> L.R.C., chap. C-34, version modifiée, article 52.1.

5<sup>#</sup> L.R.C., chap. C-46, version modifiée, alinéa 462.3b.1).

6<sup>#</sup> S.C. 1999, chap. 5, article 50.

7<sup>#</sup> Mémoire, p. 6.

8<sup>#</sup> Mémoire, p. 11.

9<sup>#</sup> Mémoire, recommandation 14, p. 15.

10<sup>#</sup> Mémoire, p. 3.

11<sup>#</sup> *Ibid.*

12<sup>#</sup> Mémoire, p. 3.

13<sup>#</sup> *Ibid.*

14<sup>#</sup> Article 18 du *Règlement*.



## CHAPITRE 3 :

### LA PROTECTION DU PUBLIC ET LA RÉADAPTATION DES DÉLINQUANTS

3.1 La mise en oeuvre de programmes visant la réadaptation des délinquants qui ont été condamnés à l'emprisonnement est perçue par certains comme un geste d'indulgence envers ceux qui se sont montrés irrespectueux des lois. Des recherches ont cependant démontré que les programmes visant à résoudre les problèmes qui empêchent les délinquants de fonctionner dans la collectivité permettent efficacement de réduire la récidive criminelle et sont, par conséquent, essentiels à la poursuite de l'objectif premier du système correctionnel, c'est-à-dire le maintien d'une société juste, paisible et sécuritaire.

3.2 Par ailleurs, compte tenu du fait que la plupart des délinquants qui purgent une peine d'emprisonnement sont libérés un jour ou l'autre dans la collectivité, il est de la plus grande importance de reconnaître que l'emprisonnement ne constitue qu'une mesure temporaire de sécurité publique et que seule une transformation durable du comportement des délinquants peut assurer une protection de la collectivité à long terme. À cet égard, et contrairement aux résultats positifs des recherches qui ont traité de l'efficacité des programmes de réadaptation adaptés aux besoins des délinquants, plusieurs recherches ont démontré que l'emprisonnement en soi ne réussit pas à opérer des changements durables dans le comportement des délinquants.

3.3 Dans son mémoire, la Société John Howard du Canada a très bien illustré cette problématique en soulignant que les programmes de réadaptation constituent le fondement d'une réinsertion sociale réussie dans la collectivité :

Il est essentiel d'établir une différence entre les activités de surveillance et de contrôle et les programmes et les services dont le but est de changer le comportement des détenus. Le premier ensemble d'activités impose des contrôles extérieurs, alors que le deuxième ensemble incite à exercer des contrôles intérieurs. Ils ont tous deux un rôle valable et ils sont souvent convergents et complémentaires. Mais si nous ne sommes pas vigilants de façon à maintenir les différences entre les deux, les méthodes de contrôle extérieur l'emporteront sur les tentatives en vue d'établir des contrôles intérieurs. Par exemple, l'incarcération (un contrôle extérieur) empêchera une personne de consommer de l'alcool, mais à moins qu'elle ne cherche à contrôler sa

toxicomanie (un contrôle intérieur), il y a un risque élevé qu'après sa mise en liberté, elle ne puisse réussir à la contrôler. Nous devons reconnaître qu'après la date d'expiration du mandat d'un détenu et après que les contrôles extérieurs ne sont plus disponibles, nous devons dépendre entièrement des contrôles intérieurs établis par cette personne pour assurer notre sécurité. Il est donc tout à fait logique de nous prononcer entièrement en faveur de programmes et de services appropriés et efficaces<sup>15</sup>.

3.4 Tout comme la Société John Howard du Canada, le Sous-comité reconnaît l'importance de différencier entre les activités de contrôle et les programmes et services qui ont pour but de modifier de façon durable le comportement des délinquants. Il appuie donc sans contredit l'objet du système correctionnel tel qu'énoncé à l'article 3 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Cet article reconnaît qu'une approche préconisant un dosage équilibré entre l'aide et le contrôle des délinquants est essentielle à la protection de la collectivité. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, le Sous-comité est d'avis que le Service correctionnel du Canada doit faire tout en son pouvoir pour atteindre cet équilibre, bien qu'il soit conscient que ces objectifs sont souvent difficiles à concilier tant pour les agents, qui doivent porter à la fois le chapeau de surveillant et d'aidant, que pour les administrateurs pour qui la gestion quotidienne des pénitenciers nécessite la prise en compte de plusieurs éléments de contrôle.

3.5 Le Sous-comité a la ferme conviction que la meilleure façon de protéger la population est de préparer les délinquants à leur réinsertion sociale dans la collectivité. Il estime, à cet effet, que la *Loi* reconnaît à juste titre que toutes les interventions qui ont cours au sein du système correctionnel doivent être conçues et appliquées en vue de la réinsertion sociale éventuelle des délinquants.

3.6 Cela étant dit, puisque les délinquants qui se retrouvent incarcérés dans le réseau correctionnel fédéral sont souvent confrontés à des carences sociales (tel un niveau d'instruction insuffisant, un manque de compétences professionnelles, des problèmes de toxicomanie ou de santé mentale) qui les empêchent bien souvent de mener des vies productives dans la collectivité et que le traitement de ces carences permet efficacement de réduire la récidive criminelle, le Sous-comité est convaincu qu'il est tout à fait logique d'inciter et d'aider les délinquants qui ont reçu une sentence d'emprisonnement à devenir des citoyens respectueux des lois.

3.7 Bien qu'il n'ait pas été en mesure d'examiner en profondeur des programmes de réadaptation lors de son examen de la *Loi*, le Sous-comité souhaite formuler, dans les pages qui suivent, des recommandations générales qui touchent la réadaptation des délinquants et leur réintégration sécuritaire dans la collectivité. Ces recommandations, qui traitent des éléments indispensables à une planification correctionnelle efficace du point de vue de la diminution de la récidive criminelle, sont le fruit des témoignages que le Sous-comité a

recueillis tout au long de son processus d'examen de la *Loi*, incluant également ses rencontres à huis clos avec des délinquants et des personnes qui oeuvrent, soit à titre d'employé ou de bénévole, au sein du système correctionnel fédéral.

3.8 Les éléments traités dans ce chapitre sont :

- l'accès à un ensemble d'informations fiables en temps opportun sur les délinquants;
- l'adaptation des programmes de réadaptation aux besoins spécifiques des délinquants;
- les programmes de réadaptation au sein de la collectivité;
- la nécessité de prendre en compte les besoins propres aux délinquantes, aux délinquants autochtones, aux délinquants âgés, aux jeunes et aux délinquants souffrant de troubles sérieux de santé dans la mise en oeuvre de programmes et de services de réadaptation.

### **UN MANDAT CLAIR POUR LE SERVICE CORRECTIONNEL**

3.9 Dans le cadre de son mandat de gestion des détenus fédéraux, le Service correctionnel a pour responsabilité d'encourager et d'aider les délinquants à réintégrer la collectivité en tant que citoyens respectueux des lois en leur offrant des services et des programmes de réadaptation susceptibles de les aider à réintégrer avec succès la collectivité. Il doit donc, en plus de surveiller les délinquants et de répondre à leurs besoins fondamentaux en nourriture, vêtements, hébergement et services de santé, leur offrir des programmes et des services susceptibles de les aider à modifier leur comportement. La *Loi* fait d'ailleurs mention à plusieurs reprises de cette responsabilité qui incombe au Service correctionnel du Canada :

**Article 3.** Le système correctionnel vise à contribuer au maintien d'une société juste, vivant en paix et en sécurité [...] en aidant au moyen de programmes appropriés dans les pénitenciers ou dans la collectivité, à la réadaptation des délinquants et à leur réinsertion sociale à titre de citoyens respectueux des lois.

**Article 5.** Est maintenu le Service correctionnel du Canada, auquel incombent les tâches suivantes :

[...]

(b) la mise sur pied de programmes contribuant à la réadaptation des délinquants et à leur réinsertion sociale;

[...]

**Article 76.** Le Service doit offrir une gamme de programmes visant à répondre aux besoins des délinquants et à contribuer à leur réinsertion sociale.

## L'INFORMATION SUR LES DÉLINQUANTS

3.10 Étant donné qu'une bonne connaissance des problèmes auxquels font face les délinquants est indispensable à la gestion du risque en établissement et en communauté de même qu'à la mise en oeuvre de programmes efficaces du point de vue de la réduction de la récidive criminelle, le Service correctionnel doit pouvoir accéder en temps opportun à un ensemble d'informations fiables concernant les délinquants.

3.11 Pour être en mesure de remplir son mandat, le Service correctionnel procède donc à l'évaluation initiale de tous les délinquants qui lui sont confiés afin de cerner leurs besoins en matière de programmes de réadaptation et de surveillance dès leur admission en détention. La politique du Service correctionnel prévoit actuellement un délai maximum de 56 jours pour compléter cette évaluation<sup>16</sup> qui servira à déterminer dans quel établissement le délinquant devra purger sa peine<sup>17</sup> et à développer une planification correctionnelle qui lui convienne.

3.12 La planification correctionnelle a pour but d'aider le délinquant à modifier son comportement de manière à ce qu'il devienne un citoyen respectueux des lois. Présentée sous forme de plan détaillé, cette planification est construite sur la base des informations recueillies lors de l'admission du délinquant au pénitencier de même que sur celle des évaluations qui ont eu cours depuis son admission en détention. Le plan correctionnel comprend tous les programmes et traitements devant être suivis par le délinquant pendant toute la durée de sa peine ainsi que les objectifs qu'il doit atteindre par l'entremise de ces derniers.

3.13 Pour que le plan correctionnel s'avère efficace du point de vue de la réduction de la récidive criminelle, c'est-à-dire que les programmes et les traitements s'attaquent directement aux facteurs à l'origine du comportement criminel du délinquant, le Service correctionnel doit donc être en mesure de déterminer ces facteurs sur la base d'informations fiables<sup>18</sup>, les facteurs qui l'ont conduit à poser des actes criminels par le passé.

3.14 De l'avis du Barreau du Québec et du Dr Marnie Rice, psychologue et directrice des recherches à la division à sécurité maximale Oak Ridge du Penetanguishene Mental Health Centre, une information de qualité à cette étape du processus est indispensable afin d'assurer la protection de la collectivité, puisqu'elle permettra un classement adéquat du délinquant dans un établissement qui soit adapté à son niveau de sécurité et à ses besoins en matière de programmes de réadaptation et alimentera son dossier en vue d'une libération conditionnelle éventuelle.

3.15 Dans son mémoire au Sous-comité, le Dr Marnie Rice a souligné l'importance d'obtenir des renseignements fiables et complets sur les délinquants dans ces termes :



Il est absolument essentiel d'obtenir le bon type de renseignements complets sur les délinquants pour faire une évaluation précise des risques. Les instruments les plus précis pour prédire la violence au sein de la population carcérale dépendent essentiellement de l'exactitude des renseignements obtenus auprès de plusieurs sources, fait qui a été reconnu dans l'élaboration de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*<sup>19</sup>.

3.16 Selon le Barreau du Québec, il importe par ailleurs que ces informations soient transmises le plus rapidement possible au Service correctionnel afin que ce dernier soit en mesure de classer les délinquants dans un établissement où ils pourront accéder à des programmes de réadaptation qui répondent à leurs besoins. Aux dires de plusieurs témoins rencontrés lors de cette étude, des retards dans la transmission de l'information peuvent compromettre sérieusement la réadaptation des délinquants. Dans son mémoire, le Barreau du Québec fait la remarque suivante :

[L]e classement d'un détenu doit se faire le plus rapidement possible afin de lui permettre d'accéder à des programmes de réadaptation propres à sa situation et qui ultimement, lui permettront de réintégrer la société en ne présentant plus de risque pour la collectivité<sup>20</sup>.

3.17 Au cours de son examen de la *Loi*, le Sous-comité a appris que le Service correctionnel éprouvait de la difficulté à obtenir en temps opportun toutes les informations nécessaires à une évaluation initiale efficace des délinquants qui lui sont confiés. Tel que noté précédemment, cette situation est susceptible de mener à une évaluation imprécise des risques que représentent les délinquants et de leurs besoins particuliers en matière de programmes de même qu'à des décisions inappropriées en matière de mise en liberté sous condition. Ayant pris connaissance du plus récent rapport du vérificateur général du Canada sur le processus de réinsertion sociale des délinquants<sup>21</sup> et considéré les remarques de plusieurs témoins qui ont soulevé des lacunes en cette matière<sup>22</sup>, le Sous-comité reconnaît que les problèmes en matière d'échange d'informations entre les différentes composantes du système de justice pénale peuvent avoir une incidence négative sur le processus de réinsertion sociale et que l'obtention, en temps opportun, de renseignements complets et de qualité sur les délinquants est indispensable à une planification correctionnelle efficace. Il juge néanmoins que les problèmes soulevés par les divers témoins ne relèvent pas de la *Loi* elle-même, puisqu'elle reconnaît l'importance de la communication des renseignements<sup>23</sup>, mais bien de sa mise en oeuvre. En conséquence, le Sous-comité estime que la meilleure façon de résoudre les problèmes en matière d'échange d'informations est d'inciter le Service correctionnel à poursuivre les efforts qu'il a entrepris jusqu'à maintenant afin d'améliorer le partage des informations entre les diverses composantes du système de justice pénale. Notons que le Service correctionnel a déjà signé des ententes officielles en matière de communication de renseignements avec la Commission nationale des libérations conditionnelles et des

organismes provinciaux de neuf provinces.

3.18 À la lumière de ce qui précède et considérant par ailleurs qu'il reste beaucoup à faire pour améliorer l'échange des informations entre les différentes composantes du système de justice pénale, le Sous-comité présente la recommandation suivante :

## **RECOMMANDATION 6**

**Le Sous-comité recommande au Service correctionnel du Canada d'augmenter ses efforts et d'allouer plus de ressources afin 1) d'obtenir plus rapidement l'information jugée nécessaire à une évaluation initiale des délinquants qui soit efficace du point de vue de leur réintégration sécuritaire dans la collectivité et, 2) de s'assurer que l'information qu'il reçoit est exacte et complète.**

## **DES PROGRAMMES ADAPTÉS AUX BESOINS DES DÉLINQUANTS**

3.19 Au cours de son examen de la *Loi*, le Sous-comité a également pris connaissance des éléments de la programmation correctionnelle et communautaire qui favorisent la réadaptation des délinquants et leur réinsertion sociale dans la collectivité<sup>24</sup>. Des témoins ont sur ce point indiqué aux membres du Sous-comité que les programmes de réadaptation qui protègent le mieux la population de la récidive criminelle sont ceux qui ciblent les besoins criminogènes du délinquant et qui adaptent le niveau d'intervention au niveau de risque de récidive associé au délinquant.

3.20 Divers témoins, dont la Société John Howard du Canada et la Société John Howard de Terre-Neuve, ont souligné, en ces termes, l'importance d'offrir des programmes d'intervention qui s'attaquent aux facteurs à l'origine du comportement criminel des délinquants :

Il faut cibler les besoins criminogènes, ces facteurs de risque reliés au comportement qui, lorsqu'ils sont changés, sont reliés à des modifications dans le comportement criminel; il s'agit notamment des attitudes et des sentiments antisociaux, de la fréquentation de pairs procriminels, de la toxicomanie et de l'incapacité de résoudre des problèmes. Il a été démontré que les programmes qui ciblent ces facteurs reliés au comportement sont les plus prometteurs pour réduire la récidive<sup>25</sup>.

Les chances de succès de la mise en liberté graduelle peuvent être accrues en mettant en oeuvre des programmes correctionnels efficaces qui prennent en compte les facteurs relatifs au comportement des détenus qui leur ont fait commettre des infractions<sup>26</sup>.

3.21 Lors de son témoignage à Halifax, Terry Carlson de la Société John Howard de Terre-Neuve a pour sa part souligné l'importance d'adapter l'intensité des interventions en fonction du risque de récidive associé à chaque délinquant. Il a soutenu que pour être efficaces du point de vue de la réduction de la récidive criminelle, les programmes offerts aux délinquants doivent être orientés et organisés en fonction du risque qu'ils représentent pour la collectivité. Il a ainsi soutenu que plus le délinquant est considéré à risque élevé de récidive, plus l'intensité de l'intervention doit être grande et que, conformément à ce principe de réduction efficace de la récidive, le Service correctionnel doit concentrer ses efforts sur la mise en oeuvre de programmes à l'intention des détenus considérés à risque moyen ou élevé de récidive.

3.22 Cela étant dit, le Sous-comité est d'avis que la société est mieux protégée si les programmes de réadaptation mis en oeuvre par le Service correctionnel sont efficaces et pertinents. Il considère donc essentiel que ce dernier travaille de façon à ce que le choix et la fréquence des programmes d'intervention offerts aux délinquants concordent avec leurs besoins criminogènes et le niveau de risque de récidive qu'ils représentent pour la collectivité.

3.23 Ayant pris connaissance, lors de ses visites de pénitenciers, du principe d'orientation et d'organisation des interventions auprès des délinquants, le Sous-comité souhaite d'ailleurs encourager le Service correctionnel à poursuivre ses efforts afin de différencier les interventions auprès des délinquants en fonction du risque qu'ils représentent pour la collectivité.

3.24 Selon le Sous-comité, ce principe de différenciation reconnaît l'importance de la réinsertion sociale des délinquants tout en réduisant le risque de compromettre la sécurité de la population. Ce principe, tel que défini dans le *Guide de gestion de cas* du Service correctionnel, s'applique comme suit :

Délinquant ayant un haut potentiel de réinsertion sociale : Dans ces cas, on devrait privilégier une intervention axée sur la mise en liberté. L'intervention de faible intensité devrait être envisagée en établissement (lorsque nécessaire); s'il existe des besoins d'intervention de base reliés à la Stratégie correctionnelle, i.e. compétences psychosociales, le traitement de la toxicomanie, de la délinquance sexuelle ou de la violence familiale, et l'alphabétisation, ceux-ci devraient être appliqués en communauté

Délinquant ayant un potentiel de réinsertion sociale modéré : Dans ces cas, on doit combiner une intervention en établissement et en communauté; les programmes de base visant strictement à rendre le risque acceptable pour la sécurité du public doivent être appliqués en établissement et suivis en communauté par d'autres programmes de base ou de programmes de plus faible intensité (prévention de la rechute, maintien des acquis).

Délinquant ayant un faible potentiel de réinsertion sociale : Les interventions de base (Stratégie correctionnelle) doivent être appliquées en établissement avant la mise en liberté et se poursuivre en communauté<sup>27</sup>.

3.25 Le Sous-comité estime par ailleurs essentiel que le Service correctionnel encourage les délinquants qu'il a sous sa charge à passer graduellement d'un établissement à sécurité supérieure à un établissement à sécurité moindre avant de se voir octroyer une libération sous condition dans la collectivité. Selon le Sous-comité, cette diminution progressive du niveau de surveillance des délinquants reconnaît également l'importance de la réinsertion sociale des délinquants tout en réduisant le risque de compromettre la sécurité de la population. Le Sous-comité encourage donc le Service correctionnel à faire connaître aux délinquants les avantages qu'ils auraient à se retrouver dans un établissement correctionnel offrant une sécurité moindre et ce, tant du point de vue de leur réinsertion sociale que de l'augmentation de leurs chances de bénéficier d'une mise en liberté sous condition.

### LES PROGRAMMES DE RÉADAPTATION AU SEIN DE LA COMMUNAUTÉ

3.26 Comme moyen de réduire la récidive criminelle, les programmes communautaires ont été considérés par certains témoins comme étant, dans bien des cas, plus efficaces que les programmes offerts au sein des établissements carcéraux. Dans son mémoire, la Société John Howard de Terre-Neuve a ainsi soutenu qu' : « Il est important de mettre en oeuvre d'excellents programmes en milieu carcéral, mais les recherches effectuées montrent qu'il est encore plus efficace de mettre en oeuvre des programmes communautaires<sup>28</sup> ». Soulignant pour sa part que les problèmes auxquels sont confrontés les délinquants sont souvent d'ordre social, l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec a soutenu dans son mémoire que l'établissement carcéral n'est souvent pas le meilleur endroit pour régler ces problèmes<sup>29</sup>.

3.27 Tel que noté précédemment, le Sous-comité considère qu'une approche favorisant la réduction de la récidive criminelle implique tout autant l'offre de programmes de réadaptation au sein de la collectivité qu'une surveillance appropriée. Il a donc été particulièrement sensible au fait que plusieurs témoins aient fait état de l'insuffisance des programmes et des ressources communautaires affectés à l'encadrement des délinquants.

3.28 Thomas Hoban, président du Conseil correctionnel communautaire de Miramichi au Nouveau-Brunswick, a fait part au Sous-comité du manque de programmes communautaires en ces termes :

Il y a un grave déséquilibre entre les programmes offerts en établissement carcéral et ceux offerts dans la communauté. En fait, il y a beaucoup de

programmes dans les établissements carcéraux, mais rien au sein des communautés. Il existe certains programmes en milieu urbain, mais aucun en région rurale au Canada. Les détenus qui participent à des programmes en établissement n'ont accès à aucun programme de suivi après leur remise en liberté<sup>30</sup>.

3.29 Le Sous-comité a également pris connaissance des lacunes en matière de programmes communautaires qui ont été soulignées récemment par le vérificateur général du Canada. Dans son rapport déposé au Parlement en avril 1999, ce dernier affirmait :

Bien que le Service ait assuré une continuité entre les programmes de réadaptation en établissement et dans la collectivité, sa capacité d'offrir ces programmes dans la collectivité ne lui permet pas de répondre aux besoins de l'heure<sup>31</sup>.

3.30 Le Sous-comité est d'avis que la réintégration des délinquants dans la collectivité serait grandement facilitée si les programmes auxquels ils participaient en milieu carcéral leur étaient également offerts au sein de la collectivité. Cette programmation continue est essentielle, selon lui, puisque s'il n'y a pas de programmes au sein de la collectivité pour poursuivre le travail accompli dans l'institution, les chances que les délinquants retombent dans leurs habitudes criminelles demeurent importantes. Rappelons à cet égard que l'importance de la programmation continue est reconnue depuis longtemps et qu'une des raisons ayant justifié, dans les années 1970, le transfert des responsabilités en matière de surveillance des délinquants en liberté sous condition de la Commission nationale des libérations conditionnelles au Service correctionnel du Canada était qu'on voulait assurer la continuité des programmes au sein de la collectivité.

## RECOMMANDATION 7

**Le Sous-comité recommande au Service correctionnel du Canada d'augmenter ses efforts et d'allouer plus de ressources en matière de programmes communautaires afin de s'assurer que les délinquants en liberté sous condition reçoivent le soutien jugé nécessaire à une réinsertion sociale réussie.**

3.31 Considérant l'importance des programmes de réadaptation, le Sous-comité tient à mentionner qu'il accueille favorablement l'annonce du solliciteur général du Canada concernant les ressources qui seront affectées aux programmes dans l'année à venir. Lors de son témoignage à Ottawa, le 31 mai 1999, le solliciteur général s'est exprimé ainsi : « Dans l'année à venir, le Ministère entend élargir les programmes communautaires qui offrent du traitement, de la formation et de la surveillance aux délinquants libérés sous condition<sup>32</sup> ».

## DES GROUPES SPÉCIAUX QUI ONT DES BESOINS SPÉCIAUX

3.32 La *Loi* accorde au Service correctionnel et à la Commission nationale des libérations conditionnelles « une marge de manoeuvre sur le plan législatif et opérationnel, pour faire en sorte que les programmes, les traitements et les décisions adoptés répondent aux besoins et aux cas particuliers de la clientèle correctionnelle et des groupes qui la composent<sup>33</sup> ».

3.33 Bien que le Sous-comité comprenne les raisons justifiant une reconnaissance plus explicite dans la *Loi* des problèmes qui touchent les délinquantes et les délinquants autochtones - entre autres par l'établissement de critères précis afin d'assurer que les politiques et les pratiques répondent aux besoins particuliers de ces deux groupes - il souhaite que les besoins spéciaux propres aux jeunes<sup>34</sup>, aux délinquants âgés de même qu'aux délinquants souffrant de problèmes de santé sérieux soient explicitement reconnus dans la *Loi*. Ces groupes de délinquants méritent d'être mentionnés dans la *Loi* et ce, même si le Sous-comité est conscient que la Commission nationale des libérations conditionnelles et le Service correctionnel reconnaissent déjà les besoins propres à ces groupes dans leurs pratiques. De l'avis du Sous-comité, ces modifications permettraient d'assurer une visibilité aux besoins particuliers de ces groupes.

3.34 Le Sous-comité est donc d'avis qu'il importe de modifier l'énoncé de principes qui doit guider le Service correctionnel du Canada ainsi qu'une disposition prévue dans la section des dispositions générales concernant la Commission nationale des libérations conditionnelles de façon à ce que la *Loi* reconnaisse explicitement les besoins et les problèmes propres à ces groupes de délinquants.

### RECOMMANDATION 8

**Le Sous-comité recommande de modifier l'alinéa 4(h) et le paragraphe 151 (3) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* par l'ajout des délinquants âgés, des délinquants qui souffrent de problèmes sérieux de santé de même que des jeunes à la liste des groupes de délinquants considérés comme ayant des besoins spéciaux.**

3.35 Les problèmes que posent la prise en charge et la gestion des délinquants autochtones et des délinquantes pour le Service correctionnel et la Commission ont fait l'objet de plusieurs études par le passé. Ces dernières ont d'ailleurs bien souvent permis d'améliorer nos connaissances concernant les besoins spécifiques de ces populations de même que les services correctionnels qui leur sont destinés.

3.36 Malgré les progrès réalisés depuis quelques années et bien que l'alinéa 4(h) et le paragraphe 151(3) de même que les articles 77 et 80 à 85 de la *Loi* reconnaissent déjà



l'importance d'offrir des programmes et des services adaptés aux besoins particuliers des délinquantes et des délinquants autochtones au sein du système correctionnel, le Sous-comité est d'avis qu'il reste beaucoup à faire afin d'améliorer la situation de ces deux populations correctionnelles dans nos pénitenciers. La section qui suit traite donc de ces deux populations et des recommandations du Sous-comité en matière de services et de programmes offerts aux femmes et aux Autochtones au sein du système correctionnel.

3.37 Quant à la situation des délinquantes sous juridiction fédérale, il est important de noter qu'elles représentent environ 2 à 3 p. 100 de l'ensemble des délinquants condamnés à une peine de juridiction fédérale. Leur nombre rend donc difficile la prestation de programmes et de services efficaces du point de vue de leur réinsertion sociale dans la collectivité. Plusieurs études ont d'ailleurs démontré que les femmes délinquantes n'ont pas accès à des programmes et des services comparables à ceux offerts à la population carcérale masculine.

3.38 Il ne faut donc pas se surprendre du fait que le Sous-comité ait entendu parler maintes fois, au cours des audiences qu'il a tenues, de l'insuffisance des programmes et des services destinés aux femmes et ce, bien qu'en général la plupart des témoins aient fait état d'une amélioration générale de la situation des femmes au sein du système correctionnel depuis la création des établissements régionaux pour femmes.

3.39 Lors de ses visites de pénitenciers à travers le pays, le Sous-comité a également constaté que les programmes destinés aux femmes délinquantes étaient insuffisants. Il est donc particulièrement sensible aux remarques faites par certains témoins, dont Lisa Addario de la National Associations Active in Criminal Justice, Marie-Andrée Bertrand de l'École de criminologie de l'Université de Montréal de même que Kim Pate de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, qui ont soutenu que le manque flagrant de programmes et de services adéquats destinés aux délinquantes constituait un préjudice défavorable envers elles.

3.40 Compte tenu de leur petit nombre au sein de la population carcérale, le Sous-comité reconnaît la difficulté pour le Service correctionnel d'assurer des programmes diversifiés pour les délinquantes. Concernant les femmes incarcérées dans les pénitenciers à sécurité maximale, le rapport du Groupe de travail sur la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* a souligné:

Le petit nombre de participantes a souvent pour effet d'empêcher l'application de programmes ou d'en réduire l'efficacité. De ce fait, la plupart des femmes bénéficient d'une aide individuelle (par exemple, sur le plan scolaire) et d'un counseling individualisé, ce qui n'est pas vraiment une chose souhaitable ni, dans bien des cas, efficace dans la réduction du risque<sup>35</sup>.

3.41 La Société Saint-Léonard du Canada a toutefois mis en garde le Sous-comité contre une analyse entièrement fondée sur la rentabilité des programmes destinés aux femmes :

Il n'existe aucune solution rentable en matière de services correctionnels pour les femmes. Leur nombre ne permet pas de faire des économies d'échelles. Toutefois, par le recours à des pratiques optimales dans les programmes destinés aux femmes, nous ouvrirons la voie à des améliorations des services correctionnels pour les hommes et pourrons voir une intégration réussie des femmes dans leurs collectivités, autant de mesures qui sont à l'avantage de tous<sup>36</sup>.

3.42 De l'avis du Sous-comité, le petit nombre de femmes délinquantes ne constitue pas une raison valable pour ne pas travailler de façon à ce que les femmes puissent obtenir des services qui faciliteront leur réintégration dans la communauté en tant que citoyennes respectueuses des lois. Cette reconnaissance des difficultés auxquelles fait face le Service correctionnel ne doit donc pas justifier l'abandon d'une recherche constante de solutions.

3.43 Bien que le Sous-comité reconnaisse les efforts faits par le Service correctionnel pour pallier à ce problème depuis le dépôt, en 1990, du rapport du Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale, intitulé *La création de choix*, et la création du poste de sous-commissaire pour les femmes suite à une recommandation de madame la juge Louise Arbour dans son rapport de 1996, il estime que le Service correctionnel doit poursuivre ses efforts de façon à ce que les femmes incarcérées dans le système correctionnel fédéral aient accès à des programmes et des services qui favorisent leur réinsertion sociale réussie dans la collectivité.

3.44 À cet égard, le Sous-comité estime particulièrement urgent que la sous-commissaire pour les délinquantes planifie avec le Service correctionnel du Canada la mise en oeuvre de plusieurs programmes modernes de travail et de formation dans les établissements correctionnels pour femmes et dans la collectivité. Ces programmes devront, tel que prévu à l'alinéa 4(h) et à l'article 77 de la *Loi*, être adaptés aux besoins spécifiques des délinquantes et favoriser leur réinsertion sociale au sein de la collectivité.

3.45 En ce qui concerne les délinquants autochtones, les chiffres publiés par le solliciteur général dans son rapport global sont alarmants. Selon ces données, alors que les Autochtones représentent environ 3 p. 100 de la population canadienne, ils représentent 12 p. 100 de l'ensemble des délinquants sous responsabilité fédérale. En outre, les données démontrent que les délinquants autochtones purgent généralement une plus longue partie de leur sentence en établissement plutôt qu'en collectivité et font plus souvent l'objet d'un renvoi en vue d'un examen pour le maintien en incarcération.

3.46 À plusieurs reprises, des études ont permis de démontrer que les programmes existants et les modes de gestion du Service correctionnel ne répondaient pas toujours aux besoins spécifiques des délinquants autochtones et que, par conséquent, le Service correctionnel



devait reconnaître les particularités de cette population afin d'assurer que les délinquants autochtones puissent bénéficier de services correctionnels et de programmes favorisant leur réinsertion sociale en tant que citoyens respectueux des lois.

3.47 Aujourd'hui, la *Loi* reconnaît que l'approche générale du Service correctionnel et la mise en oeuvre de programmes de réadaptation et de réinsertion sociale doivent être sensibles à la culture autochtone ce qui, selon plusieurs témoins rencontrés, constitue une amélioration importante du système correctionnel. Néanmoins, au cours de son examen, le Sous-comité a également entendu des témoins dénoncer le manque de programmes adaptés aux besoins des délinquants autochtones et souligner les problèmes propres à la population autochtone sous juridiction fédérale.

3.48 Compte tenu du fait que le Sous-comité croit que la mise en oeuvre de programmes et de services qui répondent aux besoins particuliers des Autochtones est essentielle à une planification correctionnelle efficace du point de vue de la réduction de la récidive, il recommande que soit créé au sein du Service correctionnel du Canada un poste de sous-commissaire pour les délinquants autochtones semblable à celui déjà existant pour les délinquantes sous juridiction fédérale, afin d'améliorer les services correctionnels pour Autochtones. Le sous-commissaire devrait être chargé d'étudier, d'analyser et de tenter de résoudre les problèmes qui touchent particulièrement les délinquants autochtones au sein du système correctionnel. De l'avis du Sous-comité, il devrait ainsi être chargé de la planification, de l'élaboration des politiques et des programmes, du contrôle et de l'examen des opérations du Service correctionnel de même que de la supervision des études et des travaux de recherche qui traitent des délinquants autochtones. En tant que membre du comité de direction du Service correctionnel du Canada, il devrait par ailleurs participer, au même titre que la sous-commissaire pour les femmes, à toutes les décisions qui ont des répercussions directes ou indirectes sur la population autochtone au sein du système correctionnel.

## **RECOMMANDATION 9**

**Le Sous-comité recommande au Service correctionnel du Canada de créer un poste de sous-commissaire pour les délinquants autochtones, doté de pouvoirs et de responsabilités semblables à ceux du sous-commissaire pour les femmes.**

3.49 Comme il est mentionné en introduction de ce chapitre, le Sous-comité n'a pas été en mesure de procéder à une analyse en profondeur des programmes offerts par le Service correctionnel. Ayant par ailleurs constaté au cours de son examen que les rapports du vérificateur général du Canada portant sur la réinsertion sociale des délinquants de novembre 1996 et d'avril 1999 ne comportent aucune vérification du processus de réinsertion sociale destiné particulièrement aux délinquantes et aux délinquants autochtones, le Sous-comité est d'avis qu'une analyse en profondeur des programmes et des services offerts pour ces

populations correctionnelles pourrait s'avérer d'une grande utilité tant pour le Service correctionnel que pour ces populations correctionnelles et la population dans son ensemble.

3.50 Le Sous-comité estime donc essentiel que le vérificateur général du Canada procède à une vérification afin de cerner les forces et les faiblesses du processus actuel de réinsertion sociale destiné à ces deux populations correctionnelles.

## RECOMMANDATION 10

**Le Sous-comité recommande que le vérificateur général du Canada procède à une évaluation du processus de réinsertion sociale destiné aux délinquantes de même qu'à une évaluation du processus de réinsertion sociale destiné aux délinquants autochtones au sein du système correctionnel fédéral compte tenu du fait que dans le cadre de ses vérifications précédentes du processus de réinsertion sociale, il n'a pas examiné le cas des délinquantes ni les questions qui sont propres aux délinquants autochtones.**

---

[15<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 10.

[16<sup>#</sup>](#) Vérificateur général du Canada, « Chapitre 1. Service correctionnel Canada - La réinsertion sociale des délinquants », *Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes*, avril 1999.

[17<sup>#</sup>](#) Le choix de l'établissement doit refléter le niveau de surveillance requis par le délinquant de même que les mesures de soutien et les programmes dont il a besoin.

[18<sup>#</sup>](#) Cette question sera traitée plus en profondeur dans la prochaine section du présent chapitre.

[19<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 4.

[20<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 7.

[21<sup>#</sup>](#) Le vérificateur général du Canada a fait l'analyse des lacunes en matière d'information dans le cadre de son plus récent rapport. Vérificateur général du Canada, « Chapitre 1. Service correctionnel Canada - La réinsertion sociale des délinquants », *Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes*, avril 1999.

[22<sup>#</sup>](#) Parmi les organismes ou les témoins qui ont soulevé des lacunes en matière d'information, mentionnons l'Association canadienne de justice pénale, le Barreau du Québec, la Commission ontarienne des libérations conditionnelles, la Criminal Lawyers Association, Mme Charlene Mandell et le Dr Marnie Rice.

[23<sup>#</sup>](#) Voir le paragraphe 23 (1) de la *Loi*.

[24<sup>#</sup>](#) Pour plus d'information concernant les caractéristiques des programmes de traitement efficaces, consulter : D. Andrews, J. Bonta et R. D. Hoge, « Classification for Effective Rehabilitation : Rediscovering Psychology », *Criminal Justice and Behavior*, 1990, vol. 17, p. 19-52.

[25<sup>#</sup>](#) Mémoire, Société John Howard de Terre-Neuve, p. 5.

[26<sup>#</sup>](#) Mémoire de la Société John Howard du Canada, p. 10.

[27<sup>#</sup>](#) Cette pratique est définie dans le *Guide de gestion de cas* du Service correctionnel du Canada, édition février 1999, « 700-00 Introduction - Processus de réinsertion sociale », p.6-7.

[28<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 5.

[29<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 2.

[30<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 1.

[31<sup>#</sup>](#) Vérificateur général du Canada, « Chapitre 1. Service correctionnel Canada - La réinsertion sociale des délinquants », *Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes*, avril 1999.

[32<sup>#</sup>](#) *Témoignages*, 31 mai 1999, 15:40.

[33<sup>#</sup>](#) Solliciteur général du Canada, Rapport global, *Pour une société juste, paisible et sûre*, Rapport du groupe de travail sur la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, 1998, p. 163.

[34<sup>#</sup>](#) Il importe à ce sujet de noter que lors de son témoignage devant le Sous-comité, Susan Reid-MacNevin, professeure agrégée et directrice du Département de criminologie et de justice pénale à l'Université St-Thomas de Fredericton, a souligné l'importance de considérer les jeunes contrevenants comme une population ayant des besoins particuliers.

[35<sup>#</sup>](#) Solliciteur général du Canada, Rapport global, *Pour une société juste, paisible et sûre*, Rapport du groupe de travail sur la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, 1998, p. 186.

[36<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 8.



## CHAPITRE 4 :

### LA PROTECTION DU PUBLIC ET LA RÉINSERTION PROGRESSIVE DES DÉLINQUANTS DANS LA COLLECTIVITÉ

4.1 La mise en liberté progressive des délinquants dans la collectivité constitue, pour le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles, un instrument essentiel en vue d'assurer la protection du public canadien. Parce qu'elle permet de faciliter la transition du délinquant entre l'établissement carcéral et la collectivité tout en lui assurant une surveillance et une assistance propres à favoriser sa réinsertion sociale en tant que citoyen respectueux des lois, elle est d'ailleurs considérée comme le moyen le plus sûr de contrôler la récidive criminelle. Comme l'a mentionné Terry Carlson de la Société John Howard de Terre-Neuve lors de son témoignage devant le Sous-comité, il s'agit en conséquence de l'outil le plus efficace pour réintégrer des contrevenants dans la collectivité tout en réduisant le risque de compromettre la sécurité de la population.

4.2 De l'avis du Sous-comité, la libération progressive des délinquants dans la collectivité constitue par ailleurs la suite logique du processus de réadaptation et de réinsertion sociale des délinquants qui débute à l'intérieur des établissements carcéraux. Tel que l'a souligné la Société John Howard du Canada, il faut reconnaître que même si la peine purgée dans l'établissement représente une occasion de transmettre un enseignement aux délinquants, seule la libération progressive peut permettre de vérifier, tout en réduisant les risques de récidive, les apprentissages qu'ils ont faits depuis leur admission en détention. La Société John Howard du Canada a formulé à cet égard l'observation suivante :

Les aspects théoriques sont transmis dans le cadre des programmes correctionnels, tandis que la réinsertion sociale graduelle fournit l'occasion d'appliquer ces aspects théoriques sous surveillance dans la collectivité. Les programmes correctionnels de réinsertion sociale sont similaires à l'enseignement du tennis à bord d'un sous-marin. Vous pouvez y enseigner les règles et les aspects théoriques, mais vous n'avez pas l'occasion de les pratiquer<sup>37</sup>.

4.3 Parce que la réinsertion progressive des délinquants dans la collectivité s'inscrit tout autant que les programmes de réadaptation dans cette recherche de protection de la collectivité, il n'est donc pas surprenant de constater que les témoignages et les mémoires reçus par le Sous-comité encouragent, pour la plupart, l'usage de la mise en liberté sous condition. Voici quelques exemples :

S'ils sont bien gérés, les programmes de mise en liberté graduelle sont la meilleure

méthode connue pour réduire la récidive. Le fait d'omettre d'inscrire les détenus à ces programmes augmente les risques pour la collectivité et c'est contraire à l'objet de la *Loi*. On devrait donc s'attendre à ce que tous les délinquants, lorsqu'ils quittent la prison, soient inscrits à un programme approprié de mise en liberté graduelle<sup>38</sup>.

La documentation montre clairement que les délinquants qui participent à un processus de planification de la mise en liberté graduelle réussissent beaucoup mieux leur transition vers la communauté et un comportement respectueux de la *Loi* que ceux qui n'ont pu bénéficié de mesures de transition de ce genre<sup>39</sup>.

Nous croyons qu'un suivi approprié en milieu communautaire au moyen de solides programmes de mise en liberté graduelle sont des éléments essentiels de la protection durable de la société, particulièrement lorsqu'on souhaite réhabiliter des contrevenants à risque élevé<sup>40</sup>.

En maintenant une personne en détention jusqu'à l'expiration de son mandat, nous ne profitons pas de la possibilité d'utiliser l'instrument efficace de la mise en liberté graduelle assortie d'une surveillance et de contrôles et en prévoyant que le détenu suivra un traitement<sup>41</sup>.

4.4 Cela étant dit, dans ce chapitre, le Sous-comité ne remet aucunement en question l'importance du système de mise en liberté sous condition. Influencé par les témoignages qu'il a recueillis lors de son processus d'examen de la *Loi*, il y présente plutôt des recommandations qui ont pour but de :

- renforcer le caractère discrétionnaire de la libération sous condition;
- établir plus clairement les pouvoirs décisionnels de la Commission nationale des libérations conditionnelles et du Service correctionnel du Canada en matière de libération sous condition;
- étendre la portée de certains programmes de libération sous condition.

4.5 De manière générale, le Sous-comité considère que, dans sa forme actuelle, le système repose sur un ensemble de règles trop complexes et que les dispositions traitant de la libération d'office offrent présentement la possibilité de libérer des détenus dans la collectivité de façon trop automatique. À partir de ces prémisses, le Sous-comité propose donc que des changements soient apportés au système de mise en liberté sous condition actuellement en vigueur dans le système correctionnel fédéral.

## **UNE DISTINCTION CONSIDÉRÉE NÉCESSAIRE ENTRE LA LIBÉRATION D'OFFICE ET LES AUTRES TYPES DE MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION**

4.6 Tel que mentionné dans l'introduction de ce rapport, un délinquant condamné à une peine d'emprisonnement de juridiction fédérale peut, à l'heure actuelle, se voir octroyer cinq différents programmes de mise en liberté sous condition : la permission de sortir, le placement à l'extérieur, la

semi-liberté, la libération conditionnelle totale et la libération d'office. Bien que ces programmes partagent un objectif commun en ce qui a trait à la réintégration sécuritaire des délinquants dans la collectivité, il faut voir cependant que la libération d'office s'avère le seul programme qui est présumé automatique aux termes de la *Loi*. Le paragraphe 127(1) prévoit en effet que la plupart des détenus ont le droit d'être mis en liberté après avoir purgé les deux tiers de leur peine et de le demeurer jusqu'à son expiration légale. Ce paragraphe prévoit :

Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, l'individu condamné ou transféré au pénitencier **a le droit d'être mis en liberté** à la date fixée conformément au présent article et de le demeurer jusqu'à l'expiration légale de sa peine.

4.7 Cela dit, des dispositions de la *Loi* fournissent présentement au Service correctionnel et à la Commission nationale des libérations conditionnelles la possibilité de contrôler la mise en liberté d'office des détenus jugés dangereux. La *Loi* prévoit en effet que les détenus purgeant une peine d'emprisonnement à perpétuité ou une peine d'une durée indéterminée ne sont pas admissibles au programme de mise en liberté sous condition. Elle prévoit également que le Service correctionnel peut, avant la date prévue de la libération d'office d'un détenu, référer son dossier à la Commission pour fin d'examen en vue du maintien en incarcération s'il estime que ce détenu est susceptible de commettre, avant l'expiration légale de sa peine, soit :

- une infraction causant la mort ou un dommage grave à une autre personne;
- une infraction d'ordre sexuel à l'égard d'un enfant; ou
- une infraction grave en matière de drogue.

4.8 Tel que prévu dans la législation actuelle, la Commission nationale des libérations conditionnelles pourra alors, lors d'une audience, autoriser la libération d'office du détenu, assortir la libération d'office de conditions appropriées ou encore décider de maintenir le détenu en incarcération jusqu'à la fin de sa peine<sup>42</sup>.

4.9 Compte tenu des dispositions prévues dans la *Loi*, le problème que pose la libération d'office ne réside donc pas dans le manque de mécanismes pour contrôler la libération automatique des délinquants qui risquent de commettre des infractions jugées graves aux termes des annexes de la *Loi*, mais bien dans l'impossibilité pour le Service et la Commission de procéder à une sélection des détenus qui soit aussi stricte que celle qui a cours lors de l'analyse des dossiers en vue de toutes autres formes de mise en liberté sous condition.

4.10 Il importe effectivement de reconnaître que, malgré ces dispositions légales, plusieurs délinquants ont présentement le droit de purger le dernier tiers de leur peine sous surveillance et sous réserve de conditions précises dans la collectivité sans avoir eu à démontrer qu'ils méritaient d'être remis en liberté, comme c'est le cas pour toutes les autres formes de mise en liberté sous condition. Ce type de libération se distingue donc des autres types de libération en ce sens que la présomption est en faveur de la libération plutôt que du maintien en incarcération.

4.11 Dans les faits, cette différence fait en sorte que certains détenus qui refusent de participer à des programmes de réadaptation et qui ne respectent pas les règles de l'établissement, mais qui ne présentent pas un risque de commettre une infraction causant la mort ou un dommage grave à une personne, une infraction d'ordre sexuel à l'égard d'un enfant, ou une infraction grave en matière de drogue avant la fin de leur mandat d'emprisonnement, se verront libérés après avoir purgé les deux tiers de leur peine sans que leur cas ait fait l'objet d'un examen approfondi de la part du Service correctionnel et de la Commission nationale des libérations conditionnelles. À l'heure actuelle, il est d'ailleurs possible que les délinquants libérés d'office qui ont refusé de participer au processus de réinsertion sociale puissent avoir moins de conditions attachées à leur libération que certains délinquants qui ont bénéficié de la libération conditionnelle.

4.12 L'Association canadienne des policiers a illustré ainsi la situation qui prévaut actuellement dans le système de libération sous condition: « Même si le contrevenant refuse carrément de participer aux programmes de réhabilitation et affiche un comportement agressif en milieu carcéral, il peut être libéré d'office après avoir purgé les deux tiers de sa peine<sup>43</sup> ». La Commission nationale des libérations conditionnelles ne peut envisager le maintien que si le Service correctionnel recommande cette mesure.

4.13 À la lumière de ce qui précède, il ne faut donc pas se surprendre du fait que plusieurs agents qui travaillent quotidiennement auprès des détenus fédéraux ont exprimé beaucoup de frustration face à cette forme de mise en liberté sous condition. À leur avis, aucun détenu ne devrait être mis en liberté d'office et ce, d'autant plus que la libération présomptive provoque chez certains délinquants une attitude non coopérative à l'égard du processus de réinsertion sociale. Selon ces agents, certains détenus, ayant pris conscience qu'ils seront de toute façon libérés d'office, préfèrent purger une plus longue partie de leur sentence en institution sans se sentir obligés de participer aux programmes et de coopérer avec les agents qui oeuvrent au sein des établissements<sup>44</sup>.

4.14 Le Sous-comité partage les préoccupations des agents : il considère en effet qu'aucun détenu ne devrait être libéré automatiquement d'un pénitencier et que les règles qui régissent présentement la libération d'office font en sorte de banaliser le comportement des détenus en établissement.

4.15 Divers témoins, y compris le Service correctionnel, expliquent cette différence importante entre la libération d'office et les autres types de libération sous condition par le fait que la libération d'office est une mesure de dernier recours qui vise avant tout la protection de la société. Le raisonnement qui sous-tend cette position étant que la libération d'office permet d'éviter que des détenus se retrouvent libérés sans surveillance à la fin de leur peine. Il faut en effet rappeler à cet égard que la plupart des délinquants condamnés à l'emprisonnement retourneront vivre un jour ou l'autre en société, et qu'à l'expiration de leur peine d'emprisonnement l'État ne dispose plus alors des pouvoirs nécessaires pour assurer leur surveillance et leur contrôle.

4.16 Malgré le fait que le Sous-comité remet en question les règles qui régissent la libération d'office, celui-ci est néanmoins d'avis que ce type de libération est de loin préférable pour la sécurité du public à



la libération du détenu sans surveillance à la fin du mandat d'emprisonnement. Le Sous-comité considère en effet que la libération d'office, parce qu'elle permet une période de transition sous surveillance entre le pénitencier et la communauté, est essentielle à la réintégration sécuritaire des délinquants dans nos collectivités. Rappelons à cet effet que lorsque le délinquant est en liberté sous condition, le risque de récidive continue à être géré par un agent de libération conditionnelle, et qu'à tout moment, sa libération peut être suspendue par cet agent que ce soit suite à la commission d'une nouvelle infraction ou suite à la violation d'une des conditions de sa libération.

4.17 Ceci étant dit, le Sous-comité considère que la libération d'office, telle que prévue dans la législation actuelle, permet de libérer de façon trop automatique des détenus dans la collectivité. Il propose donc, dans la partie qui suit, deux modifications législatives qui visent à renforcer le caractère discrétionnaire du système de mise en liberté sous condition et à responsabiliser davantage la Commission et le Service correctionnel en ce qui concerne la libération des détenus aux deux tiers de leur peine. Le Sous-comité tient à souligner qu'il juge indispensable que le Service correctionnel et la Commission nationale des libérations conditionnelles exercent une certaine discrétion en ce qui a trait à la mise en liberté d'office de tous les détenus fédéraux.

4.18 Le Sous-comité estime d'abord indispensable que tous les dossiers des délinquants soient soumis à un examen afin de déterminer si le dossier du détenu doit être envoyé à la Commission pour l'examen en vue du maintien en incarcération. Le Sous-comité souhaite ainsi souligner à la population dans son ensemble de même qu'aux détenus que toutes les décisions en matière de mise en liberté sous condition découlent d'une évaluation professionnelle du risque.

4.19 À l'heure actuelle, avant de libérer un détenu d'office, le Service correctionnel est uniquement tenu d'examiner le cas des délinquants qui ont commis une infraction avec violence prévue à l'annexe I ou une infraction grave en matière de drogue prévue à l'annexe II de la *Loi*. Même si la politique du Service correctionnel prévoit que tous les délinquants sont soumis à une évaluation approfondie des risques qu'ils posent avant d'être libérés d'office, le Sous-comité est d'avis que de confirmer cette politique en l'intégrant dans la *Loi* pourrait inciter davantage les détenus qui n'ont pas été condamnés à l'emprisonnement suite à une infraction prévue aux annexes de la *Loi* à participer aux programmes de réadaptation, prenant conscience du fait que la libération d'office n'est pas acquise automatiquement.

4.20 Dans la même veine, le Sous-comité est d'avis qu'il importe d'obliger la Commission à examiner tous les dossiers des délinquants afin de déterminer les cas qui méritent l'ajout de conditions spéciales à leur libération (tels un couvre-feu, une interdiction de consommer de la boisson ou de la drogue, la participation à un traitement, l'interdiction d'entrer en contact avec certains individus, une assignation à résidence, des contacts plus fréquents avec l'agent de libération conditionnelle). Mentionnons qu'à l'heure actuelle, le Service correctionnel ne renvoie à la Commission que les cas qui, selon lui, méritent l'ajout de conditions spéciales. Cette pratique obligerait donc la participation des deux organismes qui sont chargés de la mise en liberté des délinquants fédéraux pour la libération d'office des délinquants qui sont jugés plus à risque de récidive. De plus, le Sous-comité estime qu'en prenant conscience du fait qu'ils pourront se voir imposer des conditions spéciales limitant davantage leur liberté, les détenus sont susceptibles de participer davantage au processus de réinsertion sociale afin d'améliorer leur chance

d'obtenir, avant les deux tiers de leur peine, le privilège de purger une partie ou le reste de leur peine dans la communauté.

4.21 Avec ces modifications, aucun détenu ne serait donc libéré d'office avant que son dossier ait fait l'objet d'un examen approfondi de la part du Service correctionnel et de la Commission. De plus, en permettant au Service correctionnel et à la Commission de prendre en considération le comportement des délinquants lors de la mise en liberté d'office, le Sous-comité estime qu'il sera possible d'encourager davantage la participation des délinquants au processus de réinsertion sociale et, par conséquent, de réduire le risque de récidive.

4.22 À la lumière de ce qui précède et considérant que l'enjeu fondamental est d'assurer avant tout la sécurité publique, le Sous-comité présente les recommandations suivantes :

### **RECOMMANDATION 11**

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à obliger le Service correctionnel du Canada à procéder à un examen de tous les cas admissibles à une libération d'office afin de déterminer si le dossier du détenu doit être envoyé à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour un examen en vue du maintien en incarcération.**

### **RECOMMANDATION 12**

**Le Sous-comité recommande également de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à obliger la Commission nationale des libérations conditionnelles à procéder à un examen de tous les cas admissibles à une libération d'office afin de déterminer si des conditions spéciales doivent être imposées à la libération du détenu et, s'il y a lieu, de fixer les conditions spéciales qui seront attachées à sa libération.**

4.23 Le Sous-comité estime que ces modifications permettront d'assurer une meilleure protection de la société et auront une influence positive sur l'attitude des détenus à l'égard du processus de réinsertion sociale. Il est néanmoins d'avis que les dispositions relatives à la libération d'office devront faire l'objet d'un examen approfondi lors de la prochaine révision de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Cette question sera traitée en profondeur dans le dernier chapitre du présent rapport.

## **LA PROCÉDURE D'EXAMEN EXPÉDITIF**

4.24 Au cours des audiences qu'il a tenues, le Sous-comité a entendu maintes fois que les programmes de libération sous condition qui obtiennent le plus de succès en matière de non-récidive sont ceux qui résultent d'une décision discrétionnaire de la Commission nationale des libérations conditionnelles ou du

Service correctionnel du Canada. Le Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes a notamment soutenu dans son mémoire :

Il est intéressant de constater que les libérations conditionnelles jouissant des taux de succès les plus élevés, sont celles qui sont fondées sur le jugement de professionnels, basées sur une bonne évaluation des risques et tenant principalement compte de la sécurité publique, tandis que les taux de succès les plus bas, sont ceux de personnes libérées en vertu des dispositions de la Loi, comprenant les mises en liberté d'office et les examens expéditifs en vue de la libération conditionnelle<sup>45</sup>.

4.25 Bien que le Sous-comité prenne note du plus faible taux de réussite des délinquants libérés en vertu de la procédure d'examen expéditif en vue de l'octroi de la semi-liberté ou de la libération conditionnelle totale, il n'estime pourtant pas qu'il faille abolir cette mesure. De fait, selon lui, deux modifications devraient suffire à rendre cette mesure conforme à la position du Sous-comité en matière de libération sous condition : resserrer les critères d'admissibilité et modifier le critère de récidive qui doit être pris en compte par la Commission nationale des libérations conditionnelles lors de l'examen des dossiers.

4.26 De l'avis du Sous-comité, il est de la plus grande importance de reconnaître une différence importante entre la procédure d'examen expéditif et la libération d'office. Contrairement à la situation qui prévaut actuellement pour la libération d'office, dans le cas de la procédure d'examen expéditif, tous les dossiers des délinquants qui y sont admissibles font l'objet d'un examen attentif de la part du Service correctionnel du Canada et de la Commission nationale des libérations conditionnelles. De plus, aux termes de la *Loi*, si la Commission, après l'examen du dossier, a des motifs de croire que le délinquant commettra une infraction avec violence mentionnée à l'annexe I de la *Loi* avant la date d'expiration de son mandat d'emprisonnement, elle devra obligatoirement refuser la mise en liberté du délinquant sous ce régime.

4.27 Contrairement à la situation qui prévaut actuellement pour la libération d'office, la procédure d'examen expéditif n'a donc rien d'automatique. Elle consiste plutôt en un processus simplifié d'examen des cas qui s'adresse uniquement à des délinquants considérés non violents et qui en sont à leur première expérience dans un établissement correctionnel fédéral.

4.28 Aux termes de l'article 125 de la *Loi*, les délinquants admissibles à cette procédure expéditive sont ceux :

- qui en sont à leur première peine dans un pénitencier fédéral;
- qui n'ont pas été condamnés pour meurtre ou pour complicité de meurtre;
- qui n'ont pas été condamnés à perpétuité;
- qui n'ont pas été condamnés en vertu d'une infraction figurant à l'annexe I de la *Loi*;
- qui n'ont pas commis une infraction liée aux activités d'un gang;
- et pour lesquels le tribunal n'a pas ordonné qu'ils ne soient pas admissibles à une libération conditionnelle avant d'avoir purgé au moins la moitié de leur sentence (y incluant les infractions

figurant à l'annexe II de la *Loi*).

4.29 Contrairement aux autres délinquants, ceux qui remplissent toutes ces conditions feront donc automatiquement l'objet d'un processus simplifié d'examen en vue de l'octroi de la semi-liberté ou de la libération conditionnelle totale sans avoir à subir une audience devant la Commission. Ils pourront par ailleurs bénéficier d'un programme de semi-liberté non pas six mois avant leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale, comme c'est le cas pour les délinquants qui ne remplissent pas les conditions de la procédure d'examen expéditif, mais bien après avoir purgé six mois ou le sixième de leur sentence, selon la plus longue des deux périodes. Dans ces cas-ci, par ailleurs, la Commission devra évaluer le dossier du délinquant en vertu d'un critère de récidive violente et non pas d'un critère de récidive générale, comme dans le cas des délinquants non admissibles à cette procédure.

4.30 Bien que le Sous-comité estime important de conserver cette procédure afin d'empêcher que les délinquants considérés non violents subissent l'influence négative de certains détenus récidivistes, il considère néanmoins essentiel d'apporter deux modifications à la procédure d'examen expéditif. D'une part, selon lui, les délinquants incarcérés en vertu d'une infraction mentionnée aux annexes I et II de la *Loi* ne devraient pas y être admissibles. D'autre part, le critère de récidive étudié par la Commission nationale des libérations conditionnelles lors de l'examen du dossier devrait être un critère de récidive générale plutôt qu'un critère de récidive violente. De l'avis du Sous-comité, la Commission devrait donc accorder la libération conditionnelle du délinquant seulement si elle est convaincue qu'il n'existe pas de motifs raisonnables de croire qu'une infraction, quelle qu'elle soit, sera commise avant l'expiration du mandat d'emprisonnement.

### **RECOMMANDATION 13**

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à ce que la procédure d'examen expéditif ne s'adresse pas à ceux qui ont été incarcérés pour avoir commis une infraction mentionnée à l'annexe II de la *Loi* et ce, peu importe qu'il y ait eu ou non une détermination judiciaire de l'admissibilité à la libération conditionnelle.**

### **RECOMMANDATION 14**

**Le Sous-comité recommande également de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à ce que ce soit le critère de récidive générale qui soit pris en compte par la Commission nationale des libérations conditionnelles lors de l'examen du dossier des délinquants admissibles à la procédure d'examen expéditif afin de déterminer si le délinquant doit être libéré ou non et ce, que ce soit pour la semi-liberté ou la libération conditionnelle totale.**

## **ÉTABLIR UN PARTAGE PLUS CLAIR DES POUVOIRS DÉCISIONNELS EN MATIÈRE DE LIBÉRATION PROGRESSIVE**

4.31 Aux termes de la *Loi*, la mise en liberté sous condition a pour objet de contribuer à la sécurité des Canadiens par la réhabilitation et l'intégration propice des délinquants au sein de la communauté et l'imposition de conditions de surveillance appropriées. Cet objectif concerne donc tout autant la Commission nationale des libérations conditionnelles que le Service correctionnel du Canada qui doivent, dans le cadre de leurs fonctions respectives, rendre des décisions concernant la libération progressive des délinquants dans la collectivité.

4.32 Actuellement, un délinquant peut se voir octroyer cinq formes de libération sous condition qui poursuivent, aux termes de la *Loi*, des objectifs particuliers en regard de la réinsertion sociale : la permission de sortir, le placement à l'extérieur, la semi-liberté, la libération conditionnelle totale et la libération d'office. De ces diverses formes de libération sous condition, seule la libération conditionnelle, c'est-à-dire la semi-liberté et la libération conditionnelle totale, relève exclusivement d'une décision discrétionnaire de la part de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Les autres, à l'exception de la libération d'office, relèvent donc d'une décision discrétionnaire de la part du Service correctionnel du Canada ou de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

4.33 Dans le cadre de leurs fonctions, les directeurs des pénitenciers peuvent ainsi libérer pour une période déterminée ceux qu'ils considèrent à faible risque de récidive et ce, sous réserve de conditions précises et seulement s'ils jugent que cette libération favorisera leur réinsertion sociale dans la collectivité. Deux types de mise en liberté sous condition sont généralement octroyés par les directeurs d'établissement, soit le placement à l'extérieur et la permission de sortir avec ou sans escorte<sup>46</sup>.

4.34 Le placement à l'extérieur est un programme de mise en liberté qui permet aux délinquants considérés à faible risque de récidive de travailler ou de rendre service à la collectivité pour une période n'excédant pas 60 jours. L'Association des services de réhabilitation sociale du Québec a souligné un des avantages de cette forme de libération sous condition en ces termes :

Un avantage majeur des placements [à l'extérieur] est que le détenu peut profiter d'une formation ou d'un travail qu'il ne pourrait pas nécessairement avoir au pénitencier. De plus, comme il se trouve au sein de la communauté, les conditions d'apprentissage ou de travail sont beaucoup moins artificielles qu'à l'établissement carcéral<sup>47</sup>.

4.35 Quant aux permissions de sortir, elles permettent aux directeurs d'établissement de réintégrer temporairement des délinquants dans la collectivité pour des fins précises. Que ce soit sous escorte ou sans escorte, une permission de sortir peut être obtenue pour des raisons médicales, administratives ou de compassion, pour rendre un service à la collectivité, pour faciliter le contact du détenu avec sa famille ou pour suivre un programme de perfectionnement sur le plan personnel<sup>48</sup>. Dans son mémoire, l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec a ainsi souligné l'importance de cette forme de libération sous condition :

Les permissions de sortir représentent, pour les détenus, l'opportunité d'amorcer avec

sérieux, leur réinsertion en communauté. Il s'agit d'un programme essentiel et la majorité d'entre eux devrait en profiter, avant d'être élargis en semi-liberté ou avant de participer à un placement extérieur<sup>49</sup>.

4.36 Aux termes de la *Loi*, le directeur de l'établissement a l'entière responsabilité pour accorder le placement à l'extérieur et la permission de sortir avec escorte. Cependant, c'est généralement la Commission nationale des libérations conditionnelles qui a toute compétence et latitude pour accorder les permissions de sortir sans escorte au délinquant qui purge une peine d'emprisonnement à perpétuité comme peine minimale ou à la suite de commutation de la peine de mort, une peine d'une durée indéterminée ou une peine d'emprisonnement suite à une infraction mentionnée à l'annexe I ou II de la *Loi*<sup>50</sup>. Il importe néanmoins de noter que l'article 117 de la *Loi* permet à la Commission de déléguer au commissaire ou au directeur du pénitencier les pouvoirs susmentionnés.

La Commission peut déléguer au commissaire ou au directeur du pénitencier les pouvoirs que lui confère l'article 116; la délégation peut porter sur l'une ou l'autre des différentes catégories de délinquants ou sur l'un ou l'autre des différents types de permission de sortir et être assortie de modalités, notamment temporelles.

4.37 Compte tenu de la complexité de la *Loi*, il n'est pas surprenant de constater que plusieurs personnes rencontrées dans les établissements carcéraux ont soutenu que ce chevauchement entre les rôles de la Commission et du Service correctionnel contribue à rendre flou les mécanismes décisionnels en matière de libération sous condition. Le Sous-comité est également de cet avis et estime qu'il est nécessaire de définir plus clairement les rôles de la Commission et du Service correctionnel en matière de mise en liberté sous condition.

4.38 Afin d'établir plus clairement les pouvoirs décisionnels de la Commission nationale des libérations conditionnelles et du Service correctionnel du Canada en matière de libération sous condition, le Sous-comité estime, tout comme plusieurs personnes qui ont témoigné à huis clos devant lui, qu'il serait préférable de rassembler sous une même structure les libérations sous condition temporaires (permission de sortir et placement à l'extérieur) de façon à ce que la responsabilité en cette matière relève du Service correctionnel.

4.39 De l'avis du Sous-comité, il n'est pas nécessaire d'avoir un article de loi distinct pour les placements à l'extérieur, compte tenu que les articles qui traitent des permissions de sortir prévoient déjà les autorisations voulues pour permettre la libération d'un délinquant en vue de sa participation à un programme structuré de travail ou de services à la collectivité.

4.40 À la lumière de ce qui précède et considérant par ailleurs que ces modifications, qui auraient l'avantage de simplifier le texte de la *Loi*, sont susceptibles d'aider le public à mieux comprendre le système de libération sous condition, le Sous-comité présente la recommandation suivante :

## **RECOMMANDATION 15**



**Le Sous-comité recommande de modifier les dispositions de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de manière à rassembler en une seule structure le placement à l'extérieur et la permission de sortir avec et sans escorte et de donner au Service correctionnel du Canada la responsabilité de les accorder, de les renouveler ou de les prolonger à sa discrétion.**

4.41 Compte tenu de l'importance de la mise en liberté provisoire pour la réinsertion progressive des délinquants dans la collectivité, le Sous-comité considère toutefois nécessaire de laisser aux détenus la possibilité d'en appeler de toute décision rendue par le Service correctionnel. Le Sous-comité propose donc de laisser aux directeurs d'établissement carcéral le pouvoir d'accorder toutes les permissions de sortir avec et sans escorte (y compris le placement à l'extérieur qui deviendrait un type de permission de sortir) et de donner la possibilité aux délinquants de demander à la Commission nationale des libérations conditionnelles de revoir leur demande en cas de refus.

## **RECOMMANDATION 16**

**Le Sous-comité recommande d'introduire dans la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* une disposition prévoyant la possibilité pour les délinquants de demander à la Commission nationale des libérations conditionnelles de réviser les décisions rendues par le Service correctionnel du Canada en matière de permissions de sortir avec et sans escorte.**

## **UN BESOIN D'ÉTENDRE LA PORTÉE DE CERTAINES FORMES DE LIBÉRATION SOUS CONDITION**

4.42 Au cours des audiences qu'il a tenues, le Sous-comité a entendu dire maintes fois que certaines formes de libération sous condition sont trop restrictives et ne permettent pas de poursuivre les objectifs de réinsertion sociale de façon efficace. À la lumière des témoignages d'agents qui oeuvrent au sein des institutions carcérales et de délinquants, le Sous-comité est d'avis qu'il y a lieu d'étendre davantage la portée de toutes les formes de libération sous condition qui sont octroyées pour une période déterminée de même que la libération conditionnelle dans des cas particuliers. La section qui suit présente donc ces différentes modifications.

### **La permission de sortir**

4.43 Bien que le Sous-comité soit d'avis qu'il est essentiel d'offrir aux détenus l'opportunité d'obtenir une libération provisoire dans la communauté afin d'y acquérir des expériences de travail, il considère tout aussi essentiel de leur offrir l'opportunité d'obtenir une telle forme de libération afin de participer à des programmes de formation scolaire, de métier et d'acquisition de compétences psychosociales.

4.44 Considérant l'importance d'offrir de telles opportunités aux délinquants qui réussissent à démontrer que ce genre de libération leur serait bénéfique, le Sous-comité estime nécessaire de redéfinir les programmes particuliers de perfectionnement personnel, présentement considéré comme un motif d'octroi de la permission de sortir avec et sans escorte, de façon à ce que l'acquisition d'expérience de travail, la participation à des programmes de formation professionnelle ou scolaire, de même que la participation à des programmes qui visent l'acquisition de compétences psychosociales soient compris dans la définition. Cette modification de la *Loi* aurait l'avantage d'étendre la portée de cette forme de libération sous condition dont le but est de faciliter la réinsertion sociale des délinquants.

### **RECOMMANDATION 17**

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à inclure la participation à des programmes de travail, de formation scolaire et de métier et de participation à des programmes qui visent l'acquisition de compétences psychosociales à la liste des raisons pouvant justifier une permission de sortir avec et sans escorte.**

4.45 De plus, répondant à une demande faite par plusieurs personnes oeuvrant au sein du Service correctionnel, le Sous-comité considère important que le Service correctionnel puisse libérer des délinquants dans la collectivité pour des périodes de plus de 60 jours, lorsque cette période est considérée favorable à leur réinsertion sociale.

4.46 Compte tenu des recommandations du Sous-comité concernant la définition des programmes particuliers de perfectionnement personnel et le rassemblement de la permission de sortir et du placement à l'extérieur sous une même structure, le Sous-comité est confiant que le Service correctionnel trouvera la flexibilité nécessaire pour établir des programmes structurés de travail, de formation professionnelle ou scolaire, de service à la collectivité et d'acquisition de compétences psychosociales de plus de 60 jours au paragraphe 116(6) de la *Loi* :

Lorsque le délinquant suit un programme particulier de perfectionnement personnel, la permission de sortir peut toutefois être accordée pour une période maximale de 60 jours et renouvelée pour des périodes additionnelles d'au plus soixante jours.

4.47 Des personnes rencontrées lors des visites du Sous-comité en établissement ont également mentionné que, depuis l'entrée en vigueur de la *Loi*, les permissions de sortir avec escorte ne peuvent plus être obtenues pour l'organisation d'événements en groupe susceptibles de favoriser la socialisation. Ces mesures sont pourtant considérées par les intervenants du système correctionnel comme des mesures incitatives positives pour gérer la conduite des détenus et les inciter à garder un contact avec la collectivité<sup>51</sup>.

4.48 Dans son mémoire, Charlene C. Mandell a souligné ce qui suit :



À mon avis, les permissions de sortir pour des événements sociaux n'auraient pas dû être éliminées. Elles donnaient au détenu l'occasion de reprendre contact avec la collectivité et d'acquérir des compétences sociales utiles [...] Selon moi, les permissions de sortir pour des événements sociaux peuvent constituer un élément important sur le plan de réinsertion sociale d'un détenu, particulièrement dans le cas des détenus qui purgent de longues peines ou qui ont été condamnés à perpétuité. Je recommande donc que les articles 17 et 116 de la Loi soient modifiés pour inclure les événements sociaux parmi les raisons pouvant justifier une permission de sortir<sup>52</sup>.

4.49 Bien qu'il ne croit pas que les événements sociaux doivent justifier une permission de sortir sans escorte comme l'a recommandé Mme Mandell dans son mémoire, le Sous-comité est néanmoins d'avis, en accord avec plusieurs personnes travaillant de près avec la population carcérale, que les directeurs d'établissement devraient pouvoir octroyer des permissions de sortir avec escorte pour des événements en groupe jugés susceptibles de favoriser la socialisation des délinquants.

## RECOMMANDATION 18

**Le Sous-comité recommande que l'on modifie l'article 116 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à permettre aux directeurs d'établissement d'offrir des permissions de sortir avec escorte pour des événements en groupe jugés susceptibles de favoriser la socialisation des délinquants.**

### La libération conditionnelle pour cause humanitaire

4.50 Au cours de ses visites de pénitenciers, des témoins ont fait état aux membres du Sous-comité de l'impossibilité pour les délinquants condamnés à une sentence à perpétuité ou à une peine d'une durée indéterminée de bénéficier de la libération conditionnelle totale pour cause humanitaire. Sébastien Brousseau, de l'Office des droits des détenus, a notamment soutenu qu'il est insensé que ces délinquants ne puissent obtenir une libération pour cause humanitaire :

Selon nous, c'est encore une aberration; pourquoi un détenu en phase terminale, sur le point de mourir, qui ne représente pas un risque pour la société, ne peut pas obtenir une libération conditionnelle. Ces exceptions devraient être abolies simplement parce que, d'une part, il s'agit d'une raison humanitaire et, d'autre part, parce que la Commission nationale des libérations conditionnelles peut étudier le cas et décider si la personne représente, oui ou non, un risque. Si elle ne représente pas un risque, nous croyons qu'elle doit pouvoir bénéficier de cet article comme tous les autres détenus<sup>53</sup>.

4.51 De l'avis du Sous-comité, les délinquants condamnés à une sentence à perpétuité ou à une peine d'une durée indéterminée qui sont en phase terminale et qui ne présentent pas un risque jugé indu par la Commission nationale des libérations conditionnelles pour la communauté devraient être en mesure de

bénéficiaire d'une libération conditionnelle.

4.52 Reconnaisant toutefois l'importance de cette décision, le Sous-comité est d'avis que la décision de la Commission devrait être sujette à l'approbation de son président.

### **RECOMMANDATION 19**

**Le Sous-comité recommande que l'on modifie l'article 121 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* pour rendre les délinquants qui ont été condamnés à une peine d'emprisonnement à perpétuité ou à une peine d'une durée indéterminée, et qui sont en phase terminale, admissibles à la libération conditionnelle pour cause humanitaire. La *Loi* doit prévoir dans ces cas que la décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles est sujette à l'approbation du président de la Commission.**

### **La libération conditionnelle pour fin d'expulsion en vertu de la Loi sur l'immigration**

4.53 Bien que la Commission nationale des libérations conditionnelles pouvait étudier, à une certaine époque, les dossiers des délinquants frappés d'une ordonnance d'expulsion en vertu de la *Loi sur l'immigration* pour prendre une décision concernant leur libération, depuis 1992, tous les délinquants frappés d'une telle ordonnance doivent désormais purger le tiers de leur peine avant d'être admissibles à une libération conditionnelle totale.

4.54 M<sup>e</sup> Stephen Fineberg, de l'Association des avocats et avocates en droit carcéral du Québec, a exprimé sa position en matière d'ordonnance d'expulsion aux membres du Sous-comité dans ces termes :

À mon avis, il faudrait autoriser de nouveau la commission à faire cette distinction entre les gens, comme elle le faisait avant 1992. Dans bien des cas, il s'agit de personnes qui connaissent mal la langue, qui n'ont pas de parenté en Amérique du Nord, qui ne reçoivent aucune visite et qui ne peuvent participer à aucun programme. Même si elles pouvaient participer aux programmes, à quoi cela servirait-il, puisqu'elles ne seront pas libérées au Canada de toute façon? Elles ne peuvent se préparer à une réinsertion graduelle dans la société canadienne, car elles n'y seront jamais remises en liberté. Nous avons donc des gens qui passent ici de longues années à ne rien faire. Certaines de ces personnes méritent notre sympathie, d'autres absolument pas.

Nous proposons simplement que la Commission des libérations conditionnelles soit de nouveau en mesure de faire la distinction et de permettre à ceux qui le méritent d'avoir la possibilité de se racheter [...] Nous croyons qu'il est dans l'intérêt de tous les contribuables canadiens de ne pas payer les coûts de la détention, pendant des années, de personnes qui ne seront jamais libérées au Canada et qui sont loin de recevoir l'appui qui est offert aux détenus canadiens<sup>54</sup>.

4.55 Les membres du Sous-comité sont d'accord avec M<sup>e</sup> Fineberg et considèrent qu'il faut permettre à la Commission nationale des libérations conditionnelles d'étudier les dossiers des délinquants qui font l'objet d'une ordonnance d'expulsion en vertu de la *Loi sur l'immigration* de façon à ce qu'ils puissent bénéficier de la libération conditionnelle pour fin d'expulsion à n'importe quel moment de leur peine d'incarcération. De l'avis du Sous-comité, certains délinquants frappés d'une ordonnance d'expulsion méritent effectivement d'être libérés conditionnellement le plus tôt possible.

## RECOMMANDATION 20

**Le Sous-comité recommande que l'on modifie l'alinéa 121(1)(d) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* pour que les délinquants qui sont frappés d'une ordonnance d'expulsion en vertu de la *Loi sur l'immigration* soient considérés comme des cas exceptionnels de façon à ce qu'ils puissent bénéficier d'une libération conditionnelle pour fin d'expulsion uniquement à n'importe quel moment de leur peine.**

---

[37<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 3.

[38<sup>#</sup>](#) Mémoire, Société John Howard du Canada, p. 11.

[39<sup>#</sup>](#) Mémoire, Susan Reid-MacNevin, directrice du Département de criminologie et de justice pénale de l'Université St-Thomas à Fredericton, p. 2.

[40<sup>#</sup>](#) *Témoignages*, Terry Carlson, Société John Howard de Terre-Neuve, 18 mars 1999, 12:05.

[41<sup>#</sup>](#) Mémoire, Société John Howard de Terre-Neuve, p. 7.

[42<sup>#</sup>](#) La Commission nationale des libérations conditionnelles réexamine tous les ans le dossier des détenus qui ont été maintenus en incarcération. À l'issue de ce réexamen, elle peut soit confirmer l'ordonnance de maintien en incarcération, soit l'annuler. L'annulation permettra alors la libération d'office du détenu, libération qui pourra être assortie d'une condition de résider dans un établissement communautaire.

[43<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 12.

[44<sup>#</sup>](#) En ce qui concerne les autres formes de libération sous condition, il importe de reconnaître, comme l'a mentionné Louis Théorêt de la Commission ontarienne des libérations conditionnelles lors de son témoignage, que les délinquants refusant de participer à des programmes de réadaptation ont moins de chances d'obtenir une libération sous condition autre que la libération d'office.

[45<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 5.

[46<sup>#</sup>](#) Il importe de noter que les délinquants incarcérés dans les établissements à sécurité maximale ne sont pas admissibles au placement à l'extérieur et à la permission de sortir sans escorte. Pour contrôler le risque qu'ils représentent pour la collectivité, le Service correctionnel du Canada utilise plutôt une libération temporaire sous surveillance intensive qui prend la forme d'une permission de sortir avec escorte.

[47<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 7.

[48<sup>#</sup>](#) Bien que les détenus peuvent bénéficier de la permission de sortir avec escorte à n'importe quel moment de leur sentence, il faut noter que les critères d'admissibilité pour la permission de sortir sans escorte varient en fonction du genre de la peine et de sa durée.

[49<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 6.

[50<sup>#</sup>](#) Alinéa 107(1)(e) de la *Loi*.

[51<sup>#</sup>](#) Il importe de noter qu'avant l'entrée en vigueur de la *Loi*, les sorties pour fins de socialisation représentaient 35 p. 100 des permissions de sortir avec escorte et 25 p. 100 des permissions de sortir sans escorte. Selon le rapport global du Groupe de travail sur la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, l'abolition des permissions de sortir pour des fins de socialisation constitue d'ailleurs l'une des principales causes de la diminution du nombre d'octrois de permission de sortir. Solliciteur général du Canada, « Rapport global », *Pour une société juste, paisible et sécuritaire*, Rapport du Groupe de travail sur la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, 1998, p. 31.

[52<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 8.

[53<sup>#</sup>](#) *Témoignages*, 9 février 1999, 16:10.

[54<sup>#</sup>](#) *Témoignages*, 22 mars 1999, 18:00.

## **CHAPITRE 5 :**

### **PROCESSUS DÉCISIONNEL JUSTE ET ÉQUITABLE**

5.1 Comme le précise l'introduction du présent rapport, l'un des grands thèmes qui s'est dégagé à la lecture des présentations reçues par le Sous-comité, ainsi que lors de ses déplacements et durant ses délibérations, est que les responsables du système correctionnel et de la mise en liberté sous condition doivent prendre des décisions d'une façon juste et équitable. Le Parlement a établi des paramètres pour l'exécution des peines d'emprisonnement, d'après la primauté du droit, le devoir d'agir équitablement et les droits garantis par la Constitution.

5.2 L'article 4 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* énonce les principes législatifs régissant la gestion des peines. L'alinéa 4d) exige que le Service correctionnel utilise les mesures les moins restrictives possibles pour assurer la protection du public, des agents et des délinquants (solution la moins restrictive). L'alinéa 4e), pour sa part, stipule que le délinquant continue à jouir des droits et privilèges reconnus à tous les membres de la collectivité, sauf de ceux dont la suppression ou restriction est une conséquence de la peine d'emprisonnement (droits résiduels). Enfin, l'alinéa 4g) précise que les décisions doivent être claires et équitables, les délinquants ayant accès à un processus efficace de *Règlement des griefs*.

5.3 L'article 101 de la *Loi* énonce les principes législatifs qui doivent guider la Commission des libérations conditionnelles dans l'exécution de son mandat. L'alinéa 101b) exige que la Commission tienne compte de toute l'information pertinente disponible en prenant des décisions en matière de libération conditionnelle. En vertu de l'alinéa 101f), il faut donner aux délinquants, par souci d'équité et de clarté du processus, les motifs des décisions ainsi que tous autres renseignements pertinents, et la possibilité de les faire réviser.

5.4 Au cours des années, les tribunaux ont imposé aux responsables du système correctionnel et de la mise en liberté sous condition un « devoir d'agir équitablement », dont les composantes sont :

- la prestation d'avis et d'information aux délinquants;
- le droit des délinquants de produire des preuves et de faire des représentations au décideur;

- l'obligation de faire bénéficier les délinquants d'un processus décisionnel juste et objectif.

5.5 Les principes législatifs, combinés au devoir d'agir équitablement, constituent la toile de fond des questions abordées dans le présent chapitre, et déterminent la manière d'exécuter les peines d'emprisonnement et de prendre les décisions de libération conditionnelle et autres. Plus particulièrement, le chapitre approfondit diverses décisions prises par les responsables du système correctionnel et de la mise en liberté sous condition, ainsi que leur incidence sur les délinquants. Il prend en considération les droits résiduels des délinquants, de même que les obligations du Service et de la Commission quant à la solution la moins restrictive et au processus décisionnel juste.

5.6 La Société John Howard du Canada a décrit l'importance de processus décisionnels justes et équitables :

En effet, la Loi exige que les détenus soient traités équitablement et avec respect, car cela est nécessaire pour protéger le public en réussissant à les réinsérer socialement<sup>55</sup>.

## ISOLEMENT PRÉVENTIF

5.7 L'isolement préventif est prévu aux articles 31 à 37 de la *Loi*. Cette façon de soustraire un délinquant à tout contact avec les autres détenus peut être soit sollicitée (réclamée par le délinquant) ou non sollicitée. Cet isolement est différent de celui imposé comme punition dans le cadre du régime disciplinaire pour une infraction grave (voir l'alinéa 44(1)*f*) de la *Loi*.

5.8 Le paragraphe 31(3) établit les motifs d'isolement préventif :

Le directeur du pénitencier peut, s'il est convaincu qu'il n'existe aucune autre solution valable, ordonner l'isolement préventif d'un détenu lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire, selon le cas :

- a) Que celui-ci a agi, tenté d'agir ou a l'intention d'agir d'une manière compromettant la sécurité d'une personne ou du pénitencier et que son maintien parmi les autres détenus mettrait en danger cette sécurité;
- b) que son maintien parmi les autres détenus peut nuire au déroulement d'une enquête pouvant mener à une accusation soit d'infraction criminelle soit d'infraction disciplinaire grave visée au paragraphe 41(2);
- c) que le maintien du détenu au sein de l'ensemble des détenus mettrait en danger sa sécurité.

5.9 L'objet de l'isolement préventif est d'empêcher un détenu d'entretenir des rapports avec l'ensemble des autres détenus. La *Loi* ne précise pas de durée maximale pour l'isolement préventif : le paragraphe 31(2) exige que le Service replace le détenu le plus tôt possible parmi les autres détenus du pénitencier où il est incarcéré ou d'un autre pénitencier.

5.10 L'article 33 traite du réexamen des cas d'isolement préventif en termes généraux, les détails se trouvant dans les articles 19 à 23 du *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*<sup>56</sup>. En vertu des dispositions du *Règlement*, le directeur du pénitencier doit, en deçà d'une journée ouvrable, examiner le cas d'un détenu qui s'est fait imposer un isolement préventif par un agent désigné. Dans les cinq jours ouvrables, un comité de réexamen des cas d'isolement, composé d'employés du Service correctionnel, doit examiner le cas et il doit continuer de le faire tous les 30 jours tant qu'est maintenu l'isolement. Le *Règlement* prévoit en outre un examen des cas d'isolement préventif tous les 60 jours par un employé du Service désigné par le sous-commissaire régional compétent<sup>57</sup>.

5.11 L'isolement préventif a été l'un des aspects couverts lors des auditions du jury du coroner sur les événements entourant la mort de Robert Gentles, survenue en octobre 1993 au moment où le personnel du Service correctionnel le retirait contre son gré de sa cellule du pénitencier de Kingston. Le jury, qui a entendu pendant plusieurs mois des témoignages sur le décès de M. Gentles, a remis ses conclusions et 74 recommandations le 24 juin 1999. Parmi les points abordés, notons : les extractions des cellules, l'utilisation de produits chimiques et d'aérosols inflammatoires, le confinement aux cellules, la formation du personnel correctionnel, le stress des agents correctionnels, la responsabilité de la gestion, les comités consultatifs de citoyens et la surveillance indépendante accrue du Service par des civils.

5.12 Le jury, dans sa recommandation 19, a abordé la question de l'isolement préventif :

Il est recommandé que, lorsque l'isolement préventif est utilisé, il soit appliqué conformément aux procédures de l'établissement et aux dispositions législatives et soit convenablement surveillé par des cadres supérieurs.

5.13 Cette recommandation ne fait qu'insister sur le respect des directives législatives, réglementaires et stratégiques déjà en place pour régir l'isolement préventif. Que le jury du coroner ait jugé approprié de formuler une telle recommandation montre l'importance qu'il accorde à la question. Le Service correctionnel a répondu officiellement à cette recommandation en janvier 2000, en décrivant en termes généraux ce qu'il a fait depuis 1997 pour améliorer l'application de l'isolement préventif. Une partie de l'information fournie se retrouve ailleurs dans la présente partie du chapitre.

5.14 Au cours de ses déplacements, le Sous-comité s'est tout particulièrement intéressé à l'isolement préventif et, dans chacun des pénitenciers visités, il s'est rendu dans les unités



d'isolement. Une attention spéciale a été accordée au processus même d'examen des cas d'isolement préventif et à l'isolement préventif prolongé, et c'est pourquoi le Sous-comité a remis au Service correctionnel un certain nombre de questions écrites concernant l'application du procédé.

5.15 Une réponse a été reçue en juillet 1999, contenant des données à jour et d'autres types d'information. C'est le Service qui a fourni au Sous-comité les renseignements qu'on trouvera dans les paragraphes suivants.

### Quelques données

5.16 Selon le Service, 80 p. 100 des détenus placés en isolement préventif non sollicité en sortent avant la première étude de leur cas (après 30 jours) par le comité de réexamen des cas d'isolement. En outre, 93 p. 100 de ces détenus terminent leur isolement avant l'étude de leur cas au niveau régional (après 60 jours). Le séjour moyen des détenus replacés avec les autres dans ces délais est de 18 jours.

5.17 Pour ce qui est de l'isolement préventif sollicité, 57 p. 100 des détenus en sortent avant les 30 jours prévus pour l'étude de leur cas par le comité de réexamen, tandis que 77 p. 100 reviennent dans la population carcérale avant la limite de 60 jours. Le séjour moyen des détenus qui sortent dans ces délais est de 38 jours.

5.18 Le Service a fourni au Sous-comité des données sur l'isolement préventif de longue durée. Au 31 mai 1999, 59 isolements non sollicités et 116 isolements sollicités avaient été maintenus pendant plus de 90 jours. Des 59 détenus soumis à un isolement non sollicité, 11 avaient été gardés entre 90 et 120 jours, 22 entre 120 et 180 jours, et 26 pendant plus de 180 jours. Des 116 détenus isolés volontairement, 22 sont restés en isolement entre 90 et 120 jours, 38 entre 120 et 180 jours, et 56 pendant plus de 180 jours.

5.19 Depuis 1997, le Service mène une initiative nationale pour contrôler la hausse de l'isolement préventif et pour réduire le recours à cette mesure par la réintégration sécuritaire, dans la population carcérale générale, des détenus isolés préventivement pendant de longues périodes. À l'été 1997, 163 détenus avaient fait l'objet d'un isolement préventif pendant plus de 120 jours. Dès juin 1998, ce nombre avait été abaissé à 98 détenus. Au 31 mai 1999, ce groupe comptait 144 détenus et, plus récemment, on en dénombrait environ 125. La plupart sont des détenus qui ont sollicité un isolement préventif ou y ont été placés pour leur propre protection.

5.20 Le Service a affirmé au Sous-comité que, depuis 1997, il a réduit de 20 p. 100 la capacité des cellules d'isolement préventif.

### Antécédents récents



5.21 Le processus d'isolement préventif a fait l'objet de vifs débats pendant plusieurs années, à partir des années 1980, et il s'est intensifié ces derniers temps en raison des propositions contenues dans le rapport Arbour publié en avril 1996<sup>58</sup>. La Commission d'enquête a examiné les circonstances entourant un certain nombre d'événements qui se sont produits en avril 1994 à la Prison des femmes de Kingston. Elle en est arrivée à des conclusions de fait par rapport à ces événements et a formulé des recommandations pour régler les problèmes d'orientation générale que l'enquête avait soulevés.

5.22 Les conclusions de fait de la Commission avaient trait à l'unité d'isolement de la Prison des femmes, aux fouilles à nu, aux examens des cavités corporelles, aux transfèrements imposés, au processus de *Règlement* des plaintes et des griefs, au rôle du comité d'enquête du Service et au rôle de l'Enquêteur correctionnel dans ces événements. Parmi les questions stratégiques approfondies dans le rapport Arbour, mentionnons la mise en place d'une culture des droits au sein du Service, la gestion de l'isolement, la responsabilisation dans les opérations, la dotation mixte, les détenues autochtones et le pavillon de ressourcement, ainsi que l'avenir du système correctionnel pour les femmes.

5.23 Madame la juge Arbour a décrit en ces termes l'effet de l'isolement :

Un certain nombre d'études ont permis de constater l'impact additionnel du traitement des détenus en isolement. On peut citer les interactions négatives avec les agents, la violation fréquente des règles et *Règlements* régissant la détention en isolement et l'incertitude de la réintégration dans la population générale des détenus en isolement préventif. Mes constatations antérieures confirment la conclusion que l'isolement prolongé est une expérience dévastatrice, en particulier lorsque la durée n'est pas connue au début et lorsque la détenue réalise qu'elle n'a que très peu de contrôle.

Le recours à l'isolement par le Service correctionnel pour les détenus en détresse, y compris ceux présentant une menace d'automutilation ou de suicide, est également problématique. L'isolement imposé à des individus, les coupant de leurs soutiens sociaux et physiques et du contact humain, constitue une forme profonde de privation. Il ne peut qu'intensifier les sentiments d'affliction et d'anxiété dans des situations de désespoir et de grands besoins<sup>59</sup>.

5.24 Elle poursuit avec ces commentaires et une proposition :

Le processus de réexamen des cas d'isolement que j'ai examinés dans cette affaire ne s'était pas déroulé conformément aux principes de justice fondamentale. La documentation suggère que ce n'est pas inhabituel. L'isolement est une privation de liberté. À mon avis, il devrait y avoir une intervention

judiciaire dans la décision de confiner quelqu'un dans « une prison dans la prison » [...] Un isolement de longue durée n'a aucun effet en terme de réadaptation et il y a toute raison de croire qu'il peut être préjudiciable. Je suis consciente que dans certaines circonstances, l'isolement, même de longue durée, semble inévitable. Je ne vois aucune autre solution au recours abusif à l'isolement de longue durée sauf celle de recommander qu'il soit placé sous le contrôle et la surveillance des tribunaux. En l'absence de bonne volonté de soumettre l'isolement à une surveillance judiciaire, je recommanderais que les décisions relatives au placement en isolement au niveau d'un établissement soient sous réserve de la confirmation d'un arbitre indépendant dans les cinq jours. Cette personne devrait être un avocat ou une avocate, et elle devrait fournir les motifs d'une décision de maintien en isolement. Le cas d'isolement devrait faire l'objet d'un réexamen tous les 30 jours par un arbitre différent qui devrait également être avocat ou avocate<sup>60</sup>.

5.25 En réponse au rapport Arbour, le Service correctionnel a constitué un groupe de travail en juin 1996 pour qu'il effectue un examen complet du recours à l'isolement. Le groupe de travail, composé de membres venant tant de l'intérieur du Service que de l'extérieur, a remis son rapport en mars 1997<sup>61</sup>, où il tire des conclusions et donne son avis sur un certain nombre de questions dont la conformité à la procédure, l'amélioration du processus d'examen des cas d'isolement, l'arbitrage indépendant, la gestion de la population, les conditions d'isolement, les détenues placées en isolement et les délinquants autochtones gardés en isolement.

5.26 La question d'un processus amélioré d'examen des cas d'isolement et le rôle d'un arbitrage indé pendant ont fait l'objet de vifs débats entre les membres du groupe de travail. À la fin, ces derniers ont produit deux recommandations qu'ils ont incluses dans leur rapport :

### Améliorer le processus d'examen des cas d'isolement

2. Huit initiatives devraient être entreprises en vue d'améliorer le processus d'examen des cas d'isolement.

i) Un mode de fonctionnement uniforme devrait être établi et adopté et les rôles et les responsabilités de toutes les personnes qui participent au processus devraient être définis dans le contexte de la loi, du *Règlement* et de la politique du SCC. Les employés et les gestionnaires devront être tenus responsables de la façon dont ils s'acquittent de leurs responsabilités. Des mesures devraient être prises pour que l'*observation de la loi* soit considérée comme un facteur clé au chapitre de la dotation, de l'avancement du personnel et de l'examen du rendement.

ii) Un programme de formation continue devrait être élaboré à l'intention des

employés et des gestionnaires qui assument des responsabilités directes à l'égard de l'isolement préventif. Ce programme devrait comprendre des cours sur les droits reconnus par la loi aux Autochtones et, plus précisément, sur le droit des détenus autochtones d'avoir accès à des objets et à un soutien de nature spirituelle ou culturelle, et sur la nécessité de poursuivre le processus de ressourcement décrit dans le plan correctionnel. De plus, en ce qui concerne le SGD, une formation doit être donnée immédiatement à tous les utilisateurs qui ont un rôle à jouer dans le processus d'isolement préventif concernant les changements apportés au système qui ont trait à ce processus.

iii) Les établissements ayant des unités d'isolement devraient revoir les approches informelles auxquelles ils ont eu recours jusqu'ici pour éviter l'isolement ou y mettre fin et envisager d'autres solutions, telles que des mécanismes de médiation officiels ou informels.

iv) Les audiences d'examen des cas d'isolement devraient être plus structurées et plus rigoureuses. Le Groupe de travail recommande que tous les présidents des comités de réexamen des cas d'isolement soient soumis à une accréditation obligatoire.

v) Le SGD devrait être considéré comme le principal système de consignation des données.

vi) Un comité d'examen des cas d'isolement et des transfèrements devrait être mis sur pied dans chaque région en vue d'accélérer les transfèrements intrarégionaux de détenus en isolement. Le Groupe de travail recommande aussi que le SCC crée un comité des transfèrements interrégionaux qui serait chargé d'effectuer les transfèrements entre les régions et de trancher les différends dans ce domaine.

vii) Les changements proposés en vue d'accélérer le *Règlement* des plaintes et des griefs déposés par les détenus en isolement devraient être apportés dans le cadre de la mise en oeuvre du modèle amélioré.

viii) Des vérifications régulières et des vérifications au hasard devraient être effectuées pour s'assurer que le processus d'examen des cas d'isolement et les conditions de détention dans les unités d'isolement sont conformes à la *Loi* et aux politiques.

Il faudra tenir compte, au cours de la mise en oeuvre des recommandations, des besoins des délinquants autochtones et des délinquantes et prendre en considération les observations des spécialistes et des intervenants de l'intérieur

et de l'extérieur de l'organisation.

### Faire l'essai d'un modèle d'arbitrage indépendant

3. a) Le SCC devrait faire l'essai d'un modèle d'arbitrage indépendant aussitôt que possible afin d'évaluer les effets des exigences opérationnelles de ce modèle (organisation, rôles et responsabilités et coût) ainsi que les avantages pouvant découler de l'amélioration de l'équité et de l'efficacité du processus d'examen des cas d'isolement préventif. Cette expérience devrait servir non seulement à déterminer la *meilleure combinaison* possible du processus amélioré d'examen des cas d'isolement et de l'arbitrage indépendant, mais aussi à savoir si l'arbitrage indépendant permet d'améliorer l'équité et l'efficacité de la prise de décisions. Les résultats de l'évaluation devraient comprendre une définition claire des facteurs sur lesquels on s'est appuyé pour déterminer les avantages et les inconvénients du recours à l'arbitrage indépendant, une analyse des répercussions des examens indépendants sur les décisions qui ont été prises, des recommandations sur le *meilleur modèle* d'arbitrage indépendant et les *meilleures conditions* pour son application ainsi que des propositions relatives à l'établissement d'un plan d'action pour la mise en oeuvre du modèle, si on recommande son adoption.

3. b) La mise à l'essai du modèle d'arbitrage indépendant devrait se faire aussi rapidement que possible afin que les résultats de l'évaluation puissent être soumis à l'examen du Comité de direction d'ici la fin de 1997. Le Groupe de travail a aussi examiné la relation entre la mise à l'essai de l'arbitrage indépendant qui est proposée et l'examen de la LSCMLC cinq ans après son entrée en vigueur, qui est en cours à l'heure actuelle. Il craint qu'il ne soit plus possible de proposer des modifications législatives dans le cadre de cet examen lorsque la mise à l'essai du modèle expérimental se terminera. Le Groupe de travail recommande donc de rédiger les propositions relatives aux modifications législatives pendant la mise à l'essai du modèle. Si des mesures réglementaires sont également jugées utiles, on pourra rédiger parallèlement une version préliminaire de ces mesures<sup>62</sup>.

5.27 En mai 1997, le Service formait, sous la présidence de Maxwell Yalden, ex-commissaire en chef de la Commission canadienne des droits de la personne, un groupe de travail sur les droits de la personne, chargé d'examiner les obligations internationales et nationales du Service correctionnel concernant les droits humains ainsi que ses pratiques en la matière. Le groupe a formulé des recommandations et des stratégies pour permettre au Service de mieux remplir ses obligations à ce chapitre.

5.28 Le groupe de travail, qui a remis ses conclusions et recommandations en décembre 1997<sup>63</sup>, a fait les commentaires suivants concernant les recommandations du Groupe de travail sur l'isolement préventif rapportées ci-dessus :

On continue de se demander si les décisions de placer ou de maintenir un détenu en isolement préventif devraient comporter la participation d'un arbitre indépendant. Le Groupe de travail sur l'isolement préventif n'a pas recommandé la mise en place immédiate d'un modèle de ce genre, mais il a proposé que le SCC évalue ses avantages potentiels dans le cadre d'une expérience limitée. Compte tenu qu'au Canada, l'isolement préventif peut réduire les libertés des détenus encore plus que l'isolement disciplinaire, qui dure au maximum trente jours, et étant donné que les autorités de l'établissement peuvent être directement intéressées par l'issue de leurs décisions, nous croyons qu'il y aurait lieu de donner suite à la recommandation<sup>64</sup>.

5.29 Plutôt que d'accepter les recommandations de ces trois groupes voulant qu'une forme quelconque d'arbitrage indépendant soit intégrée au processus d'examen des cas d'isolement préventif, le Service a pris des mesures pour améliorer le système déjà en place. Dès 1997, il a lancé une initiative nationale dont les résultats ont été signalés plus tôt dans le chapitre. Cette activité comportait les éléments suivants :

- la prestation d'une formation et de documents de référence aux gestionnaires et au personnel opérationnel sur l'utilisation correcte de l'isolement préventif;
- l'élaboration de solutions de rechange à l'isolement préventif;
- l'insistance sur la réintégration, dans la population carcérale générale, des détenus gardés en isolement préventif prolongé;
- la nomination d'employés supérieurs de chacune des régions du Service pour surveiller tous les aspects du processus d'examen des cas d'isolement préventif et en faire rapport aux sous-commissaires régionaux.

5.30 Il faut se réjouir des initiatives prises par le Service correctionnel. Ces efforts d'amélioration contribuent pour beaucoup à satisfaire en partie la proposition formulée par le Groupe de travail sur l'isolement préventif, mais ils ne couvrent pas tout. Et ils ne s'intéressent pas à la recommandation sur l'arbitrage indépendant soumise dans le rapport Arbour, ni même l'essai limité d'un arbitrage indépendant comme le proposaient le Groupe de travail sur l'isolement préventif et le Groupe de travail sur les droits de la personne.

### Arbitrage indépendant

5.31 L'arbitrage indépendant des cas d'isolement préventif a été abordé dans plusieurs présentations envoyées au Sous-comité. L'Association du Barreau canadien en a traité en

profondeur<sup>65</sup> et a recommandé au Sous-comité que la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* soit modifiée de façon à prévoir l'arbitrage indépendant des cas d'isolement préventif<sup>66</sup>. La recommandation ne précise cependant pas quelle durée d'isolement donnerait droit à l'arbitrage indépendant et ne fait pas non plus de distinction entre l'isolement sollicité et l'isolement non sollicité.

5.32 Charlene C. Mandell, du projet sur le droit correctionnel de la Faculté de droit de l'Université Queen's, appuie une variation de la recommandation de l'Association du Barreau canadien : elle propose que le cas d'un détenu gardé en isolement préventif pendant plus de 90 jours soit étudié par un arbitre de l'extérieur, indépendant du Service correctionnel, et que des réexamens indépendants aient lieu tous les 60 jours. Ce changement, selon elle, pourrait être mis en vigueur par une modification apportée soit à la *Loi* soit au *Règlement*<sup>67</sup>.

5.33 Le Barreau du Québec appuie les propositions d'un arbitrage indépendant contenues dans le rapport Arbour (énoncées plus tôt dans le chapitre)<sup>68</sup>, tout comme le fait l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry<sup>69</sup>. Tant l'Association canadienne de justice pénale<sup>70</sup> que la Société Saint-Léonard du Canada<sup>71</sup> défendent l'essai limité de l'arbitrage indépendant proposé par le Groupe de travail sur l'isolement préventif. La Société John Howard du Canada<sup>72</sup> est d'accord avec le principe de l'arbitrage indépendant et se montre ouverte à l'idée d'un projet pilote.

5.34 Le Sous-comité estime que l'isolement préventif a sa place dans l'ensemble des techniques dont dispose le Service correctionnel pour gérer efficacement la population carcérale et administrer équitablement les peines d'emprisonnement imposées par les cours pénales. Il faut cependant l'utiliser dans le contexte du devoir d'agir équitablement et en suivant les principes énoncés à l'article 4 de la *Loi*, principes décrits dans l'introduction du présent chapitre : droits résiduels des détenus, recours à la solution carcérale la moins restrictive et processus décisionnel juste.

5.35 L'effet de l'isolement préventif sur les détenus a été décrit avec précision par madame la juge Arbour dans l'extrait de son rapport cité plus tôt. De plus, les contraintes physiques et les restrictions en matière de programmes imposées aux détenus isolés sont rigoureuses. C'est ce que le Sous-comité a pu constater dans chacune des unités d'isolement qu'il a visitées au cours de sa tournée des pénitenciers. Il faut toutefois reconnaître que la population carcérale gérée par le Service correctionnel dans ses unités d'isolement préventif n'est pas des plus faciles et pose quotidiennement de grands défis.

5.36 Depuis 1997, le Service prend de sérieuses mesures pour améliorer et surveiller le processus d'examen des cas d'isolement préventif, trouver des solutions de rechange et réintégrer de façon efficace dans la population carcérale générale les détenus isolés pour de



longues périodes. Il devrait maintenir et intensifier ses efforts, mais cela devra servir de complément à l'évaluation indépendante des actions affectant les libertés et les droits résiduels des détenus, et non pas de remplacement.

5.37 L'isolement préventif soustrait les détenus au contact normal quotidien avec les autres délinquants, et il a pour effet de rendre leur accès aux programmes, à l'emploi, aux services et aux loisirs plus difficile qu'il ne l'est pour les membres de la population carcérale générale. Cet effet se répercute grandement sur leurs droits résiduels et rend leurs conditions d'incarcération plus rigoureuses que pour les autres détenus.

### La position du Sous-comité

5.38 Pour ces raisons, le Sous-comité estime qu'il y a lieu de désigner un décideur indépendant qui prendra en considération tous les facteurs liés aux cas d'isolement préventif. Il n'est pas nécessaire que toutes les décisions d'isolement soient prises par cet arbitre indépendant. Le Sous-comité croit que le Service correctionnel devrait continuer d'essayer de trouver des solutions de rechange à l'isolement préventif ainsi que des moyens de réintégrer d'une façon sûre les détenus soumis à un isolement préventif prolongé.

5.39 Le Sous-comité est d'avis que le processus déjà en place pour que le directeur étudie les cas d'isolement après un jour ouvrable et le comité de réexamen, après cinq jours ouvrables, devrait être conservé. Il croit cependant qu'un arbitrage indépendant devrait entrer en jeu 30 jours civils après la décision initiale. Il conviendra peut-être de faire la distinction entre les cas d'isolement sollicité et non sollicité et de prévoir l'arbitrage indépendant pour les premiers après 60 jours civils. Une audience régulière d'arbitrage indépendant se tiendrait par la suite tous les 30 ou 60 jours, selon la nature du cas.

5.40 La plage de 30 jours a été choisie parce qu'il s'agit là de la période maximale autorisée lorsque l'isolement est imposé par le président indépendant comme punition pour une infraction grave dans le cadre du processus disciplinaire des détenus. Ce seuil est proposé parce qu'il n'y a guère de différence dans la rigueur des conditions de vie auxquelles doivent s'astreindre les détenus soumis à un isolement préventif ou disciplinaire. En fait, les présidents indépendants pourraient aussi être désignés pour exercer ce pouvoir d'arbitre indépendant puisqu'ils connaîtront déjà bien la *Loi* et la réalité quotidienne des pénitenciers.

5.41 Comme on l'a déjà dit, il n'y a pas en ce moment de périodes maximales pour l'isolement préventif, et le Sous-comité estime qu'il devrait continuer d'en être ainsi. Bon nombre des cas d'isolement préventif sollicité couvrent de longues périodes, ce qui se produit souvent parce que les détenus en cause ont peu de possibilités de réintégration dans la population carcérale générale. L'examen régulier de leur cas par des arbitres indépendants motivera les efforts du Service correctionnel en vue de leur réintégration et garantira l'étude fréquente de leur cas.

5.42 Ce projet d'arbitrage indépendant laisserait au Service suffisamment de latitude et de possibilités pour trouver des solutions de rechange à l'isolement préventif, dont le transfèrement à un autre établissement, et pour préparer l'éventuelle réintégration du détenu. Cependant, il faut avant tout utiliser correctement l'isolement préventif. Il est essentiel, pour cela, qu'une formation suffisante et des documents de référence soient fournis aux gestionnaires et au personnel opérationnel; le Service doit poursuivre à cet égard des mesures soutenues et améliorées.

## RECOMMANDATION 21

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à prévoir l'arbitrage (par les présidents indépendants nommés par le solliciteur général dans le cadre du processus disciplinaire des détenus) des cas d'isolement préventif non sollicité, tous les 30 jours civils, et des cas d'isolement préventif sollicité, tous les 60 jours civils.**

## UNITÉ SPÉCIALE DE DÉTENTION

5.43 Lorsqu'il a visité les établissements correctionnels de la région du Québec, le Sous-comité s'est rendu dans l'unité spéciale de détention, entité distincte située au centre de réception régional de Ste- Anne-des-Plaines. Comme il s'agit de la seule installation du genre, le Sous-comité a jugé utile de s'y rendre pour la comparer aux pénitenciers à sécurité maximale et aux unités d'isolement visitées ailleurs au Canada.

5.44 Ni la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, ni son *Règlement* d'application ne donnent une description explicite ou exhaustive de ce qu'est l'unité spéciale de détention, de la façon dont sont choisis les détenus qui y sont envoyés, de leur sort une fois qu'ils y sont ou des modalités de surveillance et de contrôle de leur incarcération à cet endroit. Pour approfondir ces questions, il faut consulter la Directive du commissaire qui existe à ce sujet<sup>73</sup>.

5.45 Selon la Directive, l'objectif de la politique sur les unités spéciales de détention est de créer un milieu où on encourage et où on aide les détenus dangereux à agir de façon responsable afin de faciliter leur réintégration dans un établissement à sécurité maximale. Un détenu peut être considéré dangereux si son comportement est tel qu'il a causé la mort ou un tort considérable ou qu'il compromet sérieusement la sécurité des autres.

5.46 La Directive du commissaire dicte la marche à suivre pour le transfèrement d'un détenu dangereux à l'unité spéciale de détention. Le sous-commissaire régional doit étudier le cas de tout détenu qui commet un acte causant un tort considérable ou la mort, et peut ordonner le transfèrement dudit détenu à l'unité spéciale de détention, en veillant à ce que le



transfèrement s'effectue en conformité avec la Directive du commissaire qui fixe la marche à suivre et la politique visant les transfèrements non sollicités de détenus.

5.47 Tout détenu transféré à l'unité spéciale de détention fera l'objet d'une évaluation, et le Comité national de révision déterminera si le détenu doit y rester ou réintégrer l'établissement à sécurité maximale. Le Comité détermine par la suite quant le détenu doit quitter l'unité spéciale de détention, et toute décision à cet égard doit être conforme à la Directive du commissaire sur les transfèrements de détenus. Il n'y a pas de limite quant au temps qu'un détenu doit passer à l'unité, ni de fréquence établie pour les examens effectués par la suite. Le Comité est également chargé du contrôle des activités permanentes de l'unité spéciale de détention et recueille les données concernant le fonctionnement.

5.48 Le Comité national de révision est composé d'un sous-commissaire adjoint bilingue (en tant que président), du directeur associé de l'unité spéciale de détention (en tant que secrétaire) et d'au moins deux directeurs d'établissement à sécurité maximale. Il relève, sur le plan fonctionnel, du sous-commissaire principal auquel il remet un rapport trimestriel de ses activités.

5.49 Madame la juge Tremblay-Lamer de la Cour fédérale a étudié, entre autres questions, le fondement juridique de la création et de l'existence de l'unité spéciale de détention dans l'affaire *Murray c. Canada* (Services correctionnels, Comité national chargé de l'examen des cas d'USD)<sup>74</sup>. Elle a commencé par examiner l'article 30 de la *Loi* qui prévoit l'assignation d'une cote de sécurité au détenu. Elle a ensuite considéré la disposition dans le contexte de l'article 11, qui prévoit que tout détenu peut purger une peine dans n'importe quel pénitencier. Elle en est venue à la conclusion que puisque la *Loi* n'assigne pas de cote de sécurité aux établissements de correction, le Service correctionnel a toute latitude pour transférer un détenu à n'importe quel établissement, quelle que soit la cote de sécurité de l'individu.

5.50 L'Association des avocats et avocates en droit carcéral du Québec a clairement mis en lumière, à l'intention du Sous-comité, les questions entourant le fondement juridique de l'unité spéciale de détention<sup>75</sup>. Selon l'Association, rien n'autorise à placer un détenu dans l'unité spéciale de détention puisque la *Loi* ne prévoit pas de cote de sécurité supérieure à la cote maximale. Si, par ailleurs, l'unité spéciale de détention est censée constituer une forme d'isolement préventif, son fonctionnement n'est pas conforme aux dispositions afférentes de la *Loi*, qui stipulent que seuls les directeurs d'établissement, ou leurs remplaçants, sont autorisés à placer un détenu en isolement préventif.

5.51 Sans accepter d'emblée les arguments de l'Association, le Sous-comité a toutefois pris conscience d'un flou dans la *Loi* en ce qui concerne l'unité spéciale de détention et le processus d'examen en place. Ayant visité l'unité spéciale de détention, des établissements à sécurité maximale et nombre d'unités d'isolement, le Sous-comité peut affirmer que la première est dans une catégorie à part. Les mesures de sécurité y sont strictes, de sorte que

les contacts entre détenus sont encore plus limités que dans les autres types d'établissement. La population carcérale y est difficile et présente un défi tout à fait particulier pour ceux qui travaillent avec elle quotidiennement. L'aménagement matériel de l'unité est particulier et n'a son pareil dans aucun autre établissement de correction fédéral.

5.52 Le Sous-comité estime donc qu'un niveau de sécurité supplémentaire doit être ajouté à la *Loi* et au *Règlement* afin de tenir compte de la réalité de l'unité spéciale de détention et pour lui fournir un fondement juridique dans le système de cotes pour les détenus. L'existence d'un autre niveau de sécurité est reconnue implicitement dans la Directive du commissaire portant sur les unités spéciales de détention car on y précise que l'objectif de la politique est de faciliter la réintégration dans un établissement à sécurité maximale.

5.53 Une comparaison entre la définition de détenu dangereux donnée dans la Directive du commissaire sur les unités spéciales de détention et celle des détenus à sécurité maximale donnée dans le *Règlement* fournit un autre argument en faveur de la création d'un autre niveau de sécurité.

5.54 Au paragraphe 18a) du *Règlement*, il est stipulé que la cote de sécurité maximale est attribuée à un détenu si celui-ci présente un risque élevé d'évasion et constituerait une grande menace pour la sécurité du public ou s'il exige un degré élevé de surveillance et de contrôle à l'intérieur du pénitencier. Par contre, l'article 2 de la Directive du commissaire précise qu'un détenu peut être considéré dangereux et être transféré à l'unité spéciale de détention si son comportement est tel qu'il cause la mort ou un tort considérable ou qu'il compromet sérieusement la sécurité des autres.

5.55 Il existe donc une différence claire entre les deux types de population carcérale décrits dans ces définitions, différence suffisante pour justifier la création d'un nouveau niveau de sécurité afin de traduire la réalité de l'unité spéciale de détention.

## **RECOMMANDATION 22**

**Le Sous-comité recommande de modifier l'article 30 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* par l'ajout d'une nouvelle cote de sécurité baptisée sécurité spéciale et de modifier également l'article 18 du *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* afin d'y définir la nouvelle cote.**

5.56 À l'heure actuelle, ni la *Loi* ni le *Règlement* ne précisent les modalités de transfèrement ou les processus de surveillance et de contrôle des activités quotidiennes à l'unité spéciale de détention. Or, l'isolement préventif et les processus disciplinaires à l'égard des détenus sont régis par des dispositions figurant tant dans la *Loi* que le *Règlement*. Les directives du commissaire, si elles ne sont pas fondées sur des dispositions législatives ou réglementaires,

n'ont pas force de loi. Même le fondement judiciaire de l'unité spéciale de détention, dont il est question dans l'affaire Murray mentionnée précédemment dans le présent chapitre, doit à tout le moins être explicité.

5.57 Le Sous-comité estime que la *Loi* et le *Règlement* doivent établir explicitement l'unité spéciale de détention et les modalités de transfèrement et les processus d'examen et de contrôle des activités quotidiennes de l'unité. Cette mesure aura pour effet d'accroître la visibilité de l'unité et de garantir qu'elle est constituée et utilisée en conformité avec la primauté du droit, le devoir d'agir équitablement et les droits résiduels que la *Loi* reconnaît aux détenus.

5.58 Dans le cadre de cette proposition, le Comité national de révision de l'unité spéciale de détention continuera de jouer un rôle au coeur des fonctions de surveillance et de contrôle qui seront mises en place. Pour que le Comité jouisse d'une grande crédibilité et offre l'assurance qu'il exercera ses fonctions avec minutie, équité et impartialité, certains de ses membres devront être des personnes d'expérience provenant de l'extérieur du Service correctionnel.

### **RECOMMANDATION 23**

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* et son *Règlement d'application* afin de prévoir légalement l'existence de l'unité spéciale de détention et les mesures de transfèrement, d'examen et de contrôle auxquelles est assujettie l'unité dans son fonctionnement quotidien. Les nouvelles dispositions devront également prévoir la présence de représentants de l'extérieur du Service correctionnel au Comité national de révision des unités spéciales de détention.**

### **RÉGIME DISCIPLINAIRE APPLICABLE AUX DÉTENUS - PRÉSIDENTS INDÉPENDANTS**

5.59 Le régime disciplinaire applicable aux détenus est prévu aux articles 38 à 44 de la *Loi* et aux articles 24 à 41 du *Règlement*. La *Loi* indique que l'objet du régime est d'encourager chez les détenus un comportement favorisant l'ordre et la bonne marche du pénitencier et ajoute que les dispositions à cet effet sont les seules à prendre en compte en matière de discipline à l'égard des détenus.

5.60 L'article 40 de la *Loi* présente une liste exhaustive des infractions disciplinaires visées par le régime, dont certaines trouvent un équivalent dans le droit pénal, et d'autres non. Il faut d'abord tenter de régler de façon informelle les éventuels cas d'infraction. La *Loi* prévoit également la remise d'un avis d'accusation et une audition. En dernier lieu, l'article 44 de la *Loi* prévoit des sanctions disciplinaires qui vont du simple avertissement ou de la réprimande jusqu'à l'isolement pour un maximum de 30 jours dans le cas d'une infraction disciplinaire grave.

5.61 Le *Règlement* donne des précisions sur la nomination de présidents indépendants, les avis d'infractions disciplinaires communiqués aux détenus, les auditions disciplinaires et les directives sur les peines (où une distinction est établie entre les infractions disciplinaires mineures et graves, sans les définir, les dernières faisant l'objet de peines plus sévères).

5.62 Le fait de soumettre les infractions disciplinaires des détenus à un jugement indépendant a été proposé pour la première fois dans les années 1970, de façon plus marquante en 1977, dans le rapport du Sous-comité parlementaire sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada, soit le Comité MacGuigan. À l'époque, celui-ci avait recommandé que les auditions disciplinaires visant des détenus soient présidées par une personne indépendante<sup>76</sup>. Les autorités correctionnelles fédérales ont fini par accepter la recommandation et la mettre en oeuvre.

5.63 Comme nous l'avons dit précédemment dans le chapitre, l'existence et la nomination de présidents indépendants ne sont pas prévues par la *Loi*, mais bien par le *Règlement*. L'article 24 du *Règlement* stipule que le solliciteur général choisit comme présidents indépendants des personnes de l'extérieur du Service correctionnel, qui occupent le poste à titre inamovible pour un mandat maximal de cinq ans pouvant être reconduit. Le ministre choisit aussi parmi les présidents indépendants un premier président pour chaque région. Le titulaire de cette charge conseille les présidents indépendants et voit à leur formation, veille à ce qu'il y ait le moins de différence possible entre les sanctions et procède à des échanges de renseignements avec les autres premiers présidents régionaux.

5.64 Le paragraphe 27(2) du *Règlement* donne aux présidents indépendants toute compétence pour entendre et trancher les causes d'infractions disciplinaires graves (sauf dans des cas exceptionnels), et les directeurs d'établissement ou les membres désignés au Service correctionnel ont compétence dans les cas d'infractions disciplinaires mineures. Seuls les présidents indépendants sont habilités à imposer les peines pour les infractions disciplinaires graves exposées aux articles 35 à 37, 39 et 40 du *Règlement* : perte de privilèges pour une durée maximale de 30 jours, restitution d'un montant maximal de 500 \$, amende maximale de 50 \$, jusqu'à 30 heures de travaux supplémentaires et isolement pour une période maximale de 30 jours (les peines d'isolement consécutives ne peuvent dépasser 45 jours).

5.65 En juillet 1999, dans sa réponse aux questions écrites du Sous-comité, le Service correctionnel a expliqué que les recommandations présentées au solliciteur général concernant la nomination de présidents indépendants tenaient compte des critères suivants :

- le discernement et le niveau de compétence dans les processus d'audition disciplinaire pour les infractions graves;
- la capacité d'exercer une influence et de diriger;
- l'expérience en tant que président indépendant, s'il en est;

- le bilinguisme;
- l'intérêt pour la charge de président indépendant et la connaissance du processus.

5.66 En date de juillet 1999, 34 des 43 présidents indépendants étaient des avocats en exercice ou qui avaient exercé, un était un ancien juge et un était un criminologue.

5.67 Le rôle d'arbitre que jouent les présidents indépendants est essentiel à l'équité du processus disciplinaire s'appliquant aux détenus. L'exécution quotidienne de leurs fonctions doit non seulement être juste et impartiale, mais aussi donner l'impression de l'être.

5.68 Le Sous-comité a déjà recommandé dans le présent chapitre que les présidents indépendants soient chargés de trancher les causes d'isolement préventif tous les 30 ou 60 jours, selon que l'isolement est imposé ou volontaire. Le Sous-comité en vient à la conclusion que ce rôle doit être ajouté aux fonctions des présidents indépendants puisqu'ils savent déjà statuer sur les différends en milieu correctionnel.

5.69 Les présidents indépendants savent plus particulièrement comment manier l'isolement et peuvent imposer jusqu'à 45 jours d'isolement comme sanction disciplinaire. En vertu du paragraphe 40(3) du *Règlement*, les détenus qui purgent une peine d'isolement pour une infraction disciplinaire grave doivent se voir accorder les mêmes conditions de détention que les détenus mis en isolement préventif.

5.70 La Criminal Lawyers Association propose que les critères de nomination des présidents indépendants soient précisés dans la *Loi* ou le *Règlement*<sup>77</sup>. Le Sous-comité fait sienne cette proposition, mais souligne que le *Règlement* contient déjà des dispositions à cet égard.

5.71 Les ajouts que le Sous-comité propose de faire aux fonctions des présidents indépendants témoignent de l'importance qu'il accorde à cette charge. Le devoir d'agir équitablement ne se traduit pas simplement par une série de règles de procédure applicables aux décideurs. Il oblige également les responsables des politiques à veiller à ce que les décideurs exercent leurs pouvoirs d'une façon qui non seulement soit juste et impartiale mais en outre ne donne aucune apparence et ne cause aucune crainte de partialité.

5.72 Pour ce faire, les responsables des politiques peuvent notamment fournir des balises législatives claires pour l'exercice indépendant des fonctions juridictionnelles. Le fait d'inclure dans la *Loi* le processus et les critères de nomination des présidents indépendants aura pour effet d'accroître leur autorité, donnera une permanence au rôle qu'ils remplissent et rendra leurs fonctions juridictionnelles plus ouvertes et transparentes pour ceux qui souhaitent les examiner.

## RECOMMANDATION 24

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* afin de permettre la nomination de présidents indépendants et de premiers présidents indépendants à titre inamovible, pour des mandats de cinq ans renouvelables par le solliciteur général. La modification doit préciser que les présidents indépendants exercent leurs fonctions juridictionnelles à l'égard de l'isolement préventif et des infractions disciplinaires graves. En dernier lieu, la modification doit permettre de fixer les critères de sélection et de nomination des présidents indépendants.**

## **EXAMEN PAR LA COMMISSION DE LA SUSPENSION DE LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE OU D'OFFICE**

5.73 L'article 135 de la *Loi* traite de la suspension de la mise en liberté sous condition quand un détenu commet une infraction ou viole les conditions de sa mise en liberté. Tel qu'expliqué précédemment dans le rapport, la *Loi* autorise également à arrêter le délinquant et à le réincarcérer jusqu'à ce que la Commission puisse tenir une audience pour déterminer si ce dernier doit réintégrer la collectivité ou si sa mise en liberté doit être annulée ou révoquée.

5.74 Les paragraphes 135(4) et (5) de la *Loi* habilite la Commission à examiner le cas des détenus dont la mise en liberté a été suspendue ou qui ont été réincarcérés. La *Loi* ne fixe toutefois pas de délai à la Commission pour rendre sa décision. Or, selon le paragraphe 163 (3) du *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, la Commission doit rendre sa décision dans les 90 jours suivant le renvoi du cas ou la réincarcération du délinquant.

5.75 La Criminal Lawyers Association recommande de raccourcir ce délai, pour le porter de 90 à 45 jours, et justifie ainsi sa recommandation:

La prolongation [par rapport à la *Loi* antérieure] jusqu'à 90 jours du délai qui doit précéder la tenue d'une audience [postsuspension] par la Commission est suffisante pour mettre un terme à toutes les tentatives de réinsertion sociale d'un détenu, par suite de la perte de son emploi, des moyens de s'instruire, de son logement, des possibilités de recevoir des soins de santé et des avantages que procurent les engagements pris par les membres de sa famille, à cause de ce qui peut être des manquements très mineurs aux conditions fixées dans son ordonnance de mise en liberté, plutôt que d'un retour à un comportement criminel. Encore une fois, [tant qu'il sera] plus facile de laisser la Commission nationale des libérations conditionnelles prendre les décisions et [de] donner à toutes les parties plus de temps pour le faire, la capacité du détenu de se réintégrer socialement [sera] réduite<sup>78</sup>.



5.76 Le Sous-comité a assisté à une audience postsuspension de la Commission lors d'une de ses visites en établissement correctionnel. Les commissaires à l'audience étaient tout à fait conscients de l'impact de la réincarcération sur les efforts de réinsertion du délinquant et ont étudié minutieusement les conséquences de leur décision.

5.77 Le Sous-comité fait siennes la proposition et la recommandation de la Criminal Lawyers Association. Quand un détenu viole les conditions de sa mise en liberté sans avoir commis d'acte criminel, le cas doit être examiné dans les plus brefs délais afin que les ajustements nécessaires puissent être effectués et que le délinquant puisse continuer sur la voie de la réinsertion. Pour que le processus décisionnel soit juste et équitable, il est essentiel d'étudier et de trancher l'affaire rapidement.

## **RECOMMANDATION 25**

**Le Sous-comité recommande de modifier le paragraphe 163(3) du *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* afin d'obliger la Commission nationale des libérations conditionnelles à rendre, si possible, les décisions postsuspension dans les 45 jours qui suivent le renvoi du cas ou la réincarcération du délinquant.**

## **COMMUNICATION D'INFORMATION PAR LA COMMISSION AUX DÉLINQUANTS**

5.78 L'article 141 de la *Loi* porte sur la communication d'information par la Commission aux délinquants. Il stipule que la Commission doit fournir à un délinquant l'information relative à l'examen du cas, ou un résumé de celle-ci. Il permet en outre au délinquant de renoncer à son droit à l'information ou au délai de transmission de ces données.

5.79 Le paragraphe 141(4) de la *Loi* autorise la Commission à refuser la communication de renseignements au délinquant, dans la mesure jugée strictement nécessaire, si cette communication irait à l'encontre de l'intérêt public, mettrait en danger la sécurité d'une personne ou du pénitencier ou compromettrait la tenue d'une enquête licite.

5.80 La communication d'information au moment opportun est essentielle pour tout délinquant dont le cas doit être examiné par la Commission. D'ailleurs, tel qu'indiqué ailleurs dans le présent chapitre, elle fait partie intégrante du devoir de la Commission d'agir équitablement.

5.81 Le paragraphe 141(4) de la *Loi* n'oblige pas la Commission à révéler au délinquant que des renseignements ont été tus ou à l'informer des motifs d'une telle décision.

5.82 L'Association du Barreau canadien examine cette question dans le mémoire qu'il a présenté au Sous-comité<sup>79</sup> et recommande que la Commission ne puisse prendre en considération les renseignements tus au délinquant si ce dernier n'a pas été informé de cette

non-communication. Le Sous-comité abonde dans le sens du mémoire du Barreau. Il est également recommandé que le paragraphe 141(4) de la *Loi* soit modifié afin que la Commission soit tenue d'informer le détenu par écrit de la non-communication de renseignements et des motifs d'une telle décision. Le Sous-comité fait sienne cette recommandation.

5.83 De l'avis du Sous-comité, le devoir d'agir équitablement oblige à tout le moins à informer un délinquant des raisons pour lesquelles des renseignements ne lui sont pas communiqués. De plus, il faut éviter, par souci d'équité, de prendre des décisions relatives à un cas en fonction de renseignements non communiqués, si l'intéressé n'a pas été informé de cette non-communication.

## RECOMMANDATION 26

**Le Sous-comité recommande de modifier l'article 141 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* afin que la Commission nationale des libérations conditionnelles soit tenue d'informer un délinquant par écrit des raisons pour lesquelles des renseignements qui seront pris en considération lors de l'examen de son cas ne lui ont pas été communiqués. Il faut aussi interdire à la Commission d'examiner des renseignements tus au délinquant si celui-ci n'a pas été informé par écrit des raisons de la non-communication.**

## COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES - SECTION D'APPEL

5.84 La Section d'appel, prévue à l'article 146 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, ne reposait sur aucun fondement juridique avant que le Parlement n'adopte des dispositions législatives à cet égard en 1992. La Section est composée d'au plus six membres, dont le vice-président. En juillet 1999, dans ses réponses écrites aux questions du Sous-comité, la Commission nationale des libérations conditionnelles a précisé que la Section d'appel est actuellement composée de quatre membres à temps plein, dont le vice-président.

5.85 Un membre de la Section d'appel ne peut siéger en appel d'une décision qu'il a rendue. En vertu du paragraphe 105(3) de la *Loi*, les membres, autres que le président et le premier vice-président, sont affectés à la section de la Commission qui est mentionnée dans leur acte de nomination. En outre, le paragraphe 105(4) porte que tous les membres de la Commission sont membres d'office de toutes les sections et peuvent, si le président l'autorise, siéger aux audiences. Cela signifie que les membres de la Section d'appel peuvent siéger aux comités régionaux et que les commissaires régionaux peuvent siéger aux audiences de la Section d'appel.



5.86 L'article 147 de la *Loi* expose les motifs pour lesquels un détenu peut interjeter appel d'une décision de la Commission, c'est-à-dire si :

- la Commission a violé un principe de justice fondamentale;
- elle a commis une erreur de droit en rendant sa décision;
- elle a contrevenu à une de ses politiques ou ne les a pas appliquées;
- elle a fondé sa décision sur des renseignements erronés ou incomplets;
- elle a agi sans compétence, outrepassé celle-ci ou omis de l'exercer.

5.87 Le vice-président de la Section d'appel peut refuser d'entendre un appel lorsque celui-ci est mal fondé ou vexatoire, s'il ne relève pas de la compétence de la Commission, s'il est fondé sur des renseignements dont le comité ne disposait pas au moment de sa décision ou si le détenu a 90 jours ou moins à purger. L'article 168 du *Règlement* stipule que l'appel doit être interjeté auprès de la Section d'appel par envoi d'un avis écrit dans les deux mois suivant la décision de la Commission.

5.88 Aux termes de la révision, la Section d'appel peut rendre l'une des décisions suivantes :

- confirmer la décision visée par l'appel;
- confirmer la décision mais ordonner un réexamen du cas;
- ordonner un réexamen du cas;
- infirmer ou modifier la décision visée par l'appel.

5.89 Pour examiner les décisions prises par la Commission lors d'une audience, les membres de la Section d'appel lisent les dossiers examinés et écoutent la bande enregistrée lors de l'audience; il ne s'agit pas d'une nouvelle audience. Chaque appel est étudié par deux membres de la Section d'appel; s'ils sont incapables de s'entendre, la cause est soumise à deux autres membres de la Section.

5.90 Dans sa réponse de juillet 1999 aux questions écrites du Sous-comité, la Commission a précisé que les appels ne donnent pas lieu à une nouvelle audience servant à étudier le bien-fondé de la décision originale; la décision de la Section d'appel ne vise pas à remplacer celle de la première audience. Plutôt, le processus est assimilable à une révision judiciaire dont l'objectif est de faire respecter les règles de la justice naturelle et le devoir d'agir équitablement. Le processus vise également à garantir que les politiques de la Commission sont appliquées et à assurer la cohérence des décisions des commissaires. La Section d'appel a également été décrite comme un instrument de contrôle par les pairs des décisions prises par les commissaires.

5.91 Le Sous-comité a demandé à la Commission de lui donner une idée de l'ordre de grandeur des travaux de la Section d'appel. En 1996-1997, celle-ci a reçu 517 demandes d'examen, comparativement à 540 en 1997-1998 et 425 en 1998-1999.

5.92 L'Association des avocats et avocates en droit carcéral du Québec a saisi le Sous-comité de préoccupations graves concernant la Section d'appel<sup>80</sup>, signalant des cas où des membres de la Section ont participé temporairement à des audiences dans les régions d'où ils provenaient et où des commissaires régionaux ont participé temporairement à des groupes de la Section d'appel examinant des cas provenant de leur région.

5.93 La Commission a en partie confirmé la situation en 1999 dans ses réponses écrites aux questions du Sous-comité, indiquant clairement que les membres de la Section d'appel peuvent participer à des audiences en région quand il y a un arriéré de cas à traiter ou que l'on tarde à nommer de nouveaux commissaires. La Commission a toutefois souligné dans sa réponse que ce genre de situation se produit plutôt rarement.

5.94 Or, il importe non seulement que le processus d'appel soit juste, mais aussi qu'il n'y ait ni apparence ni crainte de partialité. Le problème semble découler de la structure de la Section d'appel prévue par la *Loi*, puisque l'article 105 permet à tous les membres d'être membres d'office de toutes les sections de la Commission. Cela est acceptable dans le cas des commissaires régionaux, mais ne l'est pas quand il s'agit de membres de la Section d'appel qui examinent les décisions prises par des commissaires régionaux.

5.95 Il existe aussi une certaine confusion quant à la nature des fonctions que doit exécuter la Section d'appel. Les dispositions de la *Loi* à cet égard semblent lui accorder des responsabilités assimilables aux fonctions de révision judiciaire qu'exécutent la Cour fédérale du Canada et les cours supérieures provinciales. Et pourtant, la Commission décrit la Section d'appel comme étant l'instrument de contrôle par les pairs des décisions prises lors des audiences de la Commission, et dont l'un des objectifs est de favoriser la cohérence des décisions.

5.96 Le Sous-comité estime que la *Loi* doit être modifiée afin d'éclaircir le rôle et les fonctions de la Section d'appel. Il doit exister une distinction claire entre les commissaires qui siègent à la Section et ceux qui participent aux audiences dans les régions. Le fait de permettre aux membres de siéger dans toutes les sections, comme c'est le cas actuellement, mine à la fois le niveau de première instance et le niveau d'appel à la Commission. Si des arriérés s'accumulent dans les régions, il faut élaborer et appliquer des stratégies plus efficaces de gestion des cas et recruter, choisir et nommer des commissaires additionnels.

5.97 Les responsabilités décisionnelles que l'article 147 de la *Loi* attribue à la Section d'appel s'apparentent, à bien des égards, aux révisions judiciaires effectuées par les tribunaux. Par conséquent, certains membres de la Section d'appel doivent avoir une formation juridique ou être avocats pour exécuter efficacement et équitablement cette fonction administrative d'examen de la *Loi*. La Commission a informé le Sous-comité qu'en date de juillet 1999, 21 de ses commissaires permanents ou à temps partiel étaient des avocats. Le Sous-comité estime qu'au moins un des membres de la Section d'appel examinant un cas doit être avocat.

## RECOMMANDATION 27

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* afin que les commissaires de la Commission nationale des libérations conditionnelles nommés à la Section d'appel ne participent pas aux autres décisions en matière de libération conditionnelle pendant la durée de leur mandat dans cette section. Les commissaires régionaux ne devraient pas non plus siéger à la Section d'appel. Lors de l'examen d'une décision par la Section d'appel, au moins un membre doit être un avocat.**

---

[55](#)<sup>#</sup> Mémoire, p. 3.

[56](#)<sup>#</sup> DORS/92-620, version modifiée.

[57](#)<sup>#</sup> La Directive du commissaire 590 (1997-01-24), *Isolement préventif*, contient d'autres détails.

[58](#)<sup>#</sup> Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston, *Rapport*, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, 1996.

[59](#)<sup>#</sup> *Ibid.*, p. 202.

[60](#)<sup>#</sup> *Ibid.*, p.207-208.

[61](#)<sup>#</sup> Service correctionnel Canada, *Isolement préventif : Conformité à la loi, équité et efficacité*, Rapport du Groupe de travail, mars 1997.

[62](#)<sup>#</sup> *Ibid.*, p. 74-76.

[63](#)<sup>#</sup> Service correctionnel Canada, *Les droits de la personne dans le milieu correctionnel : Un modèle stratégique*, Rapport du Groupe de travail sur les droits de la personne, décembre 1997.

[64](#)<sup>#</sup> *Ibid.*, p. 40.

[65](#)<sup>#</sup> Mémoire, p. 24-33.

[66#](#) Mémoire, recommandation 2.

[67#](#) Mémoire, p. 4.

[68#](#) Mémoire, p. 19-20.

[69#](#) Mémoire, p. 7-8 de l'anglais.

[70#](#) Mémoire, p. 24-26.

[71#](#) Mémoire, p. 7.

[72#](#) Mémoire, p. 8.

[73#](#) Directive du commissaire 551(1997-05-28) intitulée *Unités spéciales de détention*.

[74#](#) (1996) 1 CF 247.

[75#](#) Mémoire, p. 11.

[76#](#) Sous-comité parlementaire sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada, *Rapport au Parlement*, Ottawa 1977.

[77#](#) Mémoire, p. 13.

[78#](#) Mémoire, p. 12.

[79#](#) Mémoire, p.42-46.

[80#](#) Mémoire, p. 49-53.

## CHAPITRE 6 :

### LE BUREAU DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL

6.1 Tout au long de son examen de la *Loi*, le Sous-comité a recueilli plusieurs témoignages qui ont mis en lumière l'importance de respecter les droits des délinquants au sein de nos pénitenciers. Certains ont d'ailleurs souligné que le respect de ces droits est indispensable à la réadaptation sociale des délinquants. Citant les propos tenus par le Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada dans son rapport déposé au Parlement en 1977, l'Association du Barreau canadien a ainsi souligné que : « Pour les détenus, la justice est un droit personnel et également une condition essentielle de leur socialisation et de leur réforme personnelle. Elle implique à la fois le respect des personnes et des biens des autres, et un traitement équitable<sup>81</sup> ».

6.2 De l'avis du Sous-comité, il est essentiel que les autorités correctionnelles respectent les droits des délinquants et ce, d'autant plus que les droits énoncés dans la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* « découlent de normes universelles qui sont sanctionnées par toutes les démocraties avancées auxquelles le Canada se compare<sup>82</sup> ». Le Sous-comité est d'ailleurs persuadé qu'il importe d'appuyer tous les organismes indépendants ayant des pouvoirs de surveillance en matière de respect des droits de la personne, et plus particulièrement le Bureau de l'enquêteur correctionnel puisque ce dernier a spécifiquement pour mandat de protéger les droits des délinquants condamnés à une peine de juridiction fédérale.

6.3 Le présent chapitre se divise en deux sections. La première présente brièvement le rôle et les responsabilités du Bureau de l'enquêteur correctionnel au sein du système de justice pénale de même que les pouvoirs que lui confère la partie III de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. La seconde présente, quant à elle, cinq recommandations qui, de l'avis du Sous-comité et de plusieurs personnes qu'il a rencontrées tout au long de son examen de la *Loi*, sont susceptibles d'améliorer l'efficacité du Bureau dans la réalisation de son mandat.

#### **RÔLE, RESPONSABILITÉS ET POUVOIRS DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL**

6.4 Le Bureau de l'enquêteur correctionnel a été établi en 1973 en vertu de la Partie II de la *Loi sur les enquêtes*, suite à une recommandation présentée par la commission d'enquête portant sur une émeute ayant eu lieu au début des années 1970 au pénitencier de Kingston<sup>83</sup>. L'analyse de cet événement avait mis en lumière la nécessité de créer un mécanisme indépendant de révision des plaintes formulées par

les délinquants ou en leur nom de façon à diminuer les risques d'émeute dans les pénitenciers et à rendre le

Service correctionnel transparent et imputable. Bien que le rôle et les responsabilités du Bureau de l'enquêteur correctionnel sont demeurés à peu près les mêmes depuis 1973, les réformes législatives du système correctionnel de 1992 ont donné lieu à une modification de la base légale du Bureau et à une clarification de ses pouvoirs qui ont alors été définis dans la partie III de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

6.5 Nommé à son poste par le Conseil des ministres en vertu de l'article 158 de la *Loi*, l'Enquêteur correctionnel est chargé du Bureau de l'enquêteur correctionnel. Ce bureau, qui comprend au total 17 employés, dont 10 forment le personnel enquêteur, a pour objectif :

D'agir en tant qu'Ombudsman dans l'intérêt des contrevenants en examinant à fond et de façon objective un large éventail d'activités administratives et en précisant ses conclusions et ses recommandations à un grand nombre de décideurs, y compris le Parlement<sup>84</sup>.

6.6 La responsabilité première du Bureau de l'enquêteur correctionnel consiste donc à mener des enquêtes sur les problèmes vécus par les délinquants au sein du système correctionnel, qu'ils soient incarcérés ou sous surveillance dans la collectivité, afin d'évaluer de façon indépendante et impartiale si le Service correctionnel se conforme à ses obligations en matière de respect des droits humains des délinquants. Les attributions de l'Enquêteur correctionnel sont détaillées au paragraphe 167(1) de la *Loi* :

L'Enquêteur correctionnel mène des enquêtes sur les problèmes des délinquants liés aux décisions, recommandations, actes ou omissions qui proviennent du commissaire ou d'une personne sous son autorité ou exerçant des fonctions en son nom qui affectent les délinquants individuellement ou en groupe.

6.7 Comme l'ont mentionné au Sous-comité certains témoins, l'Enquêteur correctionnel est bien placé pour redresser les injustices vécues par les délinquants individuellement et pour mettre à jour les problèmes systémiques qui incitent les délinquants à porter plainte. Citant les propos tenus par madame la juge Louise Arbour dans son rapport sur les événements survenus à la Prison des femmes de Kingston, le Barreau du Québec a ainsi souligné :

Parmi tous les observateurs indépendants du Service correctionnel, l'Enquêteur correctionnel se trouve dans une situation unique; il peut à la fois faciliter la résolution de problèmes individuels et faire des déclarations publiques sur les carences systémiques du Service [correctionnel]<sup>85</sup>.

## [Les pouvoirs d'enquête et l'accès aux données et aux installations du Service correctionnel](#)

6.8 Les pouvoirs d'enquête de même que l'accès aux données et aux installations de l'organisme surveillé

sont des éléments essentiels à l'efficacité d'un mécanisme externe de surveillance. À ce titre, le Sous-comité a pu constater lors de ses visites de pénitenciers à travers le pays, ses entretiens avec des enquêteurs de même qu'avec l'Enquêteur correctionnel, Ronald Stewart, que la *Loi* confère au Bureau de l'enquêteur correctionnel un accès inconditionnel aux données du Service correctionnel et à l'ensemble de ses installations de même que de larges pouvoirs d'enquête lui permettant d'examiner à fond les problèmes qui lui sont rapportés.

6.9 Les enquêteurs qui oeuvrent au sein du Bureau de l'enquêteur correctionnel ont ainsi libre accès aux établissements pénitentiaires et aux renseignements que le Service correctionnel a en sa possession ou sous son contrôle et peuvent exiger qu'une personne témoigne sous serment. Aux termes de la *Loi*, ils peuvent par ailleurs amorcer des enquêtes de leur propre initiative, à la demande du solliciteur général du Canada, d'un délinquant ou d'une autre personne qui se plaint en son nom et peuvent déterminer la manière dont l'enquête sera effectuée et le moment où elle aura lieu. Dans l'exercice de leurs fonctions, ils peuvent donc faire des visites dans les pénitenciers selon un calendrier préétabli ou encore sans préavis.

### [Le processus de résolution des plaintes](#)

6.10 Afin de régler les plaintes déposées par les délinquants ou en leur nom, que ce soit par écrit ou verbalement, les enquêteurs peuvent donc intervenir officiellement ou officieusement au nom du délinquant. Le plus souvent d'ailleurs, les enquêteurs s'adresseront d'abord aux administrateurs des pénitenciers afin d'arriver le plus rapidement possible à une résolution du problème. Cependant, lorsque l'Enquêteur ne parvient pas à résoudre le problème au niveau de l'établissement, la question est alors portée à l'attention du sous-commissaire régional ou à celle du commissaire du Service correctionnel. Ce sera, en fait, à l'enquêteur de déterminer la personne appropriée pour régler de façon expéditive le problème. Finalement, si l'Enquêteur correctionnel juge que le Service correctionnel ne prend pas les mesures qui s'imposent dans un délai raisonnable, le problème sera alors porté à l'attention du solliciteur général et pourra être exposé dans le rapport annuel ou un rapport spécial de l'Enquêteur correctionnel<sup>86</sup>.

6.11 La *Loi* exige en effet que l'Enquêteur correctionnel informe annuellement le solliciteur général du Canada et le Parlement des réalisations de son bureau par le dépôt d'un rapport comportant la description de ses objectifs, des stratégies qu'il a utilisées au cours de l'année pour les réaliser et des résultats qu'il a obtenus. Aux termes de la *Loi*, il peut également déposer des rapports spéciaux à tout période de l'année lorsqu'il estime que le problème doit être pris en charge immédiatement. Bien qu'il informe le Parlement, il faut savoir qu'à l'heure actuelle, l'Enquêteur correctionnel s'y rapporte par l'entremise du solliciteur général. Les articles 192 et 193 de la *Loi* prévoient en effet ceci :

**Article 192.** L'Enquêteur correctionnel présente au ministre, dans les trois premiers mois de chaque exercice, le rapport des activités de son bureau au cours de l'exercice précédent. Le ministre le fait déposer devant chaque chambre du Parlement dans les trente premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.



**Article 193.** L'Enquêteur correctionnel peut, à toute époque de l'année, présenter au ministre un rapport spécial sur toute question relevant de ses pouvoirs et fonctions et dont l'urgence ou l'importance sont telles, selon lui, qu'il serait contre-indiqué d'en différer le compte rendu jusqu'à l'époque normale du rapport annuel suivant; le ministre fait déposer le rapport spécial devant chaque chambre du Parlement dans les trente premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

6.12 Par ses recommandations, l'Enquêteur correctionnel informe donc un grand nombre de décideurs des problèmes qui ont cours dans les pénitenciers canadiens, que ce soit au sujet de l'administration générale des pénitenciers, de la qualité des services et des programmes, de l'examen des procédures internes de règlement des plaintes et des griefs, de transfèrement ou d'isolement préventif ou du respect des droits des délinquants. Puisque les recommandations de l'Enquêteur correctionnel ne sont pas exécutoires, ce pouvoir de faire des déclarations publiques et d'informer un grand nombre de décideurs a une très grande importance pour la réalisation de son mandat. Répondant à une recommandation du vérificateur général du Canada, l'Enquêteur correctionnel a soutenu à ce propos :

L'efficacité des interventions de l'ombudsman repose sur cette faculté de porter certaines questions à l'attention d'autres parties, compte tenu de la nature non exécutoire des recommandations formulées. C'est là une manière de souligner que la responsabilité de la résolution des problèmes, particulièrement dans un milieu comme celui des services correctionnels, n'incombe pas seulement à l'organisme gouvernemental visé par l'ombudsman<sup>87</sup>.

6.13 La relation entre l'organisme surveillé et l'ombudsman constitue par ailleurs un élément essentiel au bon fonctionnement d'un organisme de surveillance externe comme le Bureau de l'enquêteur correctionnel. Le Sous-comité est d'avis, comme l'a souligné le vérificateur général dans son rapport de 1997, que :

La force d'un ombudsman tient à sa capacité de persuader les autres intervenants de la valeur d'une recommandation ou d'une opinion qui émerge d'une enquête particulière. Par conséquent, la relation de travail qu'entretiennent les établissements et l'ombudsman, dans le cadre de son mandat, doit être soigneusement pesée. La nature même du travail a pour inévitable corollaire que cette relation ne peut être ni trop cordiale, ni trop antagoniste. Cet équilibre des tensions créatrices n'est pas facile à atteindre, mais elle a une très grande importance<sup>88</sup>.

6.14 À cet égard, le Sous-comité a pris connaissance du fait que le Service correctionnel du Canada et le Bureau de l'enquêteur correctionnel ont récemment mis en oeuvre un protocole d'entente qui précise les attentes et les rôles respectifs des deux organismes en ce qui a trait à des méthodes de résolution des différends et à l'amélioration générale de l'interaction entre eux. Le Sous-comité espère que ce protocole d'entente permettra d'améliorer l'efficacité du Bureau dans la résolution des problèmes d'ordre systémique. Il estime néanmoins que les résultats de l'entente devraient faire l'objet d'un examen lors de



la prochaine révision de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Cette question sera traitée plus en profondeur dans le dernier chapitre du présent rapport.

## L'EFFICACITÉ DU BUREAU DANS L'ACCOMPLISSEMENT DE SON MANDAT

6.15 Bien qu'aux termes de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* le Bureau de l'enquêteur correctionnel soit indépendant du Service correctionnel du Canada, le Sous-comité a été forcé de constater au cours de son examen de la *Loi* que certaines personnes ont une perception erronée de la position de l'Enquêteur correctionnel par rapport à l'organisme dont il doit assurer la surveillance, soit le Service correctionnel.

6.16 Le Sous-comité s'inquiète de ce fait et estime que, bien que l'Enquêteur correctionnel ne soit pas une composante du Service correctionnel du Canada, les témoignages entendus traduisent un problème majeur d'apparence d'indépendance.

6.17 Afin de s'assurer que l'Enquêteur correctionnel puisse réaliser efficacement son mandat, le Sous-comité est donc d'avis qu'il importe de rehausser l'apparence d'indépendance du Bureau. Il faut dire, comme l'a mentionné l'Enquêteur correctionnel dans son plus récent rapport, que l'apparence d'indépendance est, dans ce cas-ci, tout aussi importante que son indépendance réelle :

...la résolution de disputes dans un environnement qui, depuis toujours a été fermé aux yeux du public et où l'on trouve, bien entendu, considérablement de méfiance entre les gardiens et ceux qu'ils surveillent, exige que le Bureau soit non seulement indépendant du Service correctionnel et du Ministère mais aussi qu'il soit perçu comme tel<sup>89</sup>.

6.18 Pour pallier à ce problème de perception, le directeur des enquêtes pour le Bureau de l'enquêteur correctionnel, Jim Hayes, a souligné au Sous-comité qu'il serait préférable de modifier la *Loi* de manière à ce que l'Enquêteur correctionnel dépose ses rapports directement au Parlement plutôt que par l'entremise du ministre qui, il suffit de rappeler, est également le ministre responsable du Service correctionnel :

Je pense qu'en rendant directement des comptes au Parlement, nous pourrions montrer clairement que nous ne travaillons pas pour un ministre, mais pour le Parlement puisque nous lui soumettons un rapport. On croit en général que nous avons le même patron et on pense donc qu'on fait « chambre commune ». Cette perception devient très souvent la réalité<sup>90</sup>.

6.19 En accord avec plusieurs autres témoins dont John Conroy, Yvon Dandurand du International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy de l'Université de la Colombie-Britannique, Kim Pate de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, Amy Friedman-Fraser, M<sup>e</sup> Julian Falconer, Thomas Mann et Robert Rowbotham de Prison Life Media de même que

l'Association canadienne de justice pénale et le Black Inmates and Friends Assembly of Toronto, le Sous-comité est donc convaincu qu'il serait préférable que l'Enquêteur correctionnel présente ses rapports directement au Parlement. Le Sous-comité est d'avis qu'une telle modification augmentera la crédibilité de l'Enquêteur correctionnel et l'efficacité de son bureau dans la réalisation de son mandat.

## **RECOMMANDATION 28**

**Le Sous-comité recommande de modifier les articles 192 et 193 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de manière à ce que les rapports de l'Enquêteur correctionnel - rapports annuels ou spéciaux - soient déposés simultanément au ministre et au Parlement.**

6.20 Tout au long de son processus d'examen de la *Loi*, le Sous-comité a par ailleurs recueilli des témoignages qui ont souligné l'importance de créer des mécanismes de règlement des différends entre l'Enquêteur correctionnel et le Service correctionnel du Canada. De l'avis de certains témoins rencontrés, les dispositions de la *Loi* ne garantissent pas de façon suffisante que les questions soulevées par l'Enquêteur correctionnel seront réglées de façon juste, raisonnable et sans retard indu.

6.21 Afin d'améliorer la transparence du Service correctionnel, le Sous-comité est donc d'avis, comme l'Enquêteur correctionnel et M<sup>e</sup> Julian Falconer, qu'un comité parlementaire devrait être saisi des rapports de l'Enquêteur pour fin d'étude. L'examen des questions soulevées par l'Enquêteur correctionnel par un comité parlementaire pourrait, selon eux, améliorer la résolution des désaccords entre les deux organismes et faire ressortir davantage les problèmes soulevés par l'Enquêteur correctionnel.

6.22 Compte tenu de l'importance des principes de transparence et d'imputabilité, le Sous-comité présente donc la recommandation suivante :

## **RECOMMANDATION 29**

**Le Sous-comité recommande de modifier les articles 192 et 193 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de manière à ce que les rapports de l'Enquêteur correctionnel - rapports annuels ou spéciaux - soient déferés automatiquement pour fin d'étude au comité permanent de la Chambre des communes responsable des activités du Bureau de l'enquêteur correctionnel.**

6.23 Dans le même ordre d'idées, lors de leur témoignage à Toronto, Amy Friedman-Fraser et M<sup>e</sup> Julian Falconer ont mentionné qu'une façon d'améliorer la transparence du Service correctionnel et la reddition des comptes serait que l'Enquêteur correctionnel fasse rapport au Parlement à la manière du vérificateur général. Selon Mme Friedman-Fraser, cette façon de faire est susceptible de donner à l'Enquêteur correctionnel « le rang et les pouvoirs dont il a besoin pour apporter des changements et mieux faire connaître au public la nature réelle de la vie carcérale, et en particulier les griefs et la manière dont ces griefs sont traités par l'établissement, par le bureau régional et national<sup>91</sup> ». Afin d'améliorer la

transparence du Service correctionnel, le Sous-comité est également d'avis qu'il serait préférable que le rapport de l'Enquêteur correctionnel contienne les réponses du Service correctionnel à ses recommandations.

6.24 Présentement, c'est à l'Enquêteur correctionnel qu'incombe la responsabilité de résumer les réponses de l'administration centrale du Service correctionnel dans ses rapports. Le Sous-comité estime donc que le Service correctionnel devrait être obligé de répondre à chacune des recommandations de l'Enquêteur correctionnel en y présentant les mesures qu'il a prises et/ou qu'il prévoit prendre pour répondre aux problèmes soulevés ou, si aucune mesure n'est prévue, en y présentant les raisons justifiant son refus d'intervenir. Le Sous-comité est d'avis que cette façon de faire donnera plus de pouvoirs aux recommandations de l'Enquêteur correctionnel et augmentera l'imputabilité du Service correctionnel.

6.25 Considérant les témoignages qu'il a entendus, le Sous-comité recommande donc que des modifications soient apportées à la *Loi* de façon à ce que le rapport de l'Enquêteur correctionnel soit conçu selon un modèle similaire à celui utilisé par le vérificateur général du Canada.

### **RECOMMANDATION 30**

**Le Sous-comité recommande que l'article 195 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* soit amendé pour que les réponses du Service correctionnel du Canada aux recommandations de l'Enquêteur correctionnel soient comprises dans les rapports annuels et spéciaux de l'Enquêteur.**

6.26 Lors de son passage à Montréal, le Sous-comité a également bénéficié des témoignages de M<sup>e</sup> William Hartzog et de la famille Drummond. Insatisfaite de l'enquête qu'a effectuée le Service correctionnel concernant le décès de leurs fils, la famille Drummond a soutenu que pour assurer une étude impartiale et indépendante dans les cas où un événement a conduit à des blessures graves d'un détenu ou à son décès, l'on devrait charger l'Enquêteur correctionnel de procéder automatiquement à sa propre enquête et ce, quand bien même que le Service correctionnel doit, aux termes de l'article 19 de la *Loi*, procéder à une enquête.

6.27 À l'heure actuelle, bien que l'article 19 de la *Loi* exige que le Service correctionnel remette une copie de son rapport d'enquête à l'Enquêteur correctionnel, aucune disposition de la *Loi* n'oblige l'Enquêteur à en faire un examen approfondi. Compte tenu des événements relatés par la famille Drummond, le Sous-comité est donc d'avis que l'Enquêteur correctionnel devrait procéder à une enquête dans les cas où un événement a conduit à des blessures graves d'un détenu ou à son décès.

### **RECOMMANDATION 31**

**Le Sous-comité recommande de modifier l'article 170 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* afin d'obliger l'Enquêteur correctionnel à mener une enquête indépendante lorsqu'un détenu décède ou subit**

**une blessure grave, et ce, même si une autre enquête est déjà en cours en vertu des articles 19 ou 20 de la Loi.**

6.28 En guise de conclusion, le Sous-comité tient à souligner que l'efficacité du Bureau de l'enquêteur correctionnel dans l'accomplissement de son mandat dépend grandement du budget qu'il lui est alloué. Actuellement, ce budget, qui est d'environ 1,5 million de dollars par année, ne permet pas selon l'Enquêteur correctionnel d'engager un nombre suffisant d'enquêteurs. Lors de sa récente évaluation, le vérificateur général a également recueilli des témoignages d'enquêteurs qui ont fait état du nombre insuffisant d'enquêteurs. Dans son rapport, le vérificateur a souligné les problèmes qui résultent du manque de personnel enquêteur en ces termes :

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel dispose d'un personnel restreint. Les membres du personnel ont indiqué qu'ils se sentaient submergés par la demande et par le volume de travail. Il ressort de notre vérification que le Bureau avait de la difficulté à gérer les processus de travail, à répondre aux plaintes en temps opportun, et à maintenir la fréquence des visites dans les établissements<sup>92</sup>.

6.29 Il faut dire que les 10 enquêteurs qui oeuvrent pour le Bureau doivent traiter environ 5 000 plaintes par année. Bien que le Sous-comité soit tout à fait conscient que le temps nécessaire pour procéder aux enquêtes varie selon les caractéristiques de la plainte<sup>93</sup>, il est convaincu qu'une augmentation du personnel enquêteur ne peut qu'être bénéfique pour le système correctionnel dans son ensemble. De l'avis du Sous-comité, cette augmentation est susceptible d'assurer une meilleure surveillance du Service correctionnel par des visites plus fréquentes dans les pénitenciers et, comme l'a souligné le directeur des enquêtes pour le Bureau de l'enquêteur correctionnel, Jim Hayes, par l'ouverture d'enquête suite à l'initiative de l'Enquêteur correctionnel.

### **RECOMMANDATION 32**

**Le Sous-comité recommande d'accroître le budget du Bureau de l'enquêteur correctionnel de manière à augmenter le personnel d'enquête et assurer que l'Enquêteur correctionnel puisse financer les dépenses directement reliées à une augmentation de son personnel enquêteur - tels le matériel de bureau, les communications et les déplacements nécessaires pour procéder aux enquêtes.**

---

<sup>81</sup># Rapport du Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada, Approvisionnements et Services, Ottawa, 1977, p. 85, cité dans le mémoire de l'Association du Barreau canadien, 1999, p. 11.

<sup>82</sup># Service correctionnel du Canada, Rapport du Groupe de travail sur les droits de la personnes, *Les droits de la personne dans le milieu correctionnel : Un modèle stratégique*, décembre 1997, p. 39.

[83](#)<sup>#</sup> Solliciteur général du Canada, Rapport global, *Pour une société juste, paisible et sûre*, Rapport du groupe de travail sur la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, 1998, p. 157.

[84](#)<sup>#</sup> Solliciteur général du Canada, *Bureau de l'enquêteur correctionnel : Budget des dépenses 1999-2000*, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, 1999, p. 10.

[85](#)<sup>#</sup> L'honorable Louise Arbour, *Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston*, 1996, p. 211 cité dans le mémoire du Barreau du Québec, 1999, p. 24.

[86](#)<sup>#</sup> Solliciteur général du Canada, Rapport global, *Pour une société juste, paisible et sûre*, Rapport du groupe de travail sur la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, 1998, p. 160.

[87](#)<sup>#</sup> Rapport du vérificateur général du Canada, « Chapitre 33. L'Enquêteur correctionnel Canada », *Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes*, décembre 1997.

[88](#)<sup>#</sup> *Ibid.*

[89](#)<sup>#</sup> Solliciteur général du Canada, *Bureau de l'enquêteur correctionnel : Budget des dépenses 1999-2000*, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, 1999, p. 10.

[90](#)<sup>#</sup> *Témoignages*, 2 juin 1999, 17:00.

[91](#)<sup>#</sup> *Témoignages*, 13 mai 1999, 16:55.

[92](#)<sup>#</sup> Rapport du vérificateur général du Canada, « Chapitre 33. L'Enquêteur correctionnel Canada », *Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes*, décembre 1997.

[93](#)<sup>#</sup> M. Stewart a ainsi témoigné : « Nous pouvons résoudre certaines d'entre elles le même jour. D'autres traînent en longueur parce qu'elles sont plus compliquées et qu'elles concernent davantage de personnes ». *Témoignages*, 2 juin 1999, 16:45.



## CHAPITRE 7 :

### LES COMITÉS CONSULTATIFS AUPRÈS DU SYSTÈME CORRECTIONNEL

7.1 La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* reconnaît l'importance d'ouvrir les pénitenciers à la participation des citoyens en précisant, à l'alinéa 4(f), que le Service correctionnel « doit faciliter la participation du public à ses activités ». De l'avis du Sous-comité et de plusieurs témoins rencontrés lors de l'examen de la *Loi*, cet article est essentiel, compte tenu du fait que la participation des citoyens au processus correctionnel contribue à la qualité des services correctionnels fédéraux et constitue un bon moyen d'accroître la confiance du public dans le système de justice pénale.

7.2 La consultation régulière avec des personnes qui représentent les yeux et les oreilles des différentes collectivités contribue, par ailleurs, à la protection de la société en favorisant un lien entre les collectivités et les pénitenciers qui facilite la réinsertion des délinquants en tant que citoyens respectueux des lois. Le Sous-comité a donc la ferme conviction que la participation de citoyens au processus correctionnel renferme de nombreux avantages pour les délinquants, le Service correctionnel et la population dans son ensemble. Voici, selon le Sous-comité, quelques-uns des avantages découlant d'une participation active des citoyens au processus correctionnel :

- Les groupes de citoyens et les personnes intéressés par les questions de justice pénale sont souvent bien placés pour solliciter des milieux de travail qui pourront servir à la mise sur pied de programmes d'emploi ou de formation professionnelle pour les délinquants de même que pour développer et organiser des ressources communautaires qui serviront aux délinquants lors de leur mise en liberté sous condition.
- Ils peuvent démystifier les pratiques pénitentiaires et la vie en détention et servir de canaux d'information publique utile pour le système de justice pénale.
- Ils peuvent informer et sensibiliser les collectivités et les administrateurs des pénitenciers aux problèmes d'administration et d'application des services correctionnels.
- Ils peuvent aussi conseiller les administrateurs du Service correctionnel et sonder les attitudes de la collectivité vis-à-vis la prestation des services correctionnels.

7.3 Ce chapitre présente trois recommandations qui traitent de la participation des citoyens au processus correctionnel par l'entremise des comités consultatifs auprès du Service correctionnel du Canada. Bien que le Sous-comité soit conscient que ces recommandations ne touchent qu'une partie des différentes formes de participation communautaire, elles permettront, selon lui, de garantir une consultation plus importante des collectivités, des groupes et des organisations qui démontrent un intérêt pour la justice

pénale lors de l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques et de programmes destinés aux délinquants sous juridiction fédérale. De l'avis du Sous-comité, cette consultation accrue ne peut qu'améliorer les services correctionnels offerts dans nos pénitenciers fédéraux et assurer que le processus correctionnel réponde aux besoins des collectivités canadiennes.

7.4 Tout au long de son processus d'examen de la *Loi*, le Sous-comité a rencontré plusieurs organismes et groupes de bénévoles qui travaillent dans le but de sensibiliser les collectivités à ce qui se passe entre les murs des pénitenciers et à l'importance de travailler ensemble à la réinsertion sociale des délinquants. Avant de présenter ses recommandations, le Sous-comité tient donc à reconnaître le travail essentiel accompli par ces divers groupes de bénévoles et organismes communautaires et à les encourager à poursuivre leur bon travail au sein du système de justice pénale.

## COMITÉS CONSULTATIFS DE CITOYENS

7.5 Bien que certains pénitenciers canadiens bénéficiaient déjà de comités consultatifs de citoyens dans les années 1960, ces comités n'ont commencé à s'étendre à l'échelle nationale qu'à la fin des années 1970. Aux dires de José Gariépy, vice-président du Comité national de direction des comités consultatifs de citoyens, cet élargissement des activités des comités consultatifs de citoyens a été lancé par la publication, en 1977, du rapport du Sous-comité parlementaire sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada. Ce rapport reconnaissait publiquement, pour la première fois, l'importance de la participation des citoyens à la surveillance et à l'évaluation des services correctionnels et recommandait que des comités consultatifs de citoyens soient mis sur pied « dans tous les pénitenciers fédéraux à sécurité minimale, moyenne et maximale<sup>94</sup> ».

7.6 En réponse à l'augmentation constante de la participation des citoyens au sein des comités consultatifs et de la reconnaissance de plus en plus grande de leur rôle au sein du système correctionnel, le Service correctionnel du Canada a organisé en 1978, à Ottawa, la première Conférence nationale sur les comités consultatifs de citoyens, et a créé, en 1979, un Comité national de direction qui a eu pour mandat de coordonner les activités de tous les comités consultatifs au pays. Dans le cadre du mandat qui lui a été confié, ce Comité national de direction devait présenter au commissaire du Service correctionnel toutes les recommandations présentées par les comités consultatifs régionaux et locaux portant sur les programmes et les politiques du Service.

7.7 Il existe en conséquence trois niveaux de comités consultatifs de citoyens auprès du Service correctionnel : les comités locaux, les comités régionaux et un comité national de direction. De plus, à l'heure actuelle, tous les pénitenciers fédéraux bénéficient d'un comité consultatif de citoyens de même que la plupart des bureaux de libérations conditionnelles à travers le pays<sup>95</sup>. Dans l'ensemble du pays, le Service correctionnel peut donc compter sur 60 comités consultatifs de citoyens qui regroupent environ 400 membres bénévoles.

7.8 Le *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* précise que c'est aux directeurs d'établissements et aux responsables des bureaux de libérations conditionnelles à travers le



pays qu'incombe la responsabilité de recruter des membres et d'assurer le bon fonctionnement des comités consultatifs de citoyens. Les membres de ces comités sont d'ailleurs nommés par le directeur de l'établissement ou le responsable du bureau de libérations conditionnelles avec le consentement du sous-commissaire de la région. Quant aux comités consultatifs régionaux, ils sont formés par les présidents des comités consultatifs locaux ou leur délégué alors que le Comité national de direction se compose des présidents des comités régionaux de chacune des régions administratives du Service correctionnel (Pacifique, Prairies, Ontario, Québec et Atlantique).

7.9 Tous les membres doivent travailler à l'accomplissement de la mission des comités consultatifs de citoyens qui consiste à contribuer à la protection de la société et à l'accroissement de la qualité du processus correctionnel en entretenant un lien étroit avec le personnel du Service correctionnel, le public et les délinquants de même qu'en offrant des conseils aux administrateurs du Service correctionnel<sup>96</sup>.

7.10 Les comités consultatifs de citoyens doivent, par ailleurs, respecter six objectifs nationaux qui ont été élaborés par le Service correctionnel et l'ensemble des comités consultatifs au pays. Ces objectifs, tels que définis dans le document déposé par le Comité national des comités consultatifs de citoyens au Sous-comité, sont :

Veiller à ce que tous les comités consultatifs des citoyens (CCC) s'acquittent de leur mission et de leur rôle en s'assurant que tous révisent les paramètres qui les concernent et les responsabilités qui leur incombent aux termes de leur mandat et que tous les membres aient à leur disposition une version révisée du Guide d'orientation des CCC et des brochures de promotion.

Veiller à ce que tous les CCC locaux respectent les normes convenues d'effectif en encourageant le Service correctionnel du Canada, en consultation avec les CCC locaux, à élaborer et à appliquer un plan de recrutement efficace.

Voir à ce que tous les comités consultatifs de citoyens appuient leurs rôles et objectifs en mettant en oeuvre un plan d'orientation et de formation continues axé principalement sur la question des droits de la personne, sous la perspective des détenus, du personnel et du public.

Faire en sorte que les comités consultatifs de citoyens rehaussent leur niveau de visibilité et d'accessibilité dans les collectivités locales, par la tenue de forums publics et la participation à des activités publiques, de manière à ce que les membres des CCC soient perçus comme des observateurs informés, fiables et impartiaux du Service correctionnel du Canada.

Veiller à ce que tous les CCC établissent clairement leurs rôles et leurs objectifs au niveau local et travaillent en collaboration avec des directeurs d'établissement et des directeurs de district afin d'établir leurs attentes mutuelles et les degrés de soutien administratif

nécessaires.

Veiller à ce que tous les CCC locaux s'intéressent et participent davantage aux activités qui contribuent aux efforts de réinsertion du SCC.

7.11 Lors de son témoignage devant le Sous-comité, le vice-président du Comité national de direction des comités consultatifs de citoyens, José Gariépy, a présenté les trois grands rôles des comités consultatifs de citoyens en ces termes :

Notre premier rôle consiste à fournir des conseils objectifs et indépendants aux directions locales des établissements, aux directions régionales et au Service correctionnel au niveau national. Ces conseils peuvent porter sur les services correctionnels en général, sur le fonctionnement des établissements ou encore sur les résultats des programmes mis en oeuvre et leurs répercussions sur les citoyens. Nous assumons également un rôle d'observateur indépendant et nous insistons surtout sur le caractère indépendant de ce rôle. Nous examinons de très près les activités quotidiennes du Service correctionnel dans chacun de ses établissements. Nous visitons les établissements et rencontrons régulièrement des comités de détenus, les membres des administrations locales et les employés [...] Notre troisième rôle est d'établir une liaison entre le Service correctionnel du Canada et la collectivité. Il consiste à sensibiliser et à informer le public sur les questions correctionnelles. Nous organisons des forums, des groupes de discussion et des ateliers. Nous avons pour objectif de créer un partenariat entre la collectivité et les différents établissements<sup>97</sup>.

7.12 Lors de son témoignage, M. Gariépy a insisté sur l'importance du rôle d'observateur indépendant que jouent les comités consultatifs de citoyens. Selon lui d'ailleurs, bien que la direction des comités consultatifs admette et reconnaisse que : « la participation des citoyens à la vie et aux programmes en milieu carcéral vient compléter plutôt que remplacer le travail d'organismes de surveillance externes faisant davantage autorité, comme l'Enquêteur correctionnel, la Commission canadienne des droits de la personne et les tribunaux<sup>98</sup> », l'identification par des citoyens de politiques ou de pratiques jugées injustes ou inadéquates ne peut que contribuer à l'amélioration des services correctionnels.

7.13 S'appuyant sur un document de travail de la Division des droits de la personne portant sur l'élargissement du rôle des observateurs indépendants, M. Gariépy a par ailleurs soutenu que la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* devrait reconnaître officiellement le rôle et les fonctions d'observateurs indépendants des comités consultatifs de citoyens<sup>99</sup>.

7.14 À l'heure actuelle, le fondement législatif des comités consultatifs de citoyens se trouve uniquement inscrit dans le *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. L'article 7 du *Règlement* donne ainsi au directeur de l'établissement et au responsable du bureau de libérations conditionnelles le pouvoir discrétionnaire d'établir un comité consultatif de citoyens, et ce, bien que la

Directive du commissaire n° 23 exige que soit constitué un comité dans chacun des pénitenciers fédéraux et encourage les directeurs des bureaux de libérations conditionnelles à en établir un <sup>100</sup>.

7.15 De l'avis du Sous-comité, les trois grands rôles des comités consultatifs de citoyens tels que présentés par le vice-président du Comité national de direction sont importants et méritent d'être reconnus dans la *Loi*, sans quoi le Service correctionnel pourrait décider de ne pas constituer de tels comités dans certains pénitenciers. Le vice-président du Comité national de direction des comités consultatifs de citoyens a souligné ainsi ce problème : « Il est très important qu'on nous reconnaisse dans la *Loi* et que notre rôle ne soit pas laissé à la merci des directeurs d'établissements qui pourraient décider qu'ils n'ont plus besoin d'un comité de citoyens<sup>101</sup> ».

### RECOMMANDATION 33

**Le Sous-comité recommande d'inclure dans la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* une disposition obligeant le Service correctionnel du Canada à constituer des comités consultatifs de citoyens locaux représentant l'ensemble des pénitenciers fédéraux et les divers bureaux de libérations conditionnelles au pays, et d'y inclure une description générale de leurs rôles de conseillers, d'observateurs indépendants et d'agents de liaison.**

7.16 Conformément à la recommandation qu'avait faite le Sous-comité parlementaire sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada en 1977 et à celle qu'a faite tout récemment le jury du coroner chargé de l'enquête sur la mort en octobre 1993 de Robert Gentles au pénitencier de Kingston, le *Règlement* prévoit également que le directeur ou le responsable du bureau de libérations conditionnelles doit « veiller à ce que le comité consultatif de citoyens soit représentatif de la collectivité où se trouve le pénitencier ou le bureau ». Le Sous-comité estime essentiel que les comités consultatifs locaux soient représentatifs de la collectivité, sans quoi ils ne pourraient rejoindre l'ensemble de la collectivité et, en conséquence, remplir efficacement leurs rôles de conseillers, d'observateurs indépendants et d'agents de liaison. Afin d'être en mesure de comprendre les besoins spécifiques de la clientèle carcérale et d'aider les directeurs d'établissements à répondre efficacement aux besoins des délinquants qu'il a sous sa charge, le Sous-comité estime par ailleurs qu'il est important que le Service correctionnel s'efforce également de recruter des bénévoles qui représentent, dans la mesure du possible, la population carcérale.

7.17 Cela étant dit, le Sous-comité estime nécessaire que le Service correctionnel du Canada s'efforce activement d'accroître la représentation des groupes qui sont sous-représentés dans les comités consultatifs locaux de l'ensemble du pays. Pour ce faire, le Sous-comité exhorte le Service correctionnel du Canada à utiliser toutes les mesures nécessaires pour solliciter la participation des groupes sous-représentés, notamment par la tenue d'assemblées publiques, la publication d'annonces dans les journaux et la sollicitation d'organismes bénévoles intéressés par les questions pénales.

### COMITÉS CONSULTATIFS AUTOCHTONES

7.18 Plusieurs témoins rencontrés lors de cet examen ont souligné l'importance de la participation des collectivités autochtones au processus correctionnel. Aux dires des témoins rencontrés, il semble d'ailleurs reconnu que la réinsertion sociale de ces délinquants n'est possible que si les collectivités autochtones participent activement aux activités du Service correctionnel.

7.19 La *Loi* reconnaît d'ailleurs cette nécessité en précisant, à l'article 82, que le Service correctionnel doit constituer et maintenir un Comité consultatif autochtone national et peut constituer des comités consultatifs autochtones régionaux ou locaux afin de le conseiller sur la prestation de services correctionnels qui soient adaptés à la population carcérale autochtone. L'article 82 se lit comme suit :

(1) Le Service constitue un Comité consultatif autochtone national et peut constituer des comités consultatifs autochtones régionaux ou locaux chargés de le conseiller sur la prestation de services correctionnels aux délinquants autochtones.

(2) À cette fin, les comités consultent régulièrement les collectivités autochtones et toute personne compétente sur les questions autochtones.

7.20 Dans les faits, bien que la *Loi* accorde au Service correctionnel le pouvoir discrétionnaire de constituer des comités consultatifs autochtones régionaux et locaux, il faut voir que la Directive du commissaire n° 702 prévoit la constitution obligatoire des comités consultatifs régionaux. Aux termes de cette directive, la responsabilité de constituer de tels comités incombe d'ailleurs aux sous-commissaires de chacune des régions administratives du Service.

7.21 Actuellement, le Service correctionnel bénéficie donc de cinq comités consultatifs autochtones régionaux qui ont pour mandat de conseiller les sous-commissaires en matière de services correctionnels pour délinquants autochtones. Le Service ne possède toutefois aucun comité consultatif autochtone local.

7.22 Comme dans le cas des comités consultatifs de citoyens, le Comité consultatif autochtone national se compose des présidents de chacun des comités consultatifs autochtones régionaux. La fréquence des rencontres de ce comité est prévue dans la Directive du commissaire n° 702 qui indique un minimum de trois rencontres par année. Il faut voir cependant que les rencontres du Comité varient en fonction des besoins. Ainsi, par exemple, le Sous-comité a noté que plusieurs questions ont été étudiées au cours des deux dernières années par le Comité national et les comités régionaux, dont les programmes de traitement pour les délinquants sexuels adaptés aux Autochtones, les articles de la *Loi* qui traitent des Autochtones, les services de liaison autochtones et des aînés et le rôle du Comité consultatif autochtone national.

7.23 Conformément à l'article 82 de la *Loi*, la Directive du commissaire prévoit également que le Comité national et les comités régionaux doivent consulter régulièrement les collectivités autochtones de même que toute autre personne compétente sur les questions touchant les Autochtones, et prévoit la création

d'un comité consultatif autochtone local selon le besoin.

7.24 De façon générale, le Sous-comité estime, tout comme la vice-présidente de Aboriginal Legal Service of Toronto, Carol Montagnes, que la consultation est un élément essentiel à l'amélioration des services correctionnels offerts aux délinquants autochtones dans nos pénitenciers et pour assurer que le processus correctionnel réponde aux divers besoins des collectivités autochtones. Le Sous-comité est par ailleurs convaincu que les collectivités autochtones peuvent grandement contribuer à l'amélioration des services correctionnels en conseillant et en aidant le Service correctionnel dans sa quête de solutions aux différents problèmes auxquels sont confrontés les délinquants autochtones dans le système correctionnel fédéral.

7.25 Cela étant dit, le Sous-comité est heureux d'apprendre que chacune des régions administratives du Service possède actuellement un comité consultatif régional. Néanmoins, afin de faire en sorte que le Service correctionnel ne puisse décider à l'avenir de ne pas constituer de tels comités dans certaines régions, le Sous-comité est d'avis qu'il serait préférable de modifier la *Loi* de sorte que le Service correctionnel soit obligé de créer un comité consultatif régional autochtone dans chacune des régions administratives du Service.

### **RECOMMANDATION 34**

**Le Sous-comité recommande de modifier l'article 82 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* afin d'obliger le Service correctionnel du Canada à constituer des comités consultatifs autochtones régionaux.**

7.26 Compte tenu que le Service correctionnel ne bénéficie d'aucun comité consultatif autochtone local et qu'il semble éprouver de la difficulté à recruter des représentants autochtones pour les comités consultatifs de citoyens locaux, le Sous-comité est également d'avis que le Service correctionnel doit faire tout en son pouvoir afin de recruter des membres autochtones lorsque leur proportion dans la population des établissements carcéraux le justifie.

### **COMITÉ CONSULTATIF SUR LES DÉLINQUANTES**

7.27 La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* reconnaît également l'importance de consulter régulièrement les organisations féminines compétentes de même que toute personne ou groupe possédant des expertises pertinentes pour l'élaboration et la mise en oeuvre de programmes adaptés aux délinquantes. L'article 77 de la *Loi* prévoit à cet effet que :

Le Service doit notamment, en ce qui concerne les délinquantes, leur offrir des programmes adaptés à leurs besoins spécifiques et consulter régulièrement, à cet égard, les organisations féminines compétentes ainsi que toute personne ou groupe ayant la compétence et l'expérience appropriées.

7.28 Cette disposition de la *Loi* prévoit donc une consultation externe pour la mise en oeuvre et l'amélioration des programmes offerts aux délinquantes au sein du système correctionnel. Toutefois, contrairement à l'article 82 de la *Loi* concernant le mandat des comités consultatifs autochtones, l'article 77 se limite à la consultation des groupes, des personnes et des organisations féminines en matière de programmes. Tel que mentionné dans la section précédente, le mandat alloué aux comités consultatifs autochtones leur permet de conseiller les commissaires et sous-commissaires du Service correctionnel en matière de politiques et de procédures correctionnelles et d'initier des rencontres en vue de discuter de sujets qui les préoccupent.

7.29 Dans son mémoire, l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry a souligné dans ces termes la différence importante entre les articles 82 et 77 de la *Loi* :

Le mandat du Comité consultatif national des Autochtones, ainsi que prévu par la Loi, est de conseiller le Service en ce qui concerne les services correctionnels tels qu'ils s'appliquent aux détenus autochtones. Cette structure officielle diffère du processus aléatoire que prévoit l'article 77 pour les délinquantes.

La structure promeut la continuité et la cohérence de la part des participants, qui travaillent ensemble pour cerner des enjeux et élaborer des solutions à proposer au SCC. De plus, le mandat du Comité consultatif national des Autochtones vise un large éventail de « services correctionnels », contrairement aux quelques « programmes » pour lesquels l'article 77 prévoit une consultation des organisations féminines. De plus, le Comité consultatif national peut aborder des questions de sa propre initiative, plutôt que de limiter son rôle et son importance et se contenter de réagir aux questions soulevées par le SCC <sup>102</sup>.

7.30 Afin de pallier à ce problème, la directrice de cette association, Kim Pate, a donc recommandé de remplacer l'article 77 de la *Loi* par un article qui établirait une obligation pour le Service correctionnel du Canada de constituer un comité consultatif national sur les femmes. Ce comité devrait être chargé, selon Mme Pate, de conseiller le Service correctionnel sur la prestation de services correctionnels aux délinquantes.

7.31 Reconnaissant que les femmes délinquantes font face à des problèmes particuliers nécessitant des solutions particulières, Lisa Addario, coordonatrice exécutive de la National Associations Active in Criminal Justice, la Société Saint-Léonard du Canada et l'Association canadienne de justice pénale ont également recommandé qu'un comité consultatif national sur les femmes soit créé, semblable au Comité consultatif national autochtone, afin d'aider le Service correctionnel dans sa quête de solutions pour répondre aux besoins spécifiques des femmes incarcérées dans les pénitenciers fédéraux.

7.32 Le Sous-comité abonde dans le sens de ces associations et croit en conséquence qu'une modification doit être apportée à l'article 77 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Le Sous-comité est par ailleurs d'avis, tout comme Mme Pate et l'Association canadienne de justice pénale, que ce comité devrait être composé de personnes possédant une expertise et de



l'expérience auprès des détenues de même que de personnes possédant ces mêmes compétences en ce qui a trait aux problèmes et questions touchant les femmes en général.

## RECOMMANDATION 35

**Le Sous-comité recommande de remplacer l'article 77 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* par un article imposant une obligation au Service correctionnel de constituer un comité consultatif national sur les femmes chargé de le conseiller sur la prestation de services correctionnels appropriés aux délinquantes.**

---

[94<sup>#</sup>](#) Rapport du Sous-comité parlementaire sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services, 1977, p. 141.

[95<sup>#</sup>](#) Il importe de noter que certains bureaux de libérations conditionnelles partagent un comité consultatif de citoyens avec un pénitencier. Seulement quatre bureaux dans la région de l'Ontario et trois bureaux dans la région de l'Atlantique ne bénéficient pas encore d'un tel comité.

[96<sup>#</sup>](#) Service correctionnel du Canada, *Rapport annuel des comités consultatifs de citoyens*, Direction de la consultation, Secteur du développement organisationnel, 1997-1998, p. 2.

[97<sup>#</sup>](#) *Témoignages*, 3 mai 1999, 15:35.

[98<sup>#</sup>](#) Mémoire, Comité national de direction des comités consultatifs de citoyens au Service Correctionnel du Canada, 1999, annexe C, p. 2.

[99<sup>#</sup>](#) Le paragraphe 7(5) du *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* prévoit actuellement que les membres de ces comités doivent avoir accès, dans des limites raisonnables, aux établissements, aux membres du personnel et aux délinquants.

[100<sup>#</sup>](#) La Directive du Commissaire n° 23 encourage les responsables des bureaux de libérations conditionnelles à en créer « à moins que d'autres liens avec la collectivité soient jugés plus appropriés ».

[101<sup>#</sup>](#) *Témoignages*, 3 mai 1999, 15:50.

[102<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 11.





## CHAPITRE 8 :

### LES DROITS DES VICTIMES

8.1 Depuis le début des années 1980, de nombreuses politiques et mesures législatives ont été adoptées à l'égard des droits des victimes. Notons tout particulièrement la modification du *Code criminel* par le Parlement en 1989, qui a permis d'instituer les déclarations des victimes et les suramendes compensatoires et d'améliorer les mesures de dédommagement. Depuis, d'autres modifications ont été apportées au *Code* et à la *Loi sur les jeunes contrevenants*. En adoptant la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* en 1992, le Parlement a donné aux victimes le pouvoir légal de participer au système correctionnel et au régime de mise en liberté sous condition.

8.2 En octobre 1998, le comité permanent a déposé son quatorzième rapport, intitulé *Les droits des victimes - Participer sans entraver* et contenant 17 recommandations. Il y propose l'adoption d'une stratégie pour les victimes et la création d'un bureau pour les victimes d'actes criminels, et recommande d'apporter un certain nombre de modifications au *Code criminel* et à la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Celles-ci feraient l'objet d'un projet de loi omnibus dont le préambule exposerait la politique législative du Parlement. La réponse du gouvernement au rapport du Comité permanent, publiée en décembre 1998, a été suivie de l'adoption par le Parlement, en juin 1999, du projet de loi C-79 contenant un certain nombre de modifications au *Code criminel*. Ni la réponse du gouvernement ni le projet de loi subséquent n'ont traité de la *Loi* - les autres initiatives ont été laissées en suspens en attendant le rapport du Sous-comité. Pour étudier la problématique des victimes, le Sous-comité a pris comme point de départ le rapport du comité permanent, dont il a réexaminé chacune des recommandations de modification de la *Loi*. Le présent chapitre traitera en plus d'autres questions qui n'ont pas été abordées par le comité permanent.

8.3 La *Loi* s'intéresse aux victimes de différentes façons. Premièrement, les parties I et II définissent qui sont les victimes. Deuxièmement, elle contient des dispositions concernant les renseignements sur les délinquants que peuvent obtenir les victimes auprès du Service correctionnel et de la Commission, et ceux qu'elles peuvent fournir à ces organismes. Troisièmement, la *Loi* traite de la présence des observateurs, y compris les victimes, aux audiences de la Commission.

8.4 Comme le comité permanent l'a indiqué dans son rapport de 1998, les besoins des victimes ne sont généralement pas compliqués : elles veulent de l'information sur le système

correctionnel et les mises en liberté sous condition ainsi que sur l'évolution de l'affaire à laquelle elles ont été involontairement mêlées. Elles veulent se faire entendre aux différentes étapes du processus correctionnel et de mise en liberté sous condition. Elles veulent des correctifs là où ces droits ne sont pas respectés. Ces points seront traités dans le présent chapitre.

8.5 Le Sous-comité estime qu'il est possible de donner suite efficacement aux droits et aux besoins des victimes à l'intérieur du système correctionnel et du régime de mise en liberté sous condition sans en compromettre ni en affaiblir l'équité ou l'efficacité. L'Association canadienne de justice pénale offre au Sous-comité le conseil suivant, dont il s'inspire d'ailleurs dans le présent chapitre :

Il faudrait prendre des mesures raisonnables pour répondre aux aspirations raisonnables et légitimes des victimes. Ce qui importe le plus, c'est d'assurer qu'on ne mette pas en place une autre procédure contradictoire, que les droits et les intérêts de toutes les parties soient protégés, et qu'on ne permette pas que la vengeance devienne un facteur déterminant dans la prise de décision. Il faudra que le système s'ajuste quelque peu, mais, comme d'habitude, il parviendra à le faire<sup>103</sup>.

## **COMMUNICATION DE RENSEIGNEMENTS SUR LE DÉLINQUANT À LA VICTIME**

8.6 Les articles 26 et 142 de la *Loi* portent sur la communication par le Service correctionnel et la Commission de renseignements sur les délinquants aux victimes définies dans la *Loi*. Les deux articles portent sur les renseignements qui doivent être communiqués aux victimes ou à leurs familles si elles en font la demande. Ils portent aussi sur les renseignements qui peuvent être fournis aux victimes sur demande si l'intérêt de celles-ci justifie nettement une éventuelle violation de la vie privée des délinquants.

8.7 Voici les renseignements sur les délinquants qui doivent être fournis à la victime ou à sa famille sur demande :

- le nom du délinquant;
- l'infraction dont il a été trouvé coupable;
- le tribunal qui a condamné le délinquant;
- la date de début de la peine;
- la durée de la peine;
- les dates d'admissibilité et d'examen applicables aux permissions de sortir, à la semi-liberté et à la libération conditionnelle totale.

8.8 Voici les renseignements sur le délinquant qui peuvent être fournis à la victime ou à sa famille sur demande :

- l'âge du délinquant;
- le pénitencier où il est détenu;
- la date de ses permissions de sortir, de son placement à l'extérieur, de sa semi-liberté, de sa libération conditionnelle totale ou de sa libération d'office;
- la date de l'audience sur son maintien en incarcération;
- les conditions de ses permissions de sortir, de son placement à l'extérieur, de sa semi-liberté, de sa libération conditionnelle totale ou de la libération d'office;
- la destination du détenu en permission de sortir, en placement à l'extérieur, en semi-liberté, en libération conditionnelle totale ou en libération d'office, et son éventuel rapprochement de la victime, selon son itinéraire;
- si le délinquant est sous garde et, le cas échéant, les raisons pour lesquelles il ne l'est pas;
- si le délinquant a interjeté appel d'une décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

8.9 Il existe une distinction bien nette entre les deux catégories de renseignements à communiquer aux victimes ou à leurs familles sur demande. Les renseignements de la première catégorie, qui doivent être communiqués à la victime, sont déjà en grande partie du domaine public et existent ailleurs dans le système de justice pénale, particulièrement dans les dossiers criminels. Certains, telles la date de début de la peine ou les dates d'admissibilité et d'examen applicables aux diverses libertés sous condition, peuvent être calculés à partir de données publiques et portent très peu, sinon aucunement, atteinte à la vie privée du délinquant.

8.10 Les renseignements de la deuxième catégorie, qui peuvent être fournis à la victime ou à sa famille sur demande, ne sont pas du domaine public pour la plupart et, parce qu'ils concernent la gestion de la peine purgée par le délinquant, ils portent atteinte aux droits protégés par la *Loi sur la protection de la vie privée*<sup>104</sup>. Pour ces raisons, ces renseignements ne peuvent être fournis à la victime qu'après que le test réglementaire, soupesant les intérêts de la victime et la vie privée du délinquant, a été appliqué par l'autorité responsable.

8.11 Comme nous l'avons indiqué plus tôt dans le présent chapitre, une des demandes faites par les victimes et par les personnes agissant en leur nom vise à obtenir des renseignements sur l'affaire dans laquelle elle se trouvent involontairement mêlées. Ces renseignements permettent aux victimes : 1) d'être au courant de la peine et de se sentir un tant soit peu rassurées en sachant où la peine est purgée et 2) de déterminer si elles fourniront des renseignements aux autorités du système correctionnel et des libertés sous condition sur les répercussions que l'acte criminel a eues sur elles.

8.12 Voici un des arguments présentés par le groupe Victimes de violence afin que l'on communique à la victime plus de renseignements sur le délinquant :

En raison du droit du délinquant à la vie privée, la victime n'a pas le droit de savoir si celui-ci participe, par exemple, à un programme de maîtrise de la colère ou s'il a été associé à des actes violents commis à l'établissement de détention. Beaucoup de victimes ont un lien avec le contrevenant et à sa libération, celui-ci est susceptible d'entrer en contact avec elles et leur famille. Est-ce que la famille ne devrait pas avoir le droit de savoir? On ne révèle rien du tout sur la conduite du détenu en prison bien que cette information puisse être utile à la victime<sup>105</sup>.

8.13 La victime est préoccupée par le risque que représente un délinquant pour elle-même et pour la communauté s'il bénéficie d'une quelconque mise en liberté sous condition. Elle pense pouvoir mesurer ce risque et apporter les ajustements qu'elle estime nécessaires si elle est mieux renseignée que ce n'est le cas maintenant sur la gestion de la peine du délinquant. Le Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes a fait valoir l'argument suivant au Sous-comité :

Cependant, les victimes aimeraient avoir accès à d'autres renseignements, ce qui est présentement interdit par la Loi, dont les suivants : des renseignements sur les programmes suivis par le contrevenant dans le but de régler ses problèmes et le degré de réussite de tels programmes. Si la victime a l'impression que le contrevenant prend des mesures sincères pour s'améliorer, alors elle est susceptible de moins éprouver de crainte et d'inquiétude lorsqu'il sera libéré<sup>106</sup>.

8.14 Dans la même veine, le Bureau consultatif pour les services aux victimes d'actes criminels de la province de l'Ontario a fait la recommandation suivante :

[...] il conviendrait de revoir l'article 26 de la LSCMLC afin d'évaluer les nouveaux renseignements à fournir aux victimes. Bien que certains renseignements personnels concernant le contrevenant devraient être protégés, les renseignements relatifs à sa conduite en établissement ou les risques possibles devraient être divulgués<sup>107</sup>.

8.15 Après avoir examiné ces arguments et d'autres aussi, le Sous-comité a conclu que la *Loi* devait être modifiée pour permettre de communiquer plus de renseignements sur les délinquants aux victimes qui en font la demande. Ces renseignements devraient porter sur la gestion de la peine par les autorités du système correctionnel et des mises en liberté sous condition. Ils devraient plus particulièrement informer la victime des mesures prises par le délinquant pour contrer ses facteurs criminogènes pendant son incarcération. Ils devraient aussi lui donner une idée des risques de récidive et lui permettre de prendre des mesures en conséquence.

8.16 Le Sous-comité croit que les victimes devraient pouvoir se renseigner sur la participation

des délinquants aux programmes, leur conduite pendant leur incarcération, et leur réincarcération s'ils ont commis un nouveau délit pendant une libération conditionnelle quelconque.

8.17 Mais selon le Sous-comité, parce que ces renseignements portent atteinte aux droits du délinquant à la vie privée, ils ne devraient être communiqués à la victime qu'une fois que les autorités responsables ont appliqué le test soupesant les droits des deux parties. De plus, certains de ces renseignements pouvant être détaillés et complexes, ils devraient être communiqués aux victimes ou à leurs familles sous une forme susceptible de les aider tout en portant atteinte le moins possible aux droits du délinquant à la vie privée.

### **RECOMMANDATION 36**

**Le Sous-comité recommande de modifier les alinéas 26(1)b) et 142(1)b) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* pour permettre la communication aux victimes (définies dans la *Loi*) de renseignements sur le délinquant concernant sa participation à des programmes, sa conduite pendant son incarcération et les nouveaux délits qu'il aurait commis pendant une libération conditionnelle et qui auraient entraîné sa réincarcération.**

8.18 Le sous-alinéa 26(1)b)ii) de la *Loi* autorise le Service correctionnel à communiquer à une victime des renseignements concernant le pénitencier où la peine est purgée. Cette disposition a fait l'objet indirectement de la recommandation 16 du rapport de 1998 sur les droits des victimes publié par le comité permanent. On y recommandait notamment de modifier la *Loi* pour obliger le Service correctionnel à informer les victimes des transfèrements prévus des délinquants.

8.19 La question du transfèrement d'un délinquant d'un pénitencier à un autre a été abordée, entre autres sujets, par Rosalie Turcotte (Caveat BC) dans son document de discussion intitulé *Une politique d'ouverture et de responsabilisation au Service correctionnel du Canada : Il est temps d'effectuer des changements*. Elle présente l'argument suivant en faveur de la modification de l'article 26 :

Une loi devrait être adoptée pour obliger le SCC à donner des conseils aux victimes et à chercher à obtenir leurs vues, avant de prendre une décision, lorsque le SCC songe à effectuer un transfèrement au cours de l'administration normale de la peine d'un détenu<sup>108</sup>.

8.20 Elle poursuit en recommandant que le sous-alinéa 26(1)b)ii) soit modifié par l'insertion des termes « ou sera [détenu] » afin d'obliger le Service correctionnel à informer la victime ou les membres de sa famille d'un transfèrement avant qu'il soit effectué. À son avis, cet élément

nouveau serait ainsi porté à l'attention de la victime et permettrait à cette dernière de communiquer des renseignements ne figurant pas au dossier du délinquant et pouvant influencer sur la décision de le transférer ou non d'établissement.

8.21 Comme la *Loi* n'exige pas clairement en ce moment que les victimes ou les membres de leurs familles soient prévenus du transfèrement avant qu'il n'ait effectivement lieu, le Sous-comité est d'accord avec la recommandation. Bien que la date du transfèrement soit généralement trop rapprochée pour permettre de communiquer de nouvelles données, la modification recommandée permettrait au moins de prévenir la victime du transfèrement prévu ou envisagé du détenu.

### **RECOMMANDATION 37**

**Le Sous-comité recommande de modifier le sous-alinéa 26(1)b)ii) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* pour permettre au Service correctionnel du Canada d'informer, si possible à l'avance, les victimes (définies dans la *Loi*) en temps opportun du transfèrement routinier prévu ou envisagé de détenus.**

8.22 La recommandation 14 du rapport sur les droits des victimes publié en 1998 par le comité permanent proposait de modifier la *Loi* pour permettre aux victimes de consulter les enregistrements sonores ou les transcriptions des audiences de la Commission. L'objet de cette recommandation était de rendre accessibles les renseignements sur les délinquants aux victimes incapables d'assister à une audience donnée de libération conditionnelle ou de maintien en incarcération. Elle visait en outre à mieux faire connaître le système correctionnel et les mises en liberté sous condition aux Canadiens.

8.23 La Commission ne produit pas en ce moment de transcriptions de ses audiences, mais celles-ci sont enregistrées. La transcription de ces bandes représenterait une dépense considérable et retarderait l'accès de la victime aux renseignements révélés durant l'audience. Le Sous-comité fait sienne par conséquent la recommandation 14 du comité permanent en l'appliquant uniquement aux enregistrements sonores.

### **RECOMMANDATION 38**

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* pour permettre aux victimes de consulter, aux bureaux du Service correctionnel ou de la Commission, les enregistrements sonores des audiences de la Commission.**

## **COMMUNICATION DE RENSEIGNEMENTS PAR LA VICTIME**



8.24 L'article 140 de la *Loi* autorise la présence d'observateurs aux audiences de la Commission. Ils ont le droit d'y assister, mais non d'y participer. Les victimes, définies dans la *Loi*, sont autorisées à assister aux audiences en tant qu'observateurs. Le dossier d'un délinquant comparissant devant la Commission contient généralement la déclaration de la victime et d'autres documents présentés au tribunal qui a déterminé la peine, ainsi que toute autre information fournie par la victime concernant les répercussions de l'infraction.

8.25 Beaucoup de victimes et de groupes de défense de leurs droits estiment que ce n'est pas assez et qu'elles devraient pouvoir participer directement et à part entière aux audiences de la Commission. Le comité permanent a abordé la question dans la recommandation 15 de son rapport sur les victimes paru en octobre 1998. Il avait alors recommandé que la *Loi* soit modifiée pour donner aux victimes le droit présomptif d'être présentes aux audiences de la Commission et de lire une déclaration de la victime mise à jour ou d'en présenter une sur bande sonore ou vidéo.

8.26 Des recommandations similaires ont été faites au Sous-comité par l'Association canadienne des policiers<sup>109</sup>, le Bureau consultatif pour les services aux victimes d'actes criminels de la province de l'Ontario<sup>110</sup> et le Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes<sup>111</sup>. Le Sous-comité est d'accord avec ces recommandations et avec la position prise par le comité permanent. Il désire aussi ajouter des éléments à la recommandation du comité permanent.

8.27 En présentant le point de vue d'une organisation de défense des victimes, l'Association canadienne de justice pénale a fait la mise en garde suivante :

...il est important que les audiences ne deviennent pas une reprise du procès et que la participation de la victime ne donne pas lieu à une procédure contradictoire. Ce n'est pas là l'objectif visé et ce ne serait pas non plus une manière adéquate de rendre la justice. Les victimes devraient être invitées à se prononcer sur des points précis :

1. L'impact qu'a eu le délit sur leur vie.
2. Les craintes et appréhensions qu'elles entretiennent face à une mise en liberté éventuelle.
3. Les conditions particulières qu'elles souhaiteraient voir imposer pour améliorer leur sécurité<sup>112</sup>.

8.28 Le Sous-comité est d'accord avec cette mise en garde et fait sienne l'intention sous-jacente. Toute déclaration présentée à une audience de la Commission, quelle qu'en soit la

forme, devrait porter sur des éléments survenus depuis que le délinquant a été condamné. Elle pourrait notamment traiter de l'incidence que l'infraction continue d'avoir sur la victime, sur les craintes qu'elle nourrit pour sa sécurité personnelle à cause du délinquant, et sur les conditions qui devraient s'appliquer, selon elle, à une quelconque mise en liberté sous condition. La victime ne devrait pas faire de commentaires sur la peine imposée par le tribunal ni sur le bien-fondé d'accorder ou non une mise en liberté sous condition au délinquant.

8.29 Dans sa réponse de juillet 1999 aux questions écrites du Sous-comité, la Commission a indiqué qu'elle était en train d'élaborer un vaste plan d'action pour donner suite à la recommandation 15 du comité permanent. En plus d'établir les modalités applicables aux requêtes des victimes, les critères de leur participation, et les règles de partage des renseignements sur les délinquants, la Commission a commencé à établir, dans son plan d'action, le déroulement de l'audience proprement dite. Dans la formule proposée, la victime lira sa déclaration au début de l'audience, avant que le délinquant soit interrogé. Si une déclaration de la victime doit être présentée sur bande sonore ou vidéo, elle le sera également à ce moment. Après cette étape, le délinquant sera interrogé par les membres de la Commission, et la victime pourra demeurer présente en tant qu'observateur.

8.30 La Commission mérite des félicitations pour avoir commencé à établir un plan de mise en oeuvre de la recommandation du comité permanent. Elle s'interroge toutefois sur le nombre de victimes qui voudront participer activement à ses audiences. Selon les définitions de la *Loi*, deux catégories de victimes peuvent recevoir des renseignements sur le délinquant. La première définition figure aux articles 2 et 99 : la personne ayant subi les conséquences de l'infraction ou, en cas de décès, le conjoint ou un parent de cette personne. La deuxième définition figure aux paragraphes 26(3) et 142(3) : une personne ayant subi un dommage corporel ou moral par suite de la conduite du délinquant, qu'il ait été ou non poursuivi ou condamné pour celle-ci, pourvu qu'une plainte ait été portée au criminel ou une dénonciation déposée en vertu du *Code criminel*.

8.31 Le Sous-comité partage les préoccupations de la Commission. Il croit que la victime devrait participer davantage aux audiences de la Commission. Mais cela devrait se faire sans perturber indûment le processus d'enquête déjà en place. Les victimes définies aux articles 2 et 99 de la *Loi* devraient être présumées autorisées à lire leur déclaration en personne, ou à la présenter sur bande sonore ou vidéo, au début de l'audience. Ces victimes ont souffert de l'infraction pour laquelle le délinquant a été condamné et sont directement touchées par sa mise en liberté sous condition. Cela n'empêche pas les autres victimes, notamment celles qui sont définies aux paragraphes 26(3) et 142(3), de présenter, sous une autre forme et à un autre moment, de l'information sur les dommages subis aux autorités du système correctionnel et des mises en liberté sous condition. Elles pourront aussi assister aux audiences de la Commission en tant qu'observateurs.

8.32 La présentation faite par la victime à l'audience de la Commission a pour objet de communiquer directement les craintes suscitées par la mise en liberté du délinquant et les

conséquences de l'infraction depuis la condamnation. Il est préférable que la victime communique elle-même cette information directement aux membres de la Commission. Le recours à des intermédiaires ou à des porte-parole pour communiquer l'information au nom des victimes rendrait les audiences plus complexes et les ferait piétiner, ce qui retarderait la décision.

## RECOMMANDATION 39

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* pour permettre aux victimes définies aux articles 2 et 99 d'assister aux audiences de libération conditionnelle et de lire elles-mêmes, au début, leur déclaration décrivant les répercussions que l'infraction a eues sur elles depuis la condamnation du délinquant ou les craintes qu'elles ont concernant une mise en liberté. Ces victimes devraient pouvoir présenter leur déclaration sur bande sonore ou vidéo.**

## COMMUNICATIONS INDÉSIRABLES DES DÉLINQUANTS

8.33 Selon les victimes et les organisations qui les représentent, les communications indésirables des délinquants constituent une source de crainte et de détresse. Elles prennent la forme d'appels téléphoniques, de lettres ou d'autres communications acheminées par des tiers. Elles ne sont peut-être pas fréquentes, mais lorsqu'elles se produisent, elles bouleversent les victimes et leurs proches.

8.34 Le comité permanent s'est penché sur la question à la recommandation 17 de son rapport. Il a décrit les mesures prises par les autorités du système correctionnel et des libérations conditionnelles. Plus particulièrement, l'article 95 du *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* autorise un directeur de pénitencier à interdire à un détenu de communiquer par courrier ou par téléphone avec qui que ce soit si la sécurité d'une personne en serait compromise, ou si le destinataire demande par écrit à ne pas recevoir de communications du détenu.

8.35 Le comité permanent avait alors fortement encouragé le ministre du Solliciteur général à prendre d'autres mesures pour empêcher les communications indésirables émanant des détenus dans les établissements correctionnels fédéraux. Le Bureau consultatif pour les services aux victimes d'actes criminels de la province de l'Ontario et le Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes ont tous les deux fait des propositions à ce sujet au Sous-comité. Le Bureau a recommandé que le solliciteur général ordonne au Service correctionnel et à la Commission de prendre des mesures administratives, et notamment d'inclure, dans toutes les publications et les communications destinées aux victimes, un avis sur les recours concernant l'interdiction au délinquant de communiquer avec elles<sup>113</sup>. Le

Centre canadien a recommandé de modifier l'article 95 du règlement pour abolir le pouvoir discrétionnaire des directeurs d'établissement d'interdire les contacts non désirés des détenus avec les victimes; il a aussi réclamé une meilleure surveillance des appels téléphoniques des détenus<sup>114</sup>.

8.36 Le Sous-comité constate avec satisfaction que les recommandations contiennent des options concrètes et pratiques qu'il convient d'examiner. Il croit cependant qu'il faut aborder la question dans une perspective plus globale. Il faut déterminer la fréquence des communications non désirées des détenus et leur mode d'acheminement avant de mettre au point des mesures de prévention efficaces. Une version renforcée de la recommandation du comité permanent est par conséquent préconisée parce qu'elle permettrait d'aborder la question dans une optique plus vaste.

### **RECOMMANDATION 40**

**Le Sous-comité recommande que le solliciteur général du Canada, en collaboration avec le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles, élabore une stratégie détaillée pour empêcher les communications non désirées émanant des détenus dans les établissements correctionnels fédéraux, surtout avec les victimes.**

### **BUREAU DES PLAINTES ET D'INFORMATION DES VICTIMES**

8.37 Depuis que le Parlement a adopté la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* en 1992, le Service correctionnel et la Commission ont pris un certain nombre de mesures pour donner aux victimes des renseignements ponctuels ou généraux. Ils ont aussi mené des activités de sensibilisation et d'éducation du public, et ont notamment publié des dépliants, des fiches documentaires et des encarts dans les journaux.

8.38 La Commission s'est dotée de lignes téléphoniques sans frais dans la plupart des régions. Elle tient à jour aussi un registre des décisions qui permet aux victimes et aux autres intéressés de consulter les décisions de libération conditionnelle, et elle facilite la présence des observateurs, y compris des victimes, à ses audiences. De plus, la Commission a nommé, dans chacun de ses bureaux régionaux, un agent de liaison communautaire qui aide à donner aux victimes les services et les renseignements auxquels elles ont droit selon la *Loi*. Le Service correctionnel a nommé des coordonnateurs de la liaison avec les victimes dans chacun de ses bureaux régionaux, de ses bureaux communautaires des libérations conditionnelles, et de ses établissements correctionnels. Dans les deux cas, ces fonctions sont acquittées par des employés du Service correctionnel et de la Commission et s'ajoutent à leurs responsabilités courantes. Le Service correctionnel et la Commission offrent ensemble aux victimes des services de guichet unique dans les régions de l'Ontario et du Pacifique, à l'extérieur des bureaux de la Commission, où sont situés tous les dossiers des délinquants.

8.39 Les agents de liaison communautaire et les coordonnateurs de la liaison avec les victimes s'acquittent des fonctions de base suivantes :

- recevoir les demandes d'information des victimes;
- obtenir de l'information de la police et des autres sources pour vérifier le statut de victime;
- informer les victimes par écrit de leur statut et fournir de l'information;
- communiquer avec les victimes lorsque des faits nouveaux se produisent;
- conserver l'information concernant les contacts avec les victimes;
- faire en sorte que l'information pertinente fournie par les victimes soit acheminée aux décideurs;
- référer les victimes ayant besoin de services de counseling ou autres aux intervenants concernés;
- fournir aux victimes d'autres sources d'information, tel le registre des décisions de la Commission, et leur faciliter l'accès aux audiences de la Commission en tant qu'observateurs<sup>115</sup>.

8.40 Un certain nombre de victimes et d'organisations qui les représentent ont dit au Sous-comité que même si le Service correctionnel et la Commission avaient mis ce service en place, elles n'obtenaient pas toujours satisfaction. Elles disent qu'elles n'arrivent pas toujours à communiquer avec les personnes, au sein de ces organismes, qui leur donneront des renseignements particuliers ou généraux qui soient exacts et à jour. Elles se plaignent aussi de recevoir des renseignements différents et parfois contradictoires sur les délinquants, renseignements qu'elles ont demandés et auxquels elles ont droit. Elles estiment en outre ne pas être traitées toujours respectueusement par les personnes avec qui elles font affaire. Il arrive parfois que les intérêts des victimes ou de leurs familles ne soient pas bien pris en compte ou qu'elles ne soient pas consultées adéquatement par les comités d'enquête du Service correctionnel ou de la Commission qui examinent les circonstances entourant les défaillances du système correctionnel et des mises en liberté sous condition qui ont des conséquences tragiques<sup>116</sup>.

8.41 Enfin, les victimes ne peuvent pas s'adresser à un bureau ou à un responsable indépendant et désintéressé qui donnerait suite efficacement à leurs plaintes. Ce point de vue a été exprimé par le Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes :

Les victimes n'ont pas d'enquêteur correctionnel ni de défenseur équivalent si elles se croient lésées dans leurs droits ou laissées pour compte. Il n'existe aucun bureau officiel où les victimes peuvent s'adresser pour exprimer leurs préoccupations ou leurs griefs au sujet des mauvais traitements qu'on leur a réservés ou des refus d'accès à l'information qu'elles [devraient pouvoir obtenir]<sup>117</sup>.

8.42 Un certain nombre d'organisations ayant présenté un mémoire au Sous-comité étaient d'accord avec ce mémoire et ont fait des propositions au sujet des problèmes qu'il aborde. Par exemple, l'Association canadienne des policiers a recommandé l'élargissement du Bureau de l'enquêteur correctionnel ou la création d'une entité parallèle<sup>118</sup>. Le Bureau consultatif pour les victimes d'actes criminels de la province de l'Ontario a proposé que le Bureau de l'enquêteur correctionnel grossisse ses rangs pour pouvoir entendre les plaintes des victimes et du personnel correctionnel au sujet de la Commission nationale et des commissions provinciales des libérations conditionnelles<sup>119</sup>. Victimes de violence<sup>120</sup>, Mothers Against Drunk Driving<sup>121</sup> et le Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes<sup>122</sup> ont suggéré de modifier la *Loi* et d'y prévoir la création d'un poste d'ombudsman des victimes, équivalent à celui de l'Enquêteur correctionnel.

8.43 Le Sous-comité a étudié sérieusement chacune des propositions et d'autres aussi avant de tirer des conclusions et de rédiger des recommandations. Le Service correctionnel et la Commission ont pris des mesures importantes depuis 1992 pour répondre aux besoins et aux exigences des victimes, de leurs familles et de leurs proches. Mais il faut faire encore plus.

8.44 En raison de la complexité du système correctionnel et des mises en liberté sous condition, les victimes et leurs familles en quête d'information se trouvent parfois placées devant un labyrinthe dont elles ne parviennent pas à trouver l'entrée. Elles doivent d'abord déterminer quels sont leurs droits, ensuite s'il y a lieu de s'adresser au Service correctionnel ou à la Commission, et enfin si c'est auprès d'un bureau régional, d'un bureau communautaire de libération conditionnelle, ou d'un établissement correctionnel qu'elles pourront obtenir l'information à laquelle elles ont droit au sujet du délinquant. Si les victimes ou leurs familles sont insatisfaites à un moment donné, elles ne disposent pas d'un organe indépendant où porter plainte ou trouver de l'aide.

8.45 Si une victime ou un membre de sa famille n'est pas satisfait de l'information provenant du registre des décisions de la Commission au sujet d'une mise en liberté sous condition, il n'existe pas de mécanisme établi pour porter plainte. Si cette personne est insatisfaite du traitement reçu lorsqu'elle a assisté à une audience de la Commission en tant qu'observateur, il n'existe pas de mécanisme indépendant auquel recourir. Il en va de même pour les victimes à qui on a refusé le statut d'observateur et qui sont insatisfaites de la raison donnée pour leur exclusion. Les victimes et les membres de leurs familles qui sont insatisfaits de l'information reçue des comités d'enquête, ou de la consultation effectuée par ces derniers, ne disposent pas d'un mécanisme de plainte.

8.46 Après avoir examiné toute la problématique, le Sous-comité a conclu que les victimes avaient mis en lumière deux besoins. Le premier concerne l'existence d'un point d'entrée clairement identifié pour avoir accès à l'information à laquelle elles ont droit, surtout s'il existe plusieurs sources possibles à l'intérieur du Service correctionnel et de la Commission. Ce point



d'accès pourrait fournir directement les renseignements nécessaires aux victimes ou encore les diriger vers la source où elles pourront les obtenir dans le système correctionnel et des libérations conditionnelles.

8.47 Le deuxième besoin cerné par les victimes et leurs porte-parole concerne la création d'un mécanisme indépendant qui puisse recevoir, étudier et régler les plaintes formulées au sujet des contacts avec le Service correctionnel et la Commission. Ce mécanisme ne se limiterait pas aux plaintes individuelles, mais pourrait aussi prévoir des examens complets du système au besoin.

8.48 Le Sous-comité est convaincu qu'un tel mécanisme indépendant d'information et de plainte est nécessaire, mais ne croit pas nécessaire de lui accorder tous les pouvoirs et toutes les ressources accordés à l'Enquêteur correctionnel en tant qu'ombudsman spécialisé. Le Sous-comité est convaincu toutefois qu'il est possible de répondre rapidement aux besoins d'information et d'entendre les plaintes des victimes et de leurs familles en modifiant la *Loi* par l'ajout d'une partie IV établissant le bureau des plaintes et d'information des victimes.

8.49 Ce bureau constituerait une nouvelle source d'information pour les victimes et viendrait enrichir et non remplacer ce que le Service correctionnel et la Commission ont mis en place depuis 1992. Il devrait permettre aux victimes d'accéder directement à l'information et indiquer où elles peuvent l'obtenir dans le système correctionnel et des mises en liberté sous condition. Il devrait, en toute indépendance, faire enquête sur les plaintes qu'il reçoit des victimes, de leurs familles et de leurs proches, les régler et en faire rapport. Le bureau ne devrait pas se limiter aux plaintes individuelles, mais devrait aussi se pencher sur les doléances des victimes dans une optique globale.

8.50 Son champ de compétence devrait toutefois être limité aux renseignements et aux plaintes concernant le système fédéral d'incarcération et de libération conditionnelle, laissant à d'autres ordres de gouvernement les autres questions tels le système correctionnel et les mises en liberté sous condition des provinces et des territoires ainsi que les responsabilités policières et les poursuites en justice.

8.51 Le bureau des plaintes et d'information des victimes proposé, ainsi que l'Enquêteur correctionnel (recommandation ailleurs dans le présent rapport), devraient, de l'avis du Sous-comité, rendre des comptes au solliciteur général et au Parlement. Cela peut se faire par le dépôt simultanément des rapports spéciaux et du rapport annuel auprès du ministre ainsi que dans les deux chambres du Parlement.

8.52 Le Sous-comité croit que les rapports spéciaux et annuel du bureau auront de meilleures chances d'être étudiés attentivement s'ils contiennent la réaction du Service correctionnel et de la Commission à ses conclusions, constatations et recommandations. Ailleurs dans le présent rapport, le Sous-comité a recommandé de modifier l'article 195 de la *Loi* de manière à



ce que les rapports spéciaux et annuel de l'Enquêteur correctionnel contiennent obligatoirement les commentaires du Service correctionnel, et non simplement un résumé rédigé par l'Enquêteur correctionnel. Le Sous-comité estime qu'une recommandation analogue devrait s'appliquer au bureau des plaintes et d'information des victimes proposé.

8.53 En dernier lieu, pour que la reddition de comptes ait une signification véritable, il faut avoir l'assurance que les rapports spéciaux et annuel recevront l'attention du Parlement. En ce moment, les articles 192 et 193 exigent le dépôt dans chacune des chambres du Parlement des rapports spéciaux et annuel de l'Enquêteur correctionnel. En vertu du règlement de la Chambre des communes, ils sont ensuite acheminés au comité permanent compétent pour être étudiés. Rien n'oblige toutefois le comité à effectivement les étudier. Les comités permanents sont maîtres de leurs programme d'action et plan de travail : la Chambre ne dirige que rarement leurs travaux. Le Sous-comité s'est déjà penché sur la question dans le présent rapport : au sujet du Bureau de l'enquêteur correctionnel, il a recommandé de modifier la *Loi* pour que les rapports de celui-ci soient obligatoirement transmis au comité permanent compétent de la Chambre des communes pour être étudiés. Le Sous-comité estime que la même recommandation devrait s'appliquer au bureau des plaintes et d'information des victimes proposé.

## **RECOMMANDATION 41**

### **Le Sous-comité recommande :**

**a) de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* par l'ajout d'une partie IV établissant le bureau des plaintes et d'information des victimes, qui aurait compétence à l'égard des activités du Service correctionnel du Canada et de la Commission nationale des libérations conditionnelles ayant trait aux victimes;**

**b) de donner à ce bureau le pouvoir de fournir des renseignements aux victimes définies dans la *Loi* et de recevoir, étudier et régler leurs plaintes ponctuelles et générales; et**

**c) de donner à ce bureau le pouvoir de déposer ses rapports spéciaux et annuel, contenant les commentaires du Service correctionnel et de la Commission sur ses conclusions et recommandations, simultanément auprès du solliciteur général du Canada et du Parlement. La *Loi* devrait prévoir le renvoi de ces rapports spéciaux et annuel au comité permanent compétent de la Chambre des communes pour être étudiés.**

[103<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 22.

[104<sup>#</sup>](#) L.R.C. 1985, chap. P-21, version modifiée.

[105<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 2.

[106<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 6-7.

[107<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 5.

[108<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 7.

[109<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 12.

[110<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 5.

[111<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 16.

[112<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 21-22.

[113<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 8.

[114<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 16.

[115<sup>#</sup>](#) Solliciteur général, Groupe de travail sur les dispositions et le fonctionnement de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, Dispositions relatives aux victimes*, février 1998, p. 15.

[116<sup>#</sup>](#) Lettre datée du 19 juillet 1999, écrite au Sous-comité par Steve Sullivan, président du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes.

[117<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 11.

[118<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 14.

[119<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 7.

[120<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 4.

[121](#)<sup>#</sup> Mémoire, p. 4.

[122](#)<sup>#</sup> Mémoire, p. 9-13.

## CHAPITRE 9 :

### ENJEUX GÉNÉRAUX ET ENJEUX À LONG TERME TOUCHANT LE SYSTÈME CORRECTIONNEL ET DE MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION

9.1 Au cours de ses travaux, le Sous-comité a pu constater que le système correctionnel et de mise en liberté sous condition a beaucoup changé depuis l'adoption de la *Loi* actuelle. Les changements les plus évidents touchent l'aspect physique de bon nombre d'établissements. D'autres, moins évidents ceux-là, ont une portée beaucoup plus large.

9.2 La composition de la population carcérale a changé elle aussi. Le système correctionnel et de mise en liberté sous condition et son personnel sont soumis à des exigences plus grandes et plus complexes. De nouvelles façons de gérer sont apparues. Ces changements se sont produits à une allure tellement rapide qu'il est de plus en plus difficile pour le personnel de remplir efficacement ses fonctions de plus en plus complexes. Les victimes et les Canadiens en général se montrent plus exigeants à l'égard du système, car ils lui font moins confiance.

9.3 Ce dernier chapitre du rapport traite de ces enjeux et d'autres questions connexes. Nous les avons regroupés ici parce qu'ils touchent, directement ou indirectement, toutes les composantes du système correctionnel et de mise en liberté sous condition, ainsi que les personnes qui y travaillent ou qui y sont soumises. Nous traiterons également de plusieurs questions touchant le long terme.

#### FORMATION

9.4 L'alinéa 4j) de la *Loi* prévoit que le Service correctionnel doit fournir de la formation, des possibilités de perfectionnement professionnel et de bonnes conditions de travail à ses employés. Ces derniers doivent aussi avoir la possibilité de participer à l'élaboration des politiques et des programmes correctionnels.

9.5 Au cours de ses visites dans les établissements, le Sous-comité a souvent pu constater les difficultés professionnelles auxquelles est confronté quotidiennement le personnel. Partout, on a soulevé le problème de la formation et du perfectionnement. On en a parlé en rapport avec les fonctions que doit remplir le personnel auprès d'une clientèle difficile dans un milieu caractérisé par la complexité, les changements opérationnels et de politiques, et des ressources limitées.

9.6 Le Syndicat des employés du solliciteur général a soulevé ce problème dans le mémoire qu'il a adressé au Sous-comité. Il a recommandé que l'alinéa 4j) de la *Loi* soit modifié de façon, premièrement, à permettre aux associations d'employés de participer à l'élaboration des politiques et des programmes correctionnels et, deuxièmement, à exiger la prestation d'une formation permanente obligatoire et normalisée qui soit appropriée à chaque cas et dont le Service correctionnel assurerait la gestion à l'échelle nationale<sup>123</sup>.

9.7 Le Sous-comité se rallie à cette recommandation. L'ajout de ces dispositions aux principes de fonctionnement proposés ailleurs dans le présent rapport permettrait de reconnaître les difficultés auxquelles est confronté le personnel de correction dans son milieu de travail et garantirait que l'employeur lui donne les outils nécessaires pour faire son travail de façon efficace et en toute sécurité. Cette modification servira et de fondement pour la résolution d'un bon nombre de problèmes liés à la formation et à des questions connexes.

## **RECOMMANDATION 42**

**Le Sous-comité recommande de modifier l'alinéa 4j) de la *Loi sur le Service correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à permettre aux associations d'employés de participer à l'élaboration des politiques et des programmes correctionnels, et à exiger pour le personnel une formation permanente obligatoire qui soit appropriée.**

9.8 Les questions de formation ne sont pas seulement importantes pour les personnes qui participent au processus de correction et de mise en liberté sous condition, mais aussi pour les Canadiens qui en subissent les effets ou qui viennent en contact avec lui d'une façon quelconque. Ces questions ont beaucoup préoccupé le jury du coroner qui s'est penché sur les événements entourant la mort de Robert Gentles survenue en octobre 1993, quand on a sorti M. Gentles de force de sa cellule du pénitencier de Kingston. Sur les 74 recommandations du jury du coroner, 11 touchaient la formation du personnel de correction. Ces dernières portaient, entre autres, sur la formation en réanimation cardiorespiratoire, le recyclage, la sensibilisation aux diverses cultures, les techniques de sortie de cellule et la façon de traiter avec les détenus réticents. Le Service correctionnel a répondu officiellement à ces recommandations en janvier 2000, en précisant les mesures prises pour offrir aux employés la formation nécessaire.

9.9 Le Sous-comité estime essentiel de donner une formation de haut calibre au personnel du système correctionnel et de mise en liberté sous condition. Ainsi, il pourra non seulement mieux faire son travail, mais aussi remplir les obligations juridiques qui lui ont été conférées par le Parlement lors de l'adoption de la *Loi* en 1992. Il sera également mieux armé pour affronter les conditions changeantes dans lesquelles il travaille chaque jour. Son niveau de satisfaction professionnelle augmentera, ce qui se répercutera sur le moral au travail.

9.10 Le Sous-comité a examiné la documentation et les cours de formation et de perfectionnement qu'offrent le Service correctionnel et la Commission nationale des libérations conditionnelles, et a

constaté que les deux organismes font des efforts louables pour répondre aux besoins de leur personnel sur ce plan. Mais il ne suffit pas d'offrir des cours et d'autres moyens de formation, encore faut-il les rendre disponibles et accessibles.

9.11 En parlant au personnel de correction, le Sous-comité s'est souvent fait dire qu'il n'était pas toujours facile de se prévaloir des possibilités de formation et de perfectionnement. On a invoqué plusieurs raisons à cela : soit que la formation souhaitée n'était pas disponible au moment voulu, soit que les employés ne pouvaient se rendre aux séances parce qu'il n'y avait personne pour les remplacer, soit encore que les crédits budgétaires étaient insuffisants, déjà dépensés ou réaffectés à d'autres fonctions. Certaines personnes ont dit que les cours étaient trop théoriques et qu'ils n'étaient pas directement liés aux tâches quotidiennes.

9.12 Le Sous-comité a entendu à maintes reprises les employés de première ligne dire que les fonctions qu'ils accomplissent quotidiennement sont souvent absentes de leurs descriptions de poste. Ils se plaignent en outre que la formation en milieu de travail est souvent superficielle, brève et incomplète. De plus, ils ne sont pas toujours tenus au courant, en temps utile, des changements législatifs, réglementaires et de politiques qui influent sur leurs tâches quotidiennes.

9.13 Le jury du coroner dans l'affaire Gentles a recommandé que les employés du Service correctionnel suivent une formation de sensibilisation au racisme, aux diverses cultures et au harcèlement. Le Service a répondu qu'il continuera de fournir ce genre de formation à tous les employés. Or le Sous-comité a pu constater lors de ses visites dans les établissements et ailleurs que la composition ethnoculturelle de la population carcérale a changé au cours des dernières années et varie en outre d'une région à l'autre. Il importe donc plus que jamais que le Service correctionnel et la Commission nationale des libérations conditionnelles élargissent leurs programmes de recrutement et de formation en fonction de cette nouvelle composition ethnoculturelle de la population carcérale.

9.14 Dans les réponses qu'il a données aux questions écrites du Sous-comité en juillet 1999, le Service correctionnel a déclaré que ses dépenses de formation représentent environ 2 p. 100 de la masse salariale, comparativement à 3 p. 100 à Statistique Canada, à 2,6 p. 100 à Santé Canada, à 1,7 p. 100 à Travaux publics Canada et à 1,1 p. 100 à la Commission de la fonction publique.

9.15 Il est essentiel que le personnel du Service correctionnel et les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles bénéficient d'une formation professionnelle appropriée qui leur permette de bien s'acquitter des responsabilités importantes qui leur ont été conférées par le Parlement. Le Sous-comité n'est pas en mesure de juger si les efforts qui sont faits de ce côté à l'heure actuelle sont suffisants. Mais le Service correctionnel et la Commission des libérations conditionnelles ont, eux, la capacité et l'expertise nécessaires pour évaluer d'une façon permanente l'efficacité de la formation qu'ils offrent à tous les niveaux professionnels.

9.16 Le moment est propice en cette période de transition pour que le Service correctionnel et la Commission évaluent en profondeur la justesse, la disponibilité, la pertinence et l'efficacité de la

formation qu'ils offrent et des systèmes de classification des postes. Ensuite, ils devraient s'efforcer d'exercer une surveillance constante dans ce domaine. Cela s'impose, non seulement pour fournir au personnel des possibilités de formation et d'avancement pertinentes et appropriées, mais aussi pour illustrer clairement l'objectif philosophique d'un apprentissage continu.

### **RECOMMANDATION 43**

**Le Sous-comité recommande que le Service correctionnel et la Commission nationale des libérations conditionnelles examinent en profondeur leurs programmes de formation et de classification des postes pour déterminer s'ils sont suffisants, disponibles, accessibles, pertinents et efficaces. Grâce à cet examen exhaustif : tous les postes seront assortis de descriptions de tâches détaillées qui refléteront constamment les fonctions réellement accomplies par les employés et les membres; tous les employés et les membres seront munis d'un manuel modifiable contenant l'information à jour nécessaire pour exécuter leurs tâches; tous auront accès à une formation en cours d'emploi à l'échelle nationale liée directement à leurs fonctions. Cela fait, les deux organismes devraient exercer une surveillance constante sur leurs programmes de formation et de classification des postes.**

## **SOINS DE SANTÉ**

9.17 Comme le prévoient les articles 85 à 89 de la *Loi*, le Service correctionnel est tenu de fournir à tous les détenus les soins de santé essentiels et de leur donner un accès raisonnable à des soins de santé mentale non essentiels, afin de les aider à se réadapter et à réintégrer la collectivité. Dans ce contexte, on entend par « soins de santé » des soins médicaux, dentaires et de santé mentale fournis par des professionnels agréés et conformément à des normes reconnues par la profession<sup>124</sup>.

9.18 Lorsque le Service correctionnel prend des décisions au sujet du placement, du transfèrement et de l'isolement préventif d'un détenu, ou encore des décisions d'ordre disciplinaire, il doit prendre en considération son état de santé et ses besoins en soins de santé. Il doit aussi tenir compte de ces facteurs lorsqu'il prépare le détenu pour la mise en liberté et la surveillance communautaire.

9.19 En juillet 1999, le Service correctionnel a fourni les renseignements suivants au Sous-comité en réponse à ses questions sur les soins de santé. En 1998-1999, le Service correctionnel a consacré 82 millions de dollars aux soins de santé fournis aux détenus, y compris des soins de santé mentale, ce qui représente environ 8 p. 100 de son budget total. Trente pour cent du budget des soins de santé ont servi à payer les services de spécialistes, de médecins, de dentistes, d'infirmières, de psychiatres, de psychologues et autres. Les dépenses à ce titre représentent le poste le plus élevé du budget de soins de santé. Les autres coûts importants sont les suivants : 5 millions de dollars pour des séjours d'hospitalisation à l'extérieur, 4,6 millions de dollars pour des travaux de laboratoire et de radiologie, et 5,3 millions de dollars pour des médicaments.



9.20 Le Service correctionnel a déclaré au Sous-comité qu'il avait de la difficulté à attirer des professionnels de la santé agréés, surtout des psychiatres et des psychologues. Cela s'explique en partie par le fait que la rémunération qu'il offre n'est pas compétitive avec celle pratiquée dans le secteur privé ou les autres ordres de gouvernement.

9.21 À la demande du Sous-comité, le Service correctionnel a identifié comme suit, en juillet 1999, ses nouveaux besoins en soins de santé :

- prévalence de maladies infectieuses, surtout l'hépatite et le VIH;
- problèmes de santé mentale;
- population carcérale vieillissante;
- soins chroniques et palliatifs;
- besoin croissant d'information des détenus sur les soins de santé;
- introduction de mesures de réduction des préjudices pour éviter les conséquences de l'abus d'alcool ou d'autres drogues et des comportements dangereux;
- introduction continue de nouvelles techniques d'évaluation de la santé et de nouveaux traitements.

9.22 En dernier lieu, le Service correctionnel a fait savoir au Sous-comité qu'il prévoyait des insuffisances budgétaires dans les années à venir au titre des soins de santé, en raison de l'augmentation des coûts des diagnostics, des médicaments ainsi que des coûts liés aux évaluations et aux traitements. Il conclut en affirmant qu'il aurait besoin de 10 millions de dollars de plus annuellement pour répondre aux nouveaux besoins en soins de santé et de santé mentale.

9.23 Le Sous-comité a visité un certain nombre d'infirmes et d'unités de santé mentale dans les établissements correctionnels. Il a constaté que le personnel de ces services est confronté chaque jour à des problèmes de santé parfois très graves. D'après les observations du Sous-comité, le personnel de santé et le personnel connexe fonctionnent souvent avec des ressources réduites qui risquent de diminuer encore. Même s'ils travaillent dans ces conditions difficiles, les membres du personnel que le Sous-comité a rencontrés font preuve d'un engagement certain à l'égard de leurs responsabilités, mais ils sont frustrés par les contraintes de ressources auxquelles ils sont soumis tous les jours.

9.24 La prestation efficace de soins de santé aux détenus par le Service correctionnel est une question qui en touche beaucoup d'autres dont nous parlons dans le présent rapport. Les soins de santé fournis aux détenus sont importants à toutes les étapes de la gestion de la peine, à partir du moment où les délinquants sont écroués jusqu'à leur mise en liberté sous condition dans la collectivité, en passant par les diverses décisions qui doivent être prises à leur sujet. Ce n'est pas seulement le bien-être du détenu qui est en jeu, mais aussi la santé de tous ceux avec qui il vient en contact, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'établissement correctionnel.

9.25 Le personnel de soins de santé, les détenus, les membres du comité consultatif de citoyens et d'autres ont soulevé auprès du Sous-comité la question de l'accès à des soins de santé de haute qualité. Tous reconnaissent que le personnel de soins de santé du Service correctionnel fait son possible avec les

ressources limitées dont il dispose. Mais ils ont souligné, en particulier, les retards des services de soins de santé spécialisés et la difficulté de faire faire des évaluations en temps opportun. Ces problèmes sont invariablement liés à l'insuffisance des ressources et à la difficulté d'obtenir les services de spécialistes qui pourraient fournir un traitement approprié.

9.26 M. Thomas Mann, de Prison Life Media, a bien décrit la situation lorsqu'il s'est adressé au Sous-comité en ces termes :

Bien qu'il y ait un grand nombre de professionnels de la santé très consciencieux et dévoués qui travaillent au Service correctionnel du Canada, ils ont, habituellement, trop d'activités, peu de ressources et pas assez d'employés de soutien. Leurs patients ont en commun l'expérience d'une origine socio-économique faible, la consommation abusive de drogues et une mauvaise opinion d'eux-mêmes : ces éléments contribuent à détériorer la santé physique et mentale en général.

Le stress dans les centres médicaux des établissements correctionnels est souvent extrême, en raison du milieu physique, de la clientèle, de la tension avec les autres employés et les dirigeants de l'établissement, ainsi qu'à la crainte de savoir que les Canadiens meurent à cause de politiques mal conçues<sup>125</sup>.

9.27 Par ailleurs, tant le personnel du Service correctionnel que les détenus s'inquiètent qu'il n'y ait pas de personnel médical et infirmier 24 heures sur 24 dans les établissements correctionnels. L'une des conséquences des récentes compressions financières est la réduction des ressources de soins de santé dans bon nombre de pénitenciers. On a tenté de remédier au problème en éliminant le quart infirmier de nuit dans tous les établissements sauf les plus isolés. Il a donc fallu former le personnel non médical et non affecté aux soins de santé pour qu'il puisse donner les premiers soins et d'autres traitements d'urgence.

9.28 M. Thomas Mann, de Prison Life Media, décrit la situation au Sous-comité en ces termes :

La plupart des établissements, dont la population excède, pour un bon nombre d'entre eux, 500 détenus, n'offrent pas de services de santé entre 22 h et 6 h. Dans certains cas, de nombreuses heures s'écoulent avant qu'ils n'aient accès aux services d'urgence. Le personnel de correction de base ne possède pas de formation médicale et n'est pas très nombreux. Un certain nombre de décès ont été causés par des surdoses d'héroïne; ce sont des tragédies qui auraient pu être évitées par l'administration du médicament Narcanon. Mais il est interdit au personnel de correction d'administrer le médicament salvateur; seuls les professionnels de la santé peuvent le faire<sup>126</sup>.

9.29 Le Syndicat des employés du Solliciteur général a lui aussi soulevé ce point dans le mémoire qu'il a présenté au Sous-comité. Il propose de modifier la *Loi* de façon à exiger que le Service correctionnel fournisse des soins de santé aux détenus en tout temps, c'est-à-dire 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. Il

fonde sa recommandation sur le fait que les compressions budgétaires dans le domaine de la santé ont fait en sorte que les employés du Service qui ne sont pas des professionnels de la santé agréés sont maintenant tenus de dispenser des soins médicaux d'urgence<sup>127</sup>.

9.30 Le Sous-comité partage ces préoccupations. Les soins de santé, quels qu'ils soient, devraient être administrés par des professionnels de la santé ou de la médecine agréés et compétents. Il devrait en être ainsi, sauf dans des circonstances exceptionnelles où des professionnels ne sont pas disponibles et où l'urgence médicale exige que des personnes présentes qui ont reçu la formation nécessaire dispensent des soins immédiats.

9.31 Ces dernières années, le Service correctionnel a adopté une politique en matière de soins de santé selon laquelle le personnel infirmier est, dans la plupart des cas, le premier intervenant dans les soins de santé et les soins médicaux donnés aux détenus. Cette politique a souffert jusqu'à un certain point de la décision de ne pas exiger la présence permanente d'un personnel infirmier dans les établissements correctionnels. Cette décision, prise afin de réduire les coûts, alourdit injustement le fardeau des employés qui ne sont pas des professionnels de la santé agréés et qui doivent quand même apporter un secours médical d'urgence. Il en résulte aussi que la santé des détenus qui ont des problèmes médicaux graves est compromise.

9.32 Selon le Sous-comité, il faut à tout prix fournir aux détenus des soins de santé de haut calibre de la façon la plus efficace et la plus efficiente possible. Ne pas le faire causera des préjudices non seulement aux détenus, mais également aux personnes avec qui ils viennent en contact à l'intérieur et à l'extérieur des établissements. Le personnel du Service correctionnel fait son possible avec des ressources limitées, mais il est évident qu'il pourrait être plus efficace si l'on augmentait le budget ne serait-ce que modestement.

## **RECOMMANDATION 44**

**Le Sous-comité recommande que le Service correctionnel du Canada augmente l'allocation budgétaire prévue pour la santé des détenus, en utilisant les ressources financières actuelles ou accrues, de façon à offrir la prestation de services de qualité à l'interne ou de l'extérieur du Service correctionnel.**

9.33 Les employés du Service correctionnel, leurs délégués syndicaux et d'autres ont signalé au Sous-comité plusieurs problèmes liés aux soins de santé. Ce sont les employés de première ligne qui ont le contact le plus direct avec les détenus sur une base quotidienne et qui sont donc les plus susceptibles d'être au courant de leurs besoins en soins de santé. Ce sont donc eux aussi qui risquent le plus d'être confrontés à des urgences médicales qui pourraient avoir un effet immédiat ou éventuel sur leur propre santé et leur propre sécurité.

9.34 Ces employés ont par conséquent des préoccupations de deux types différents. Ils veulent avoir accès à des renseignements sur la santé et les antécédents médicaux des détenus avec qui ils travaillent.

Ils veulent aussi être assurés qu'ils auront rapidement accès à une aide adéquate pour traiter les cas d'urgence et les événements inhabituels.

9.35 L'article 13 de la *Loi* se lit comme suit :

Faute d'un certificat délivré par un professionnel de la santé agréé contenant l'information disponible sur l'état de santé de la personne visée à l'article 12 et précisant si elle semble ou non atteinte d'une maladie grave, contagieuse ou infectieuse, le directeur du pénitencier n'est pas tenu d'écrouer cette personne.

9.36 Cette disposition autorise le directeur de l'établissement correctionnel à ne pas écrouer un délinquant pour qui aucun certificat de santé signé n'a été délivré. Les employés du Service correctionnel qui sont en contact direct avec des détenus veulent avoir accès à l'information concernant leur santé le plus tôt possible au cours de la peine afin de pouvoir prendre les précautions nécessaires pour se protéger eux-mêmes. À cette fin, le Syndicat des employés du Solliciteur général recommande dans son mémoire que l'expression, à l'article 13, « n'est pas tenu d'écrouer » soit remplacée par les mots « n'écroue pas ». Il recommande également de modifier la disposition de façon à exiger que le Service correctionnel communique aux membres de son personnel l'information sur l'état de santé des détenus.

9.37 Le Syndicat des employés du Solliciteur général explique comme suit cette recommandation :

Actuellement, tous les agents ont le statut d'agents de la paix et ils peuvent être en contact avec les détenus. Ils ont le droit de connaître l'état de santé qui pourrait avoir des répercussions sur leur propre santé et sécurité. La santé et la sécurité des agents devraient l'emporter sur les préoccupations concernant la vie privée du délinquant<sup>128</sup>.

9.38 Le Syndicat des employés du Solliciteur général recommande aussi de modifier en conséquence le paragraphe 23(1) de la *Loi*. Cette disposition exige que le Service correctionnel prenne toutes les mesures possibles pour obtenir cinq genres différents de renseignements au sujet d'un délinquant qui est condamné, écroué ou transféré à un pénitencier. Le Syndicat recommande d'ajouter une sixième catégorie de renseignements, soit « un certificat signé par un professionnel de la santé agréé, qui précise l'information disponible sur l'état de santé » du détenu<sup>129</sup>.

9.39 Le Sous-comité comprend bien les préoccupations des employés de première ligne du Service correctionnel au sujet des répercussions possibles sur leur propre bien-être de l'état de santé et des antécédents médicaux des détenus. Il faudrait les renseigner sur la façon de se protéger, vu surtout la prévalence des maladies infectieuses de nos jours.

9.40 Il faut cependant tenir compte d'autres intérêts lorsqu'on étudie ces questions. Les détenus peuvent encore raisonnablement s'attendre à ce que leur vie privée soit protégée par le biais de la Charte des droits et de la *Loi sur la protection de la vie privée*, quoique dans une mesure moindre qu'auparavant. En

donnant au personnel de correction davantage accès aux renseignements sur l'état de santé et les antécédents médicaux des détenus, il faut prendre soin de protéger également le droit du délinquant à sa vie privée. Toutefois, le Sous-comité est d'accord avec le Syndicat des employés du Solliciteur général pour dire qu'il est possible de prévoir un tel mécanisme de protection en modifiant les articles 13 et 23 de la *Loi*.

## **RECOMMANDATION 45**

**Le Sous-comité recommande de modifier l'article 13 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à exiger que le directeur d'un établissement correctionnel refuse d'écrouer un délinquant si aucun certificat n'a été délivré par un professionnel de la santé agréé au moment de son admission ou de son transfèrement. Il faudrait également apporter une modification prévoyant que le personnel de correction aura accès à l'information sur l'état de santé des détenus, seulement dans la mesure strictement nécessaire pour lui permettre de se protéger lui-même.**

## **RECOMMANDATION 46**

**Par conséquent, le Sous-comité recommande de modifier également l'article 23 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à exiger que le Service correctionnel obtienne le certificat de santé dont il est question à l'article 13 à l'égard des délinquants condamnés, écroués ou transférés à un pénitencier.**

## **LES DROGUES DANS LES PRISONS**

9.41 Dans presque tous les établissements correctionnels que le Sous-comité a visités, on a soulevé la question de l'entrée, de la présence et de l'utilisation de drogues illicites dans un milieu où il ne devrait pas y en avoir. Le Sous-comité a aussi appris que la fabrication, la distribution et la consommation d'alcool constituent un problème sérieux dans bien des établissements. Les conséquences de la présence d'alcool et de drogues dans les établissements peuvent être néfastes à la fois pour le milieu correctionnel et pour les résultats que le personnel de correction tente d'atteindre auprès des détenus.

9.42 Beaucoup de délinquants tombent dans l'activité criminelle parce qu'ils sont toxicomanes. D'autres commettent des infractions liées à la drogue et sont condamnés. Bon nombre sont toxicomanes au moment où ils sont incarcérés. Leur plan correctionnel exige souvent qu'ils participent à des programmes de désintoxication en prévision de leur mise en liberté sous condition dans la collectivité. La disponibilité et la consommation d'alcool et de drogues nuisent aux efforts qui sont faits pour supprimer les facteurs criminogènes des détenus.

9.43 D'autres conséquences découlent de la présence d'alcool et de drogues dans les établissements

correctionnels. La possession, la distribution et le trafic de drogues constituent des infractions criminelles. La fabrication d'alcool pour la vente et la distribution est illégale. Dans les établissements correctionnels, ces activités criminelles s'accompagnent souvent de comportements inacceptables.

9.44 Toutes sortes de personnes font entrer des drogues dans les établissements correctionnels, souvent sous le coup de la menace ou d'autres formes de coercition. Une fois les drogues dans l'établissement, leur distribution donne souvent lieu à bon nombre des phénomènes qu'on observe dans la collectivité en rapport avec le commerce de la drogue : dettes, intimidation et confrontations violentes. C'est aussi le cas lorsque des détenus fabriquent de l'alcool dans les établissements.

9.45 Le commerce de la drogue et de l'alcool nuit à la sûreté et la sécurité des établissements correctionnels et met en danger à la fois le personnel du Service correctionnel et les détenus. Il nuit aussi aux progrès que font les détenus grâce à leur participation à des programmes antidrogues et à d'autres programmes.

9.46 C'est dans ce contexte et pour régler ces problèmes que le Service correctionnel a adopté sa Stratégie canadienne antidrogue<sup>130</sup>. L'objectif de base de cette stratégie est de créer un milieu pénitentiaire sûr et libre de toute drogue, qui aidera les détenus à réintégrer la société à titre de citoyens respectueux des lois. À cette fin, le Service correctionnel affirme qu'il ne tolérera ni la consommation d'alcool ou de drogues, ni le trafic de drogues dans ses établissements.

9.47 Les directeurs d'établissement doivent élaborer et mettre en application des stratégies antidrogues de façon à établir un équilibre entre la détection, la dissuasion et le traitement. Pour ce faire, ils doivent recourir à l'analyse d'urine, à l'évaluation de l'effet de la consommation ou du trafic d'alcool ou de drogues, à des mesures administratives et à des sanctions disciplinaires.

9.48 Le Sous-comité est d'avis que la présence d'alcool et de drogues dans les établissements du Service correctionnel est un problème grave qu'on doit enrayer par des mesures préventives vigoureuses. Le Service correctionnel a pour politique de ne tolérer ni alcool ni drogues dans ses établissements. Cette politique fondamentale doit être renforcée par des mesures d'interdiction fermes.

9.49 On ne pourra pas, par ces seules mesures, éliminer toutes les conséquences de la consommation illicite d'alcool et de drogues dans les établissements. Le Service correctionnel a déjà mis en place certains programmes et politiques préventifs et curatifs. Il faudrait toutefois les élargir et imaginer d'autres approches novatrices aux problèmes de toxicomanie chez les détenus. Il faudrait, pour ce faire, à la fois la participation des établissements correctionnels et celle de la collectivité. La réinsertion sociale sera plus susceptible de réussir si l'on résout efficacement les problèmes de toxicomanie et si l'on élimine les conséquences pour la santé et les autres effets qui en découlent.

9.50 Le Sous-comité est d'avis que ces programmes antidrogues continueront d'être moins efficaces si l'on ne réduit pas de façon appréciable l'entrée de drogues illicites dans les établissements correctionnels. Il a appris que ce sont surtout des personnes de l'extérieur qui pénètrent dans les établissements qui y



apportent des drogues. Il est donc important de déceler et de prévenir le plus possible ces entrées de drogue.

9.51 Ainsi, par exemple, on pourrait fouiller toutes les personnes qui entrent dans l'établissement et qui en sortent. La *Loi* et le *Règlement* autorisent des fouilles plus ou moins approfondies, selon les circonstances. Le Sous-comité est d'avis que cela ne devrait pas changer. Selon lui, toutefois, toute personne qui entre dans un établissement correctionnel ou en sort devrait être soumise à une fouille discrète pour déterminer si elle a de la drogue sur elle. À l'heure actuelle, bien des établissements se servent d'un scanner ionique pour les fouilles. Il y a sans doute d'autres façons de procéder à des fouilles discrètes, et il faudrait y recourir dans les circonstances appropriées.

9.52 Parce que le Sous-comité juge grave le problème de l'entrée de drogues illicites, il estime que toutes les personnes qui entrent dans un pénitencier ou en sortent devraient faire l'objet d'une fouille discrète pour déterminer la présence de drogues, qu'il s'agisse de détenus, de visiteurs, d'entrepreneurs, de bénévoles, de membres du personnel de correction ou d'autres personnes.

#### **RECOMMANDATION 47**

**Le Sous-comité recommande de modifier les dispositions de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* touchant les fouilles et les saisies de façon à exiger que toutes les personnes qui entrent dans un pénitencier ou en sortent fassent l'objet d'une fouille discrète pour déterminer la présence de drogues.**

9.53 L'article 62 de la *Loi* exige que le Service correctionnel affiche un avis à l'entrée des terrains des établissements correctionnels et aux postes de vérification pour avertir les visiteurs qu'eux-mêmes et leur véhicule peuvent faire l'objet d'une fouille conformément à la *Loi* et au *Règlement*. En conséquence de la recommandation précédente, toute personne qui entre dans un pénitencier ou en sort serait susceptible de faire l'objet d'une fouille discrète pour déterminer la présence de drogues. Par conséquent, le Sous-comité est d'avis qu'il faudrait modifier l'article 62 pour tenir compte de cette proposition.

#### **RECOMMANDATION 48**

**Le Sous-comité recommande de modifier l'article 62 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon que chaque pénitencier soit tenu d'afficher un avis bien en vue à l'entrée des terrains ou au poste de vérification pour avertir les visiteurs qu'eux-mêmes et leur véhicule peuvent faire l'objet d'une fouille conformément à la *Loi* et au *Règlement*; l'avis devrait mentionner qu'il s'agit d'une fouille pour déterminer la présence de drogues.**

9.54 Le Sous-comité a appris que ce sont les visiteurs, entre autres, qui font entrer illicitement des drogues dans les établissements correctionnels. Il n'y a aucun doute que les privilèges de visite jouent un rôle important dans la réadaptation et la réinsertion sociale des détenus. Ils permettent de maintenir et de



renforcer les liens avec le conjoint, la famille et la collectivité. Les visites peuvent prendre différentes formes : des visites-contacts dans une aire commune et des visites familiales privées dans des installations prévues à cette fin.

9.55 Utiliser les occasions de visites familiales et communautaires pour faire passer de la drogue dans un établissement correctionnel revient à compromettre sérieusement ces éléments importants de la réadaptation et de la réinsertion sociale des détenus.

9.56 Il faut faire savoir clairement aux détenus et aux visiteurs que l'entrée de drogues illicites ne sera pas tolérée et qu'elle entraînera des conséquences et pour le détenu et pour le visiteur. Par conséquent, le Sous-comité a conclu qu'il faudrait, dans un tel cas, suspendre pour une période déterminée les droits de visite du détenu et du visiteur impliqués. Les conséquences d'une telle infraction doivent être expliquées très clairement et aux détenus et aux visiteurs.

### **RECOMMANDATION 49**

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* et le *Règlement* de façon à permettre au directeur d'un établissement correctionnel de suspendre pour une période déterminée les droits de visite d'un détenu et/ou d'un visiteur lorsqu'il a été déterminé que ce dernier a tenté d'apporter de la drogue dans l'établissement.**

9.57 Le Sous-comité estime que ces stratégies d'interdiction des drogues dans les établissements correctionnels et d'autres aussi sont nécessaires, mais elles ne réussiront pas à stopper complètement l'entrée de drogues. Même si elles réussissent, il faudra néanmoins songer à se pencher sur les répercussions de l'entrée de drogues dans les établissements sur les soins de santé et d'autres considérations. S'ils l'ont fait en établissement, les détenus continuent souvent de consommer de l'alcool ou de la drogue une fois retournés dans la collectivité. Par conséquent, pour qu'un programme de lutte contre l'alcool ou la drogue fonctionne bien, il doit reposer à la fois sur l'établissement et sur la collectivité.

### **DÉLINQUANTES À NIVEAU DE SÉCURITÉ MAXIMALE OU AYANT DES BESOINS SPÉCIAUX**

9.58 Depuis quasiment l'ouverture de la Prison des femmes de Kingston en 1934, commissions et comités réclament la fermeture du pénitencier afin de le remplacer par d'autres types d'établissements. La plus récente initiative à cet effet a été lancée en 1990 par le Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale, qui a publié un rapport intitulé *La création de choix* et a demandé de remplacer le pénitencier par quatre établissements régionaux pour les femmes et un pavillon de ressourcement pour les détenues autochtones. L'administration de ces nouvelles installations et les programmes offerts aux détenues seraient façonnés en fonction d'une population carcérale féminine, différente de la population masculine.

9.59 En 1990, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il acceptait ces propositions et a amorcé les préparatifs nécessaires à leur réalisation, Le Service correctionnel a ainsi ouvert quatre établissements régionaux au milieu des années 1990, soit à Truro (Nouvelle-Écosse), à Joliette (Québec), à Kitchener (Ontario) et à Edmonton (Alberta), et le pavillon de ressourcement pour les détenues autochtones a ouvert ses portes à Maple Creek, en Saskatchewan. Des délinquantes sous responsabilité fédérale ont aussi été incarcérées au Centre correctionnel pour femmes de Burnaby, dans le cadre d'une entente d'échange de services conclue avec la Colombie-Britannique.

9.60 Plusieurs évasions et d'autres événements sont survenus peu après l'ouverture de ces établissements régionaux qui ont montré clairement au Service correctionnel que les nouvelles installations ne convenaient pas à un certain nombre de détenues sous responsabilité fédérale. Le Service a donc incarcéré ces délinquantes à sécurité maximale et aux besoins spéciaux dans des petites unités autonomes à l'intérieur d'établissements correctionnels pour hommes ou dans la Prison des femmes de Kingston, encore ouverte. Comme ces dispositions n'ont contenté personne, le Service s'est mis en devoir de trouver une solution permanente et à long terme aux problèmes de l'incarcération de ces femmes sous responsabilité fédérale.

9.61 Conscient de la complexité des questions entourant l'incarcération des délinquantes sous responsabilité fédérale, le Sous-comité a visité le plus grand nombre possible d'établissements correctionnels pour femmes, dans les délais fixés pour l'étude. Il s'est rendu dans plusieurs installations régionales, au pavillon de ressourcement pour les détenues autochtones, dans plusieurs des petites unités pour les cas spéciaux dans des établissements correctionnels pour hommes, ainsi que dans les portions occupées de la Prison des femmes de Kingston.

9.62 Le Sous-comité a compris, comme nombre d'autres intervenants avant lui, qu'il était grand temps que la Prison de Kingston ferme ses portes. Il ne faut pas y voir un reproche à l'égard des travailleurs de première ligne ou des équipes de gestion qui travaillent avec les détenues dans cet établissement : ils font de leur mieux dans une situation difficile, traitant avec une population carcérale exigeante dans un vieil immeuble, dont les installations et l'infrastructure sont vétustes.

9.63 De plus, les unités autonomes destinées aux délinquantes à sécurité maximale et ayant des besoins spéciaux laissent à désirer pour plusieurs raisons. L'aspect matériel de ces installations, récemment construites, n'est pas mis en cause. Mais le petit groupe de femmes dans chaque unité présente des besoins et des facteurs criminogènes très divers, de sorte qu'il est difficile d'offrir à chacune des programmes adaptés, malgré les diligents efforts déployés par les travailleurs de première ligne pour faire de leur mieux dans des circonstances défavorables. De plus, les déplacements des délinquantes à l'extérieur de leur unité pour des soins de santé ou d'autres besoins entraînent des complications puisqu'il faut chaque fois empêcher les hommes détenus dans l'établissement de circuler dans les parages. Enfin, il y a lieu de s'interroger sur le bien-fondé d'incarcérer des femmes dans un établissement correctionnel pour une population masculine, lorsque l'on sait que bon nombre d'entre elles ont été malmenées par des hommes à un moment ou à un autre de leur vie.

9.64 Les visites du Sous-comité dans les établissements régionaux et le pavillon de ressourcement ont offert un contraste saisissant. En premier lieu, les établissements, de construction récente, se présentent comme de petites maisonnettes où les délinquantes, à niveau de sécurité moyenne ou minimale, vivent en petit nombre et se chargent de nombreuses tâches ménagères et d'autres besoins. Les programmes qui y sont réalisés sont axés sur les femmes et diffèrent de ceux que l'on retrouve dans un milieu correctionnel traditionnel. Bon nombre des intervenants de première ligne que le Sous-comité a rencontrés viennent d'ailleurs dans le Service ou de l'extérieur, mais ont une expérience et une compétence appropriées. Il est très clair que ces travailleurs ont à coeur les valeurs véhiculées dans ces nouvelles installations et tiennent à les mettre en pratique.

9.65 Le Sous-comité est très sensible aux questions difficiles qui entourent toute tentative de traiter équitablement et efficacement les délinquantes à niveau de sécurité maximale ou ayant des besoins spéciaux. C'est sans doute l'une des questions les plus épineuses que le présent rapport et le Service correctionnel aient à aborder, et elle ne se prête pas à une solution simple.

9.66 En septembre 1999, le Service correctionnel a annoncé qu'il adoptait à l'égard de ces questions une stratégie d'intervention intensive, soit : accroître le niveau de sécurité des unités d'habitation à environnement structuré dans les quatre établissements régionaux afin qu'elles puissent accueillir les délinquantes à sécurité maximales qui sont actuellement dans des établissements pour hommes; construire de nouvelles unités d'habitation à environnement structuré pour les femmes ayant des grands besoins dans chacun des établissements régionaux; fournir des programmes spécialisés aux deux groupes de délinquantes par le biais d'équipes interdisciplinaires. Le tout devrait être terminé d'ici septembre 2001, auquel moment la Prison des femmes de Kingston fermera définitivement.

9.67 Le Sous-comité ne peut pas formuler de remarques sur la stratégie, puisqu'il serait injuste de la commenter avant sa mise en oeuvre. Toutefois, certaines observations de nature générale s'imposent. Le Service correctionnel s'est accordé 24 mois pour réaliser complètement sa stratégie quand il l'a annoncée. Or, le Sous-comité estime qu'il faut accélérer cette réalisation s'il est possible de le faire, car il est inacceptable de retarder davantage la fermeture de la Prison des femmes de Kingston, promise depuis longtemps. Il juge également que la stratégie du Service jouira d'une plus grande crédibilité auprès de la population et d'autres si la collectivité et des parties s'intéressant aux services correctionnels pour les délinquantes sont mises à contribution pour l'élaboration et la mise en oeuvre de la stratégie. Cette fonction pourrait être accomplie par le comité consultatif national des femmes dont la création est proposée ailleurs dans le présent rapport.

9.68 Le Sous-comité recommande à la fin du présent rapport la tenue d'un autre examen, dans cinq ans, du système fédéral des services correctionnels et de mise en liberté sous condition. Il précise également dans sa recommandation certains éléments essentiels qui devront alors être revus. Étant donné la complexité des sujets dont il est question dans la présente partie du chapitre et puisque le Service correctionnel commence tout juste à mettre en oeuvre sa stratégie qui aura atteint sa maturité dans cinq ans, le Sous-comité estime que ces sujets devront aussi être étudiés lors du prochain examen prévu par la *Loi*. La stratégie aura alors été réalisée et le Service correctionnel aura eu le temps de recueillir des données et de fournir au Parlement une évaluation de la stratégie pour traiter les délinquantes à niveau

de sécurité maximale ou ayant des besoins élevés.

## **DISPOSITIONS LÉGISLATIVES SUR LES BANQUES D'EMPREINTES GÉNÉTIQUES**

9.69 Au cours de la dernière session de la présente législature, le comité permanent s'est penché sur les dispositions législatives concernant les banques d'empreintes génétiques (projet de loi C-3), et a examiné en même temps les dispositions (projet de loi C-104) que contient déjà le *Code criminel* sur le même sujet. Il a publié ses constatations et ses recommandations dans le neuvième rapport qu'il a déposé à la Chambre des communes le 15 mai 1998.

9.70 Dans son rapport, le comité permanent s'engageait à examiner certains éléments des textes législatifs sur les banques d'empreintes génétiques dans le cadre de l'examen statutaire des dispositions et de l'administration de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. De là la mise sur pied du Sous-comité.

9.71 Le comité permanent a décrit cet engagement dans les termes suivants :

Le Comité convient de réexaminer les circonstances dans lesquelles des échantillons d'ADN peuvent être prélevés rétroactivement auprès de contrevenants purgeant déjà des peines d'emprisonnement, durant l'étude exhaustive qu'il entreprendra sur les dispositions et l'application de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

9.72 Le Sous-comité s'est penché sur la question et a décidé de ne formuler ni constatations ni recommandations, faute de données suffisantes ou d'autres renseignements lui permettant de procéder à un examen éclairé.

9.73 Signalons toutefois que le comité permanent s'est engagé, dans son neuvième rapport, à examiner de nouveau les dispositions législatives sur les banques d'empreintes génétiques avant la fin de la présente législature. L'étude aura pour but de déterminer s'il y a lieu d'y apporter des corrections sur le plan législatif, technologique ou des ressources. La question, qui avait été soumise au Sous-comité, devrait donc plutôt être étudiée dans le contexte plus large d'un nouvel examen des textes législatifs sur les banques d'empreintes génétiques par le comité permanent.

## **DISPOSITIONS LÉGISLATIVES : UN STYLE CLAIR ET SIMPLE**

9.74 Les Canadiens se plaignent souvent de la complexité des lois. Les législateurs doivent traiter de sujets d'intérêt public qui sont complexes, mais ils le font parfois en rédigeant des lois dans un style presque incompréhensible pour le citoyen ordinaire. Comme on pouvait s'y attendre, c'est également le cas de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

9.75 Beaucoup des témoins que le Sous-comité a entendus se sont plaint de la complexité de la *Loi* et de

l'obscurité d'une bonne partie de ses passages. C'est l'avis des personnes chargées d'appliquer la *Loi* dans le quotidien, de celles qui sont chargées de donner de la formation sur l'application de la *Loi* et d'en recevoir, de celles dont les peines sont administrées en vertu de la *Loi*, et de celles qui ne font pas partie du système correctionnel et de mise en liberté sous condition mais qui tentent de comprendre la *Loi* et son application.

9.76 Pour bien comprendre la *Loi* et son application quotidienne, il ne suffit pas de la lire indépendamment. Il faut aussi consulter d'autres documents : le *Règlement*, les directives du commissaire, les ordres permanents de l'établissement, les consignes de poste de l'établissement, les directives, les manuels de politiques et d'autres documents semblables. Les tentatives pour simplifier la gestion d'un système complexe ont souvent l'effet contraire.

9.77 À la complexité du système correctionnel et de mise en liberté sous condition s'ajoute celle du texte de loi lui-même. Voici quelques exemples que le Sous-comité a relevés :

- style trop compliqué - voir, par exemple, les articles 129 à 132 de la *Loi*, qui traitent du maintien en incarcération au cours de la période prévue pour la libération d'office;
- des éléments connexes des programmes de mise en liberté sous condition qui se trouvent dans des parties différentes de la *Loi* - voir, par exemple, l'article 17, qui traite de la permission de sortir avec escorte, et les articles 115 à 117, qui portent sur la permission de sortir sans escorte;
- des éléments des services établis par la *Loi* qui sont liés sur le plan structural, mais qui sont séparés les uns des autres dans le texte - voir, par exemple, les articles 146 et 147, qui portent création de la Section d'appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles, et les articles 103 à 111, qui établissent la compétence et les fonctions de base de la Commission.

9.78 Le style lourd et parfois obscur de la *Loi* fait qu'il est parfois difficile de savoir ce que le Parlement voulait dire. Le Sous-comité est d'avis que les lois doivent être rédigées de façon que tous les citoyens puissent les comprendre, et pas seulement les experts. Par conséquent, il a conclu que toute modification apportée à la *Loi* devrait être rédigée dans un style clair et simple pour que tous puissent les comprendre : les personnes visées, celles qui l'appliquent et celles qui s'y intéressent. Le Sous-comité estime aussi qu'on devrait examiner la *Loi* dans sa forme actuelle dans le but d'en simplifier la structure, l'organisation et le style.

## **RECOMMANDATION 50**

**Le Sous-comité recommande d'examiner la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* dans le but d'en simplifier la structure, l'organisation et le style.**

## **RECOMMANDATION 51**

**Le Sous-comité recommande également que toute modification éventuelle apportée à**

**la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition soit rédigée dans un style clair et simple.**

## **ÉDUCATION DU PUBLIC**

9.79 En raison, entre autres, de la complexité qui caractérise le système correctionnel et de mise en liberté sous condition, on constate souvent une désinformation et l'absence de renseignements fiables à son sujet. Il s'ensuit parfois qu'on tire des conclusions et qu'on entretient des croyances qui ne sont pas toujours fondées.

9.80 Très souvent, les fonctions qui incombent aux divers éléments du système correctionnel et de mise en liberté sous condition ne sont pas très bien comprises. Ainsi, par exemple, on croit souvent à tort que la Commission nationale des libérations conditionnelles s'occupe des délinquants mis en liberté sous condition, alors que c'est le Service correctionnel. Par ailleurs, les gens confondent souvent les différentes formes de mise en liberté sous condition : ils disent qu'un délinquant est en liberté conditionnelle, alors qu'il peut avoir été mis en liberté d'office dans la collectivité, mis en probation ou mis en liberté provisoire (une sorte de caution). Or la première seulement de ces formes de mise en liberté sous condition est régie par la *Loi*.

9.81 Ce manque de renseignements fiables a eu pour effet de miner la confiance du public à l'égard du système correctionnel et de mise en liberté sous condition. Le Service correctionnel et la Commission ont fait le nécessaire pour renseigner le public. Ils se sont adressés à des groupes communautaires, ont rencontré les comités de rédaction des journaux, organisé des visites des établissements correctionnels et des occasions d'assister aux audiences de la Commission, collaboré à la production de documentaires télévisés, participé à des réunions et à des conférences ainsi qu'à la production et à la diffusion de dépliants, de feuilles de renseignements et d'encarts dans les journaux. Les deux organismes ont également des sites Internet et disposent d'agents d'information et de communications dans toutes les régions du pays.

9.82 Le Service correctionnel et la Commission méritent des félicitations pour ces efforts d'éducation du public et pour d'autres encore, mais ils doivent faire encore davantage. Souvent lors des visites du Sous-comité dans les diverses régions du pays, les médias ont rapporté des événements qui s'étaient produits dans les établissements correctionnels visités. Une fois sur place, le Sous-comité a pu constater que ces reportages étaient incomplets, trompeurs et simplistes. Même si les organismes ont tenté de corriger les situations en question, ils ne sont pas intervenus assez rapidement et leurs efforts ont par conséquent été inefficaces.

9.83 Le Sous-comité est d'avis que le Service correctionnel et la Commission devraient revoir leurs stratégies de communication et d'éducation du public de façon à pouvoir contrer cette désinformation. Toute bonne stratégie de communication et d'éducation du public ne devrait pas faire appel au seul personnel du Service correctionnel et de la Commission.

9.84 Il faut s'efforcer davantage d'y faire participer les organisations non gouvernementales, notamment celles avec lesquelles les deux organismes ont des liens contractuels à titre de fournisseurs de services. Il faut aussi faire appel aux membres des comités consultatifs de citoyens, tant de ceux qui existent déjà que de ceux dont le Sous-comité recommande la mise sur pied dans le présent rapport. Les détenus dont la réadaptation a réussi devraient être pris en exemple pour démontrer que le système correctionnel et de mise en liberté sous condition fonctionne bien.

## **RECOMMANDATION 52**

**Le Sous-comité recommande que le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles revoient leurs stratégies de communication et d'éducation du public de façon à pouvoir contrer la désinformation au sujet du système correctionnel et de mise en liberté sous condition.**

## **UN AUTRE EXAMEN DANS CINQ ANS**

9.85 Comme nous l'avons mentionné plus haut dans le présent rapport, le Parlement, lorsqu'il a adopté la *Loi* en 1992, a imposé un examen au bout de cinq ans. En prévision de cet examen, le ministre du Solliciteur général a fait paraître un document de consultation et un certain nombre de documents techniques connexes. Il a aussi publié un sommaire des résultats de la consultation. Le Sous-comité s'est servi de toute cette documentation, essentielle à la réalisation de cet examen exhaustif. De plus, le Service correctionnel, la Commission, le Bureau de l'enquêteur correctionnel et le ministre du Solliciteur général ont fourni au Sous-comité beaucoup des documents et des données qu'il leur avait demandés.

9.86 Tous ces renseignements ont permis au Sous-comité de cerner les questions examinées dans le présent rapport et de les étudier. À la lecture du présent rapport toutefois, on constatera que beaucoup des questions qu'on y aborde évoluent, en raison des changements récents et des nouveautés qui planent encore à l'horizon. Dans le présent rapport, le Sous-comité expose aux décisionnaires et aux législateurs son point de vue sur les orientations que devraient prendre le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

9.87 Cependant, le Sous-comité estime que son travail ne devrait pas marquer la fin du rôle du Parlement pour ce qui est de la suite des améliorations à apporter au système correctionnel et de mise en liberté sous condition. Ce n'est en fait que le début. À son avis, le Parlement devrait procéder à un examen exhaustif de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* dans cinq ans. En s'inspirant des données recueillies et des renseignements fournis par les organismes gouvernementaux impliqués dans cet examen, il sera en mesure à ce moment-là d'évaluer pleinement l'évolution du système correctionnel et de la mise en liberté sous condition.

## **RECOMMANDATION 53**



**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à exiger qu'un comité de la Chambre des communes procède à un examen exhaustif de ses dispositions et de son effet dans cinq ans. Si la *Loi* n'est pas modifiée, cet examen devra commencer dans les cinq ans qui suivront la réponse du gouvernement au présent rapport et porter sur : les mesures prises pour mettre en oeuvre les conclusions et les recommandations contenues dans le présent rapport; la libération d'office; les délinquantes à niveau de sécurité maximale ou ayant des besoins spéciaux; le protocole d'entente entre le Service correctionnel et l'Enquêteur correctionnel.**

---

[123<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 2.

[124<sup>#</sup>](#) On trouvera des détails dans la Directive du commissaire n° 800 (1997-12-22), intitulée *Services de santé*, et la Directive n° 850 (1995-05-01), intitulée *Services de santé mentale*.

[125<sup>#</sup>](#) *Témoignages*, 13 mai 1999, 10:50.

[126<sup>#</sup>](#) *Ibid.*

[127<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 6.

[128<sup>#</sup>](#) Mémoire, p. 3.

[129<sup>#</sup>](#) *Ibid.*, p. 4.

[130<sup>#</sup>](#) On trouvera des détails dans la Directive du commissaire n° 585 (1996-01-02), intitulée *Stratégie nationale antidrogue*.



## RECOMMANDATIONS

### RECOMMANDATION 1

**Le Sous-comité recommande de modifier les articles 4 et 101 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon que la prépondérance de la protection de la société soit établie en tant que principe fondamental (autonome), applicable au Service correctionnel du Canada et à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Le reste des articles 4 et 101 serait conservé dans leur version modifiée en tant que principes de fonctionnement.**

### RECOMMANDATION 2

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* par l'inscription aux annexes des infractions concernant la pornographie juvénile et les actes de gangstérisme (définis à l'article 2 du *Code criminel*). Au moment de modifier la législation pénale, le Parlement devrait songer à ajouter d'autres infractions aux annexes tel le télémarketing trompeur comme moyen de dénoncer la conduite criminelle.**

### RECOMMANDATION 3

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à permettre à un policier qui trouve un délinquant en train de violer une condition de toute forme de libération conditionnelle de l'arrêter sans mandat.**

### RECOMMANDATION 4

**Le Sous-comité recommande de modifier l'article 19 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à exiger que le Service correctionnel du Canada fasse enquête et remette un rapport au commissaire en cas de décès ou de blessure grave d'un membre du personnel correctionnel liés à ses fonctions.**

### RECOMMANDATION 5

**Le Sous-comité recommande de modifier l'article 17 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à exiger que seuls les employés du Service correctionnel du Canada soient autorisés à accompagner les détenus faisant partie de la catégorie dite « à sécurité maximale » lors de permissions de sortir avec escorte.**

## **RECOMMANDATION 6**

**Le Sous-comité recommande au Service correctionnel du Canada d'augmenter ses efforts et d'allouer plus de ressources afin 1) d'obtenir plus rapidement l'information jugée nécessaire à une évaluation initiale des délinquants qui soit efficace du point de vue de leur réintégration sécuritaire dans la collectivité et, 2) de s'assurer que l'information qu'il reçoit est exacte et complète.**

## **RECOMMANDATION 7**

**Le Sous-comité recommande au Service correctionnel du Canada d'augmenter ses efforts et d'allouer plus de ressources en matière de programmes communautaires afin de s'assurer que les délinquants en liberté sous condition reçoivent le soutien jugé nécessaire à une réinsertion sociale réussie.**

## **RECOMMANDATION 8**

**Le Sous-comité recommande de modifier l'alinéa 4(h) et le paragraphe 151(3) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* par l'ajout des délinquants âgés, des délinquants qui souffrent de problèmes sérieux de santé de même que des jeunes à la liste des groupes de délinquants considérés comme ayant des besoins spéciaux.**

## **RECOMMANDATION 9**

**Le Sous-comité recommande au Service correctionnel du Canada de créer un poste de sous-commissaire pour les délinquants autochtones, doté de pouvoirs et de responsabilités semblables à ceux du sous-commissaire pour les femmes.**

## **RECOMMANDATION 10**

**Le Sous-comité recommande que le vérificateur général du Canada procède à une évaluation du processus de réinsertion sociale destiné aux délinquantes de même qu'à une évaluation du processus de réinsertion sociale destiné aux délinquants autochtones au sein du système correctionnel fédéral compte tenu du fait que dans le cadre de ses vérifications précédentes du processus de réinsertion sociale, il n'a pas**

**examiné le cas des délinquantes ni les questions qui sont propres aux délinquants autochtones.**

#### **RECOMMANDATION 11**

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à obliger le Service correctionnel du Canada à procéder à un examen de tous les cas admissibles à une libération d'office afin de déterminer si le dossier du détenu doit être envoyé à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour un examen en vue du maintien en incarcération.**

#### **RECOMMANDATION 12**

**Le Sous-comité recommande également de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à obliger la Commission nationale des libérations conditionnelles à procéder à un examen de tous les cas admissibles à une libération d'office afin de déterminer si des conditions spéciales doivent être imposées à la libération du détenu et, s'il y a lieu, de fixer les conditions spéciales qui seront attachées à sa libération.**

#### **RECOMMANDATION 13**

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à ce que la procédure d'examen expéditif ne s'adresse pas à ceux qui ont été incarcérés pour avoir commis une infraction mentionnée à l'annexe II de la *Loi* et ce, peu importe qu'il y ait eu ou non une détermination judiciaire de l'admissibilité à la libération conditionnelle.**

#### **RECOMMANDATION 14**

**Le Sous-comité recommande également de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à ce que ce soit le critère de récidive générale qui soit pris en compte par la Commission nationale des libérations conditionnelles lors de l'examen du dossier des délinquants admissibles à la procédure d'examen expéditif afin de déterminer si le délinquant doit être libéré ou non et ce, que ce soit pour la semi-liberté ou la libération conditionnelle totale.**

#### **RECOMMANDATION 15**

**Le Sous-comité recommande de modifier les dispositions de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de manière à rassembler en une seule structure le placement à l'extérieur et la permission de sortir avec et sans escorte et de**

**donner au Service correctionnel du Canada la responsabilité de les accorder, de les renouveler ou de les prolonger à sa discrétion.**

## **RECOMMANDATION 16**

**Le Sous-comité recommande d'introduire dans la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* une disposition prévoyant la possibilité pour les délinquants de demander à la Commission nationale des libérations conditionnelles de réviser les décisions rendues par le Service correctionnel du Canada en matière de permissions de sortir avec et sans escorte.**

## **RECOMMANDATION 17**

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à inclure la participation à des programmes de travail, de formation scolaire et de métier et de participation à des programmes qui visent l'acquisition de compétences psychosociales à la liste des raisons pouvant justifier une permission de sortir avec et sans escorte.**

## **RECOMMANDATION 18**

**Le Sous-comité recommande que l'on modifie l'article 116 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à permettre aux directeurs d'établissement d'offrir des permissions de sortir avec escorte pour des événements en groupe jugés susceptibles de favoriser la socialisation des délinquants.**

## **RECOMMANDATION 19**

**Le Sous-comité recommande que l'on modifie l'article 121 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* pour rendre les délinquants qui ont été condamnés à une peine d'emprisonnement à perpétuité ou à une peine d'une durée indéterminée, et qui sont en phase terminale, admissibles à la libération conditionnelle pour cause humanitaire. La *Loi* doit prévoir dans ces cas que la décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles est sujette à l'approbation du président de la Commission.**

## **RECOMMANDATION 20**

**Le Sous-comité recommande que l'on modifie l'alinéa 121(1)(d) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* pour que les délinquants qui sont frappés d'une ordonnance d'expulsion en vertu de la *Loi sur l'immigration* soient**

**considérés comme des cas exceptionnels de façon à ce qu'ils puissent bénéficier d'une libération conditionnelle pour fin d'expulsion uniquement à n'importe quel moment de leur peine.**

## **RECOMMANDATION 21**

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à prévoir l'arbitrage (par les présidents indépendants nommés par le solliciteur général dans le cadre du processus disciplinaire des détenus) des cas d'isolement préventif non sollicité, tous les 30 jours civils, et des cas d'isolement préventif sollicité, tous les 60 jours civils.**

## **RECOMMANDATION 22**

**Le Sous-comité recommande de modifier l'article 30 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* par l'ajout d'une nouvelle cote de sécurité baptisée sécurité spéciale et de modifier également l'article 18 du *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* afin d'y définir la nouvelle cote.**

## **RECOMMANDATION 23**

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* et son règlement d'application afin de prévoir légalement l'existence de l'unité spéciale de détention et les mesures de transfèrement, d'examen et de contrôle auxquelles est assujettie l'unité dans son fonctionnement quotidien. Les nouvelles dispositions devront également prévoir la présence de représentants de l'extérieur du Service correctionnel au Comité national de révision des unités spéciales de détention.**

## **RECOMMANDATION 24**

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* afin de permettre la nomination de présidents indépendants et de premiers présidents indépendants à titre inamovible, pour des mandats de cinq ans renouvelables par le solliciteur général. La modification doit préciser que les présidents indépendants exercent leurs fonctions juridictionnelles à l'égard de l'isolement préventif et des infractions disciplinaires graves. En dernier lieu, la modification doit permettre de fixer les critères de sélection et de nomination des présidents indépendants.**

## **RECOMMANDATION 25**



**Le Sous-comité recommande de modifier le paragraphe 163(3) du *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* afin d'obliger la Commission nationale des libérations conditionnelles à rendre, si possible, les décisions postsuspension dans les 45 jours qui suivent le renvoi du cas ou la réincarcération du délinquant.**

#### **RECOMMANDATION 26**

**Le Sous-comité recommande de modifier l'article 141 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* afin que la Commission nationale des libérations conditionnelles soit tenue d'informer un délinquant par écrit des raisons pour lesquelles des renseignements qui seront pris en considération lors de l'examen de son cas ne lui ont pas été communiqués. Il faut aussi interdire à la Commission d'examiner des renseignements tus au délinquant si celui-ci n'a pas été informé par écrit des raisons de la non-communication.**

#### **RECOMMANDATION 27**

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* afin que les commissaires de la Commission nationale des libérations conditionnelles nommés à la Section d'appel ne participent pas aux autres décisions en matière de libération conditionnelle pendant la durée de leur mandat dans cette section. Les commissaires régionaux ne devraient pas non plus siéger à la Section d'appel. Lors de l'examen d'une décision par la Section d'appel, au moins un membre doit être un avocat.**

#### **RECOMMANDATION 28**

**Le Sous-comité recommande de modifier les articles 192 et 193 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de manière à ce que les rapports de l'Enquêteur correctionnel - rapports annuels ou spéciaux - soient déposés simultanément au ministre et au Parlement.**

#### **RECOMMANDATION 29**

**Le Sous-comité recommande de modifier les articles 192 et 193 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de manière à ce que les rapports de l'Enquêteur correctionnel - rapports annuels ou spéciaux - soient déférés automatiquement pour fin d'étude au comité permanent de la Chambre des communes responsable des activités du Bureau de l'enquêteur correctionnel.**

## **RECOMMANDATION 30**

**Le Sous-comité recommande que l'article 195 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* soit amendé pour que les réponses du Service correctionnel du Canada aux recommandations de l'Enquêteur correctionnel soient comprises dans les rapports annuels et spéciaux de l'Enquêteur.**

## **RECOMMANDATION 31**

**Le Sous-comité recommande de modifier l'article 170 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* afin d'obliger l'Enquêteur correctionnel à mener une enquête indépendante lorsqu'un détenu décède ou subit une blessure grave, et ce, même si une autre enquête est déjà en cours en vertu des articles 19 ou 20 de la *Loi*.**

## **RECOMMANDATION 32**

**Le Sous-comité recommande d'accroître le budget du Bureau de l'enquêteur correctionnel de manière à augmenter le personnel d'enquête et assurer que l'Enquêteur correctionnel puisse financer les dépenses directement reliées à une augmentation de son personnel enquêteur - tels le matériel de bureau, les communications et les déplacements nécessaires pour procéder aux enquêtes.**

## **RECOMMANDATION 33**

**Le Sous-comité recommande d'inclure dans la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* une disposition obligeant le Service correctionnel du Canada à constituer des comités consultatifs de citoyens locaux représentant l'ensemble des pénitenciers fédéraux et les divers bureaux de libérations conditionnelles au pays, et d'y inclure une description générale de leurs rôles de conseillers, d'observateurs indépendants et d'agents de liaison.**

## **RECOMMANDATION 34**

**Le Sous-comité recommande de modifier l'article 82 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* afin d'obliger le Service correctionnel du Canada à constituer des comités consultatifs autochtones régionaux.**

## **RECOMMANDATION 35**

**Le Sous-comité recommande de remplacer l'article 77 de la *Loi sur le système***

***correctionnel et la mise en liberté sous condition*** par un article imposant une obligation au Service correctionnel de constituer un comité consultatif national sur les femmes chargé de le conseiller sur la prestation de services correctionnels appropriés aux délinquantes.

#### **RECOMMANDATION 36**

Le Sous-comité recommande de modifier les alinéas 26(1)*b*) et 142(1)*b*) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* pour permettre la communication aux victimes (définies dans la *Loi*) de renseignements sur le délinquant concernant sa participation à des programmes, sa conduite pendant son incarcération et les nouveaux délits qu'il aurait commis pendant une libération conditionnelle et qui auraient entraîné sa réincarcération.

#### **RECOMMANDATION 37**

Le Sous-comité recommande de modifier le sous-alinéa 26(1)*b*)ii) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* pour permettre au Service correctionnel du Canada d'informer, si possible à l'avance, les victimes (définies dans la *Loi*) en temps opportun du transfèrement routinier prévu ou envisagé de détenus.

#### **RECOMMANDATION 38**

Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* pour permettre aux victimes de consulter, aux bureaux du Service correctionnel ou de la Commission, les enregistrements sonores des audiences de la Commission.

#### **RECOMMANDATION 39**

Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* pour permettre aux victimes définies aux articles 2 et 99 d'assister aux audiences de libération conditionnelle et de lire elles-mêmes, au début, leur déclaration décrivant les répercussions que l'infraction a eues sur elles depuis la condamnation du délinquant ou les craintes qu'elles ont concernant une mise en liberté. Ces victimes devraient pouvoir présenter leur déclaration sur bande sonore ou vidéo.

#### **RECOMMANDATION 40**

Le Sous-comité recommande que le solliciteur général du Canada, en collaboration avec le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations

**conditionnelles, élabore une stratégie détaillée pour empêcher les communications non désirées émanant des détenus dans les établissements correctionnels fédéraux, surtout avec les victimes.**

## **RECOMMANDATION 41**

**Le Sous-comité recommande :**

**a) de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* par l'ajout d'une partie IV établissant le bureau des plaintes et d'information des victimes, qui aurait compétence à l'égard des activités du Service correctionnel du Canada et de la Commission nationale des libérations conditionnelles ayant trait aux victimes;**

**b) de donner à ce bureau le pouvoir de fournir des renseignements aux victimes définies dans la *Loi* et de recevoir, étudier et régler leurs plaintes ponctuelles et générales; et**

**c) de donner à ce bureau le pouvoir de déposer ses rapports spéciaux et annuel, contenant les commentaires du Service correctionnel et de la Commission sur ses conclusions et recommandations, simultanément auprès du solliciteur général du Canada et du Parlement. La *Loi* devrait prévoir le renvoi de ces rapports spéciaux et annuel au comité permanent compétent de la Chambre des communes pour être étudiés.**

## **RECOMMANDATION 42**

**Le Sous-comité recommande de modifier l'alinéa 4j) de la *Loi sur le Service correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à permettre aux associations d'employés de participer à l'élaboration des politiques et des programmes correctionnels, et à exiger pour le personnel une formation permanente obligatoire qui soit appropriée.**

## **RECOMMANDATION 43**

**Le Sous-comité recommande que le Service correctionnel et la Commission nationale des libérations conditionnelles examinent en profondeur leurs programmes de formation et de classification des postes pour déterminer s'ils sont suffisants, disponibles, accessibles, pertinents et efficaces. Grâce à cet examen exhaustif : tous les postes seront assortis de descriptions de tâches détaillées qui refléteront constamment les fonctions réellement accomplies par les employés et les membres; tous les employés et les membres seront munis d'un manuel modifiable contenant**

**l'information à jour nécessaire pour exécuter leurs tâches; tous auront accès à une formation en cours d'emploi à l'échelle nationale liée directement à leurs fonctions. Cela fait, les deux organismes devraient exercer une surveillance constante sur leurs programmes de formation et de classification des postes.**

#### **RECOMMANDATION 44**

**Le Sous-comité recommande que le Service correctionnel du Canada augmente l'allocation budgétaire prévue pour la santé des détenus, en utilisant les ressources financières actuelles ou accrues, de façon à offrir la prestation de services de qualité à l'interne ou de l'extérieur du Service correctionnel.**

#### **RECOMMANDATION 45**

**Le Sous-comité recommande de modifier l'article 13 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à exiger que le directeur d'un établissement correctionnel refuse d'écrouer un délinquant si aucun certificat n'a été délivré par un professionnel de la santé agréé au moment de son admission ou de son transfèrement. Il faudrait également apporter une modification prévoyant que le personnel de correction aura accès à l'information sur l'état de santé des détenus, seulement dans la mesure strictement nécessaire pour lui permettre de se protéger lui-même.**

#### **RECOMMANDATION 46**

**Par conséquent, le Sous-comité recommande de modifier également l'article 23 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à exiger que le Service correctionnel obtienne le certificat de santé dont il est question à l'article 13 à l'égard des délinquants condamnés, écroués ou transférés à un pénitencier.**

#### **RECOMMANDATION 47**

**Le Sous-comité recommande de modifier les dispositions de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* touchant les fouilles et les saisies de façon à exiger que toutes les personnes qui entrent dans un pénitencier ou en sortent fassent l'objet d'une fouille discrète pour déterminer la présence de drogues.**

#### **RECOMMANDATION 48**

**Le Sous-comité recommande de modifier l'article 62 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon que chaque pénitencier soit tenu d'afficher un avis bien en vue à l'entrée des terrains ou au poste de vérification**

**pour avertir les visiteurs qu'eux-mêmes et leur véhicule peuvent faire l'objet d'une fouille conformément à la *Loi* et au *Règlement*; l'avis devrait mentionner qu'il s'agit d'une fouille pour déterminer la présence de drogues.**

#### **RECOMMANDATION 49**

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* et le *Règlement* de façon à permettre au directeur d'un établissement correctionnel de suspendre pour une période déterminée les droits de visite d'un détenu et/ou d'un visiteur lorsqu'il a été déterminé que ce dernier a tenté d'apporter de la drogue dans l'établissement.**

#### **RECOMMANDATION 50**

**Le Sous-comité recommande d'examiner la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* dans le but d'en simplifier la structure, l'organisation et le style.**

#### **RECOMMANDATION 51**

**Le Sous-comité recommande également que toute modification éventuelle apportée à la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* soit rédigée dans un style clair et simple.**

#### **RECOMMANDATION 52**

**Le Sous-comité recommande que le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles revoient leurs stratégies de communication et d'éducation du public de façon à pouvoir contrer la désinformation au sujet du système correctionnel et de mise en liberté sous condition.**

#### **RECOMMANDATION 53**

**Le Sous-comité recommande de modifier la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de façon à exiger qu'un comité de la Chambre des communes procède à un examen exhaustif de ses dispositions et de son effet dans cinq ans. Si la *Loi* n'est pas modifiée, cet examen devra commencer dans les cinq ans qui suivront la réponse du gouvernement au présent rapport et porter sur : les mesures prises pour mettre en oeuvre les conclusions et les recommandations contenues dans le présent rapport; la libération d'office; les délinquantes à niveau de sécurité maximale ou ayant des besoins spéciaux; le protocole d'entente entre le Service correctionnel et**

# **I'Enquêteur correctionnel.**



## ANNEXE A MANDAT

Le Parlement a adopté la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* en 1992 et l'a depuis modifiée à plusieurs reprises. Cette loi constitue le fondement législatif du Service correctionnel du Canada, de la Commission nationale des libérations conditionnelles et du Bureau de l'enquêteur correctionnel.

Le Service correctionnel du Canada a la responsabilité d'administrer les peines des personnes emprisonnées pour plus de deux ans. Grâce à divers programmes et services, il prépare les détenus à réintégrer éventuellement la société. Le Service correctionnel du Canada doit assurer la surveillance de tout détenu qui réintègre la société au moyen d'une forme quelconque de mise en liberté sous condition.

La Commission nationale des libérations conditionnelles est un tribunal administratif indépendant doté du pouvoir exclusif d'accorder, de refuser, de faire cesser ou de révoquer la mise en liberté sous condition des détenus fédéraux provenant d'établissements fédéraux et des détenus provinciaux et territoriaux provenant d'établissements provinciaux et territoriaux lorsque ces provinces et territoires n'ont pas leur propre commission des libérations conditionnelles. Elle a également le pouvoir d'ordonner le maintien en incarcération des détenus à partir de la date prévue pour leur libération d'office jusqu'à l'expiration de leur peine. Conformément à la *Loi sur le casier judiciaire*, elle s'occupe également des demandes de réhabilitation.

L'Enquêteur correctionnel joue le rôle d'ombudsman auprès des détenus qui purgent leur peine dans des établissements fédéraux. Indépendant du Service correctionnel du Canada, il peut prendre l'initiative d'enquêter sur des plaintes ou encore faire enquête à la demande du solliciteur général du Canada ou sur réception d'une plainte présentée par un détenu ou en son nom. Pour assurer son indépendance, il relève du solliciteur général qui reçoit ses rapports annuels et les dépose à la Chambre des communes et au Sénat.

La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* définit et prévoit également des processus relatifs aux diverses formes de mise en liberté sous condition : le placement à l'extérieur, la permission de sortir, la semi-liberté, la libération conditionnelle et la libération d'office.

Il est prévu dans la *Loi* que les dispositions et le fonctionnement de cette loi soient examinés en profondeur par un comité du Parlement. C'est le mandat qui a été confié à ce sous-comité. Dans le cadre du processus menant à cet examen parlementaire, le solliciteur général a publié, en mars 1998, un document de consultation ainsi qu'un certain nombre de documents techniques connexes. En octobre

1998, il a publié le rapport des consultations que ses fonctionnaires et lui ont tenues entre mars et juin.

Aux fins de cet examen, le sous-comité se servira du travail effectué par le solliciteur général du Canada. Cependant, il ne se sent pas nécessairement lié ou limité par les questions qui ont été abordées ou examinées dans le document de consultation du solliciteur général ou dans le processus qui a suivi.

Afin d'aider les personnes ou les groupes qui lui présenteront des mémoires, le sous-comité a identifié les questions générales suivantes qu'il compte examiner. Cette liste n'est ni exhaustive ni restrictive; il y a sûrement d'autres points qui devraient être abordés, et le sous-comité invite les personnes ou les groupes qui lui présenteront des mémoires et qui comparaitront devant lui à les soulever et à les examiner.

- Avec quelle efficacité le Service correctionnel du Canada administre-t-il les peines et prépare-t-il la réinsertion sociale des détenus? Jusqu'à quel point ce processus assure-t-il à la fois la sécurité de la collectivité et la réinsertion sociale du détenu? Dans quelle mesure le Service correctionnel du Canada fournit-il des renseignements exacts et opportuns à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour qu'elle puisse rendre des décisions éclairées en matière de mise en liberté sous condition? Le Service correctionnel du Canada réussit-il à bien surveiller les détenus en liberté sous condition qui vivent dans la collectivité?
- La Commission nationale des libérations conditionnelles rend-elle, en matière de mise en liberté sous condition, des décisions appropriées qui tiennent compte à la fois de la sécurité de la collectivité et d'une réinsertion sociale du détenu qui soit réussie? Les membres de la Commission disposent-ils des renseignements précis, complets et utiles dont ils ont besoin pour rendre leurs décisions en matière de mise en liberté sous condition? Ont-ils accès à toutes les connaissances spécialisées qui sont requises pour rendre des décisions appropriées?
- Les divers décideurs en matière de mise en liberté sous condition parviennent-ils à bien traiter de l'octroi, du refus, de la cessation ou de la révocation du placement à l'extérieur, de la permission de sortir, de la semi-liberté, de la libération conditionnelle et de la libération d'office? Les dispositions concernant la possibilité du maintien en incarcération d'un détenu à partir de la date de libération d'office jusqu'à l'expiration de sa peine sont-elles efficaces?
- L'Enquêteur correctionnel s'acquitte-t-il bien de ses fonctions? Devrait-on élargir la portée de ces fonctions pour qu'elles comprennent, par exemple, l'enquête sur des décisions erronées en matière correctionnelle ou en matière de mise en liberté sous condition qui ont eu des conséquences graves? Devrait-on établir un bureau semblable pour aider les victimes ayant des réserves à l'endroit du Service correctionnel du Canada et de la Commission nationale des libérations conditionnelles?

## **DÉCEMBRE 1998**

## **ANNEXE B LISTE DES TÉMOINS**

### **ASSOCIATIONS ET INDIVIDUS**

### **DATE**

**« Criminal Lawyers' Association »**

Le mardi 2 février  
1999

Sandra Leonard, présidente, Comité sur le système  
correctionnel

**Association des services de réhabilitation sociale du Québec**

Le mardi 9 février  
1999

Jean-François Cusson, agent de projet

**Conseil des églises pour la justice et la criminologie**

Marie Beemans, membre

**Office des droits des détenus**

Sébastien Brousseau, président

**Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry**

Le lundi 15 février  
1999

Kim Pate, directrice exécutive

**Société John Howard du Canada**

Graham Stewart, directeur exécutif

**Société Saint Léonard du Canada**

Elizabeth White, directrice exécutive

**Canadiens contre la violence partout recommandant sa révocation**

Le jeudi 4 mars  
1999

Ben Doyle, directeur des communications

Rosalee Turcotte, adjointe au directeur des  
communications

**Conroy & Cie**

John Conroy, c.r.

**« International Centre for Criminal Law Reform and Criminal  
Justice Policy » Université de la Colombie-Britannique**

Yvon Dandurand, directeur, Politique en matière de  
développement et des droits de la personne

**« Native Courtworker and Counselling Association of B.C. »**

Brian Chromko, directeur exécutif

Arthur Paul

**« Prisoners' Legal Services »**

Megan Arundel, intervenante juridique

Beth Parkinson, intervenante juridique

**« West Coast Prison Justice Society »**

Sasha Pawliuk, membre du conseil d'administration

**Association du Barreau canadien**

Le lundi 8 mars  
1999

Michael Jackson, Comité sur l'incarcération et la mise en  
liberté

Allan Manson, Comité sur l'incarcération et la mise en  
liberté

Tamra L. Thomson, directrice, Législation et réforme du  
droit

**Barreau du Québec**

Carole Brosseau, avocate, Comité en droit criminel

Jacques Normandeau, avocat, Montréal

**Bureau d'aide juridique de la Nouvelle-Écosse**

Le jeudi 18 mars  
1999

Philip C. MacNeil

**« Community Legal Information Association of Prince Edward Island »**

Ann Sherman, directrice exécutive

**« Cons for Christ »**

Mike Newman

**« Mi'Kmaq Justice Institute »**

Heidi Marshall

**Ministère des Affaires communautaires et Procureur général de l'Île-du-Prince-Édouard**

Verna Ryan, gestionnaire, « Adult Custody Division »

**« Miramichi Community Corrections Council Inc. »**

Tim Hoban, président

**Société John Howard du Nouveau-Brunswick**

Brian Saunders, directeur exécutif

**Société Elizabeth Fry de Mainland, Nouvelle-Écosse**

Rhonda Crawford

**Société John Howard (T.-N. & Lab.)**

Terry Carlson

**Université St. Thomas**

Susan Reid-MacNevin, professeure associée et directrice  
du Département de criminologie

« **Aboriginal Legal Services of Toronto** »

Le lundi 22 mars  
1999

Carol Montagnes, vice-présidente

**Association canadienne de justice pénale**

John Braithwaite, ex-président

Gaston St-Jean, directeur exécutif

Cécile Toutant, présidente

Paul Williams, ex-président

**Association des avocat(e)s en Droit Carcéral**

Stephen Fineberg, président

« **National Associations Active in Criminal Justice** »

Lisa Addario, coordonnatrice exécutive

**Université Queen**

Charlene C. Mandell, M.A., LL.B., professeur agrégé et  
directrice, « Correctional Law Project »

**Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes**

Le mardi 13 avril  
1999

Steve Sullivan, directeur exécutif

**Syndicat des employés du Solliciteur général**

Linda Davis, préposée principale aux services

Lynn Ray, présidente nationale

« **Victims of Violence Centre for Missing Children** »

Gary Rosenfeldt, directeur exécutif

**À titre personnel**

Lynn Charron

**Association canadienne des chefs de police**

Le lundi 26 avril  
1999

Pierre Sangollo, directeur

Michael Shard, inspecteur, Police provinciale de l'Ontario

Vincent Westwik, avocat général, Service de police  
régional d'Ottawa-Carleton

**Association canadienne des policiers**

Boyd Campbell, vice-président (Manitoba)

David Griffin, agent exécutif

**Comité de consultation publique**

Le lundi 3 mai 1999

José Gariépy, vice-président, Comité exécutif national

Ron Warder, président, Comité exécutif national

**« Alliance of Prisoners' Families »**

Le jeudi 13 mai  
1999

Sarah Fraser, membre

Amy Friedman Fraser, membre

**« Black Inmates and Friends Assembly »**

Everette Dehaney, adjointe à la directrice générale

Bev Folkes, directrice générale

**Commission ontarienne des libérations conditionnelles**

Dennis Murphy, membre supérieur, région sud

Louis Théorêt, membre supérieur

**« Metro Action Committee on Violence Against Women and Children »**

Marilou McPhedran, présidente du conseil d'administration

**Ministère du Procureur général de l'Ontario**

Scott Newark, conseiller spécial, Bureau pour victimes de violence

**Opération Springboard**

Margaret Stanowski, directrice générale

**« Prison Life Media »**

Thomas Mann, président du conseil d'administration

Valerie Phillips, secrétaire

Robert Rowbotham, président

**« Spirit of the People »**

Michelle Murphy, directrice générale

**À titre personnel**

Anthony N. Doob, professeur, Centre de Criminologie,  
Université de Toronto

Julian N. Falconer, avocat

Marnie Rice, directrice de la recherche, Centre de santé  
mentale de Penetanguishene

**Maison d'Intervalle inc.**

Le vendredi 28 mai  
1999



Patrick Altimas, directeur général

**Société John Howard**

Paul Williams, directeur général

**À titre personnel**

Marie-Andrée Bertrand, professeure émérite en  
criminologie, École de criminologie, Université de Montréal

Georgina Drummond

Terrence Drummond

William Hartzog

Alice Katovitch

Jean-Jacques Ranger

**Commission nationale des libérations conditionnelles**

Le lundi 31 mai  
1999

Willie Gibbs, président

**Ministère du Solliciteur général du Canada**

L'hon. Lawrence MacAulay, solliciteur général du Canada

**Service correctionnel du Canada**

Ole Ingstrup, commissaire

**Bureau de l'Enquêteur correctionnel**

Le mercredi 2 juin  
1999

Jo-Ann Connolly, enquêteur

Jim Hayes, directeur des enquêtes

Ed Mclsaac, directeur exécutif

Georges Poirier, directeur des enquêtes

Todd Sloan, conseiller juridique

Ron Stewart, enquêteur correctionnel

**ANNEXE C  
LISTE DES MÉMOIRES  
(TRENTÉ-SIXIÈME LÉGISLATURE,  
DEUXIÈME SESSION)**

**« Aboriginal Legal Services of Toronto »**

Carol Montagnes, vice-présidente

**« Alliance of Prisoners' Families »**

Amy Friedman Fraser, membre

**Association canadienne de justice pénale**

Gaston St-Jean, directeur exécutif

**Association canadienne des chefs de police**

Pierre Sangollo, directeur

**Association canadienne des policiers**

Boyd Campbell, vice-président du Manitoba

**Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry**

Kim Pate, directrice exécutive

**Association des avocat(e)s en Droit Carcéral**

Stephen Fineberg, président

**Association des services de réhabilitation sociale du Québec**

Johanne Vallée, directrice générale

**Association du Barreau canadien**

Michael Jackson, Comité sur l'emprisonnement et la libération

**« B.C. Yukon Society of Transition Houses »**

Greta Smith

**Barreau du Québec**

Carole Brosseau, avocate, Comité en droit criminel

**Marie-Andrée Bertrand**

**« Black Inmates and Friends Assembly »**

Bev Folkes, directrice générale

**Bureau d'aide juridique de la Nouvelle-Écosse**

Philip MacNeil

**Bureau du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada**

Bruce Phillips, commissaire à la protection de la vie privée du Canada

**Canadiens contre la violence partout recommandant sa révocation**

Rosalee Turcotte, adjointe au directeur des communications

**Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes**

Steve Sullivan, directeur exécutif

**Lynn Charron**

**Comité de Détenus - Donnacona 240**

Daniel McLean, président

## **Commission ontarienne des libérations conditionnelles**

Dennis Murphy, membre senior, région sud

Ken Sandhu

## **« Community Legal Information Association of Prince Edward Island »**

Ann Sherman, directrice exécutive

## **« Cons for Christ »**

Mike Newman

## **Conseil des églises pour la justice et la criminologie**

Rick Prashaw, coordonnateur des communications

## **Violet Cooke**

## **« Criminal Lawyers' Association »**

Sandra Leonard, présidente, Comité sur le système correctionnel

## **Matthew DiMillo**

## **Anthony Doob**

## **Terrence Drummond**

## **Julian Falconer**

## **« Gentleman Enterprises »**

Gaston Nicholas

## **Alice Katovitch**

## **« Matsqui »**

## **Jack Maurice**

## **Emile Mennes, Esq.**

### **« Metro Action Committee on Violence Against Women and Children »**

Marilou McPhedran, présidente du Conseil d'administration

## **Ministère des Affaires communautaires et Procureur général de l'Île-du-Prince-Édouard**

Verna Ryan, gestionnaire, "Adult Custody Division"

## **Ministère du Procureur général de l'Ontario**

Scott Newark, conseiller spécial, Bureau pour victimes de violence

### **« Miramichi Community Corrections Council Inc. »**

Tim Hoban, président

### **« Mothers Against Drunk Driving »**

Andrew Murie, directeur exécutif

### **« Native Courtworker and Counselling Association of BC »**

Arthur Paul

## **Office des droits des détenus**

Sébastien Brousseau, président

### **« Ontario Halfway House Association »**

John Clinton, président

## **Opération Springboard**

Margaret Stanowski, directrice générale

## **David Price**

### **« Prison Life Media »**

Robert Rowbotham, président

### **« Prisoners' Legal Services »**

Beth Parkinson, intervenante juridique

## **Jean-Jacques Ranger**

## **Marnie Rice**

## **Stewart Ryan**

## **Section de Donnacona local 10003 du Syndicat des Employé-e-s du Solliciteur général**

### **« Seniors Group of Warkworth Institution »**

Helmut Buxbaum, vice-président

## **Société John Howard**

Paul Williams, directeur général

## **Société John Howard (T.-N. & Lab.)**

Terry Carlson

## **Société John Howard du Canada**

Graham Stewart, directeur exécutif

## **Société John Howard du Nouveau-Brunswick**

Brian Saunders, directeur exécutif

## **Société Saint-Léonard du Canada**

Elizabeth White, directrice exécutive

**Syndicat des employés du Solliciteur général**

Lynn Ray, présidente nationale

**Université Queen's**

Charlene Mandell, M.A.,LL.B., professeur agrégé et directrice, "Correctional Law Project"

**Université St. Thomas**

Susan Reid-MacNevin, professeure associée et directrice du Département de criminologie

**« Victims of Violence Centre for Missing Children »**

Theresa McCuaig

Gary Rosenfeldt, directeur exécutif

**« West Coast Prison Justice Society »**

Sasha Pawliuk, membre du conseil d'administration



## **ANNEXE D**

### **ÉTABLISSEMENTS VISITÉS PAR LES MEMBRES**

#### **PACIFIC**

- Institution Kent
- Centre Sumas
- Institution FERNDALE
- Institution Pê Sâkâstew

#### **MARITIMES**

- Pénitencier Dorchester
- Springhill
- Établissement Nova pour femmes

#### **EDMONTON - MAPLE CREEK - WINNIPEG**

- Institution pour femmes d'Edmonton
- Pavillon de ressourcement Oklmaw Ohci
- Institution de Stony Mountain

#### **KINGSTON - TORONTO**

- "Joyceville Segregation"
- Prison pour femmes
- Maison Isabel McNeil
- Pénitencier de Kingston

#### **JOLIETTE - DONNACONA - STE-ANNE - MONTRÉAL**

- Établissement pour femmes de Joliette
- Établissement Donnacona
- Centre régional de réception et l'unité spéciale de détention

## **Demande de réponse du gouvernement**

Le Comité demande au gouvernement de présenter une réponse globale conformément à l'article 109 du Règlement.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents du Sous-comité sur la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (*Réunions n<sup>os</sup> 1 à 24 de la première session de la trente-sixième législature ainsi que les réunions n<sup>os</sup> 1 à 14 de la deuxième session de la trente-sixième législature*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président*

L'hon. Andy Scott

## ALLIANCE CANADIENNE

### Rapport minoritaire de l'opposition officielle sur la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*

**JIM GOUK, député**  
**Kootenay-Boundary-Okanagan**

Quel est le but et le rôle de l'appareil de justice pénale au Canada? Existe-t-il pour assurer la réadaptation des personnes qui enfreignent la loi? Est-il conçu de façon à dissuader les gens de perpétrer des crimes? Est-ce un système de justice vengeresse visant uniquement à punir ceux qui violent la loi? S'agit-il d'un système conçu pour cerner les problèmes sociétaux et élaborer des solutions à ces problèmes? Voilà autant d'éléments qui font partie de notre appareil de justice. Cependant, l'Alliance canadienne estime que chacun de ces principes et d'autres sont subordonnés au but premier du système de justice, soit la protection des citoyens respectueux de la loi et de leurs biens. Tous les autres principes doivent tendre vers cet objectif premier. Le rapport majoritaire du Sous-comité sur la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* recommande que la protection de la société figure en tant que principe fondamental et autonome de la Loi. Malheureusement, bon nombre des recommandations, voire l'absence de certaines dans le rapport, contredisent cette intention déclarée.

Si l'on accorde la priorité à la protection d'une société respectueuse des lois, cela signifie que l'on accepte également dans une certaine mesure que les droits et les privilèges des personnes qui obéissent aux lois d'un pays soient fondamentalement différents des droits consentis aux personnes qui ne respectent pas ces lois. Or le système ne fonctionne pas ainsi. Selon l'article 4 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC), « le délinquant continue à jouir des droits et privilèges reconnus à tout citoyen, sauf de ceux dont la suppression ou restriction est une conséquence nécessaire de la peine qui lui est infligée ». L'Alliance canadienne pour sa part estime que toute personne reconnue coupable par un tribunal canadien doit perdre temporairement certains des droits et privilèges dont jouit le citoyen canadien. Les principales exceptions à ce principe sont les droits fondamentaux garantis par la Charte, par exemple le droit à l'assistance d'un avocat et le droit à des conditions de traitement humaines et salubres. Selon nous, cela se traduit par le droit d'être incarcéré dans un environnement raisonnablement contrôlé, d'avoir accès aux articles de base pour assurer l'hygiène personnelle, d'être nourri conformément au Guide alimentaire canadien et d'avoir accès aux soins médicaux de base. Par ailleurs, les prisonniers devraient

pouvoir se mériter d'autres droits et privilèges, par exemple une plus grande liberté au sein de la prison, le transfèrement à des installations plus intéressantes, l'accès à des programmes de formation ou de sport, des privilèges de visite, la rémunération pour le travail accompli, des privilèges de cantine, des permissions de sortir et la libération conditionnelle. Le délinquant doit mériter chacun de ces droits et privilèges grâce à un comportement approprié, ce qui signifie qu'il peut aussi les perdre s'il ne se comporte pas adéquatement.

Au cours de l'année écoulée, les députés de l'Alliance membres du Sous-comité ont visité des prisons dans toutes les régions du pays. Nous avons ainsi été témoins de bons programmes, mais nous avons aussi vu des établissements où tout est axé sur la nécessité de garder séparées deux bandes de motards et leurs associés. Dans ces cas, les dirigeants gèrent essentiellement deux prisons complètement distinctes au sein d'un même établissement, ce qui nous porte à croire que ce sont alors les prisonniers, plutôt que les autorités carcérales, qui ont la maîtrise des installations. Nous avons constaté de nombreux cas où les prisonniers enfreignent toutes les règles de l'établissement pénitentiaire, adoptant des comportements incompréhensibles pour le Canadien moyen et qui, pourtant, conservent bon nombre des privilèges dont jouissent les autres prisonniers, y compris l'accès à la télévision et aux ordinateurs, les visites conjugales et même la possibilité de la libération conditionnelle. Nous avons entendu des travailleurs correctionnels, voire des prisonniers, se plaindre du manque de contrôle sur ce genre de délinquant. Les gardes déplorent n'avoir que peu de latitude pour traiter efficacement avec des prisonniers qui détruisent les installations carcérales, se battent avec d'autres prisonniers et attaquent des gardes soit physiquement, soit en leur lançant des excréments. Jusqu'à des détenus qui se plaignent de ce que d'autres les empêchent de purger leur peine tranquillement, d'apprendre un métier, d'obtenir un counselling efficace et d'avoir accès à la libération conditionnelle anticipée, et qui craignent même pour leur sécurité personnelle. Nous estimons que les prisonniers doivent comprendre et vivre les conséquences de leurs actes en prison, qu'elles soient négatives ou positives. C'est ce que vivent continuellement les citoyens respectueux de la loi, dès la petite enfance, à l'école et même à l'âge adulte. Le meilleur moyen pour qu'une punition soit efficace est que la relation de cause à effet s'applique également aux actes commis en prison.

Quand une méthodologie fonctionne dans un domaine, il semblerait raisonnable de l'appliquer aussi ailleurs. Il existe à l'heure actuelle de nombreux programmes de déjudiciarisation à l'intention des jeunes délinquants qui se sont avérés efficaces à l'égard de certains niveaux de criminalité et pour la réadaptation. Ces programmes ont été conçus de manière à empêcher que le jeune délinquant n'entre dans l'appareil judiciaire et à lui donner la possibilité de se remettre sur la bonne voie. Plusieurs programmes de ce genre sont en application dans de nombreuses circonscriptions fédérales, y compris celle du député de l'Alliance, membre du Sous-comité. L'entrée dans ces programmes est amorcée par les autorités policières, qui en font la recommandation. Pour qu'un jeune délinquant soit admissible à ce type de programme, il doit être l'auteur d'une première infraction non violente et accepter l'entière responsabilité de son crime, la victime doit être d'accord et le délinquant doit être capable d'offrir un dédommagement. L'expérience que vit alors le jeune délinquant est très intense et émotive.

Un de ces programmes a traité plus d'une centaine de jeunes auteurs d'une première infraction et ne signale qu'un seul incident de récidive. Il convient d'étendre ce genre de succès.

Si les programmes de déjudiciarisation fonctionnent si bien pour les jeunes, pourquoi ne pas les appliquer aux adultes? Quand une personne commet un crime, par exemple qu'elle vole de l'argent à son employeur, et qu'elle subit un procès et est condamnée et incarcérée, l'employeur devient une victime puisqu'il perd l'argent volé. La société devient aussi une victime en raison des coûts des procédures judiciaires et de l'incarcération et, si le délinquant perd l'envie ou la capacité de reprendre une vie productive à sa sortie de prison, la société est de nouveau victime en raison des coûts liés aux programmes sociaux ou à la récidive, le cas échéant. Les critères d'admissibilité des adultes seraient les mêmes que pour les jeunes délinquants : première infraction, crime non violent, assentiment de la victime, programme de restitution. L'acte d'accusation pourra être retenu, en attente, tout au long de la période de restitution. Un pourcentage préétabli du salaire du délinquant sera recueilli par le biais du régime d'impôt sur le revenu. Si la victime a souffert une perte financière, le dédommagement lui sera versé directement. Quand l'infraction ne fait pas de victime précise ou ne cause pas de pertes financières directes, le délinquant versera le même pourcentage de son salaire dans un fonds qui servira à dédommager les victimes dans d'autres situations. La période de remboursement correspondra alors à la peine d'incarcération normale pour l'infraction. Si, à n'importe quel moment de la période de restitution, le délinquant est jugé coupable d'un acte criminel, l'acte d'accusation original sera également réintroduit. De telles mesures réduiront l'incidence sur la victime, les frais judiciaires, les coûts d'emprisonnement et les coûts sociétaux qui découlent souvent de l'incapacité d'un délinquant de se réadapter à la société après une condamnation.

Pour ce qui est des auteurs d'une première infraction, non violente, qui sont condamnés et incarcérés, il convient de leur fournir toutes les possibilités de se réadapter, d'obtenir une mise en liberté anticipée et de reprendre une vie productive. Il faut, dans la mesure du possible, les incarcérer dans des établissements à sécurité minimale, avec des prisonniers similaires, et ils doivent avoir la possibilité de se mériter le plus large éventail possible de droits. Des infractions graves aux règles de l'établissement les exposeront à une réévaluation et au risque d'être transférés vers un établissement comportant plus de restrictions.

Tous les autres prisonniers devraient être incarcérés dans des établissements à sécurité moyenne ou maximale, selon la gravité du crime - c'est-à-dire violent ou non violent -, les cas de récidive, les risques d'évasion et le comportement manifeste ou prévu. Chacun doit avoir la possibilité de gagner des droits, mais il doit être progressivement plus difficile de le faire pour les criminels violents. Un délinquant qui gagne un droit et le perd ensuite parce qu'il viole les règles doit avoir plus de difficulté à le regagner.

De nombreuses infractions commises dans les établissements correctionnels, qui sont traitées comme des questions internes, feraient pourtant l'objet de poursuites sérieuses si elles étaient

commises à l'extérieur. Or un crime, qu'il soit commis en établissement ou à l'extérieur, doit entraîner la même sanction. Citons à titre d'exemple un prisonnier porteur d'hépatite C qui a attaqué et mordu deux gardes. La peine imposée à ce prisonnier n'était que de quelques jours alors qu'à l'extérieur, elle aurait duré des années. De plus, les peines imposées pour des infractions commises en établissement doivent être purgées de façon consécutive, sinon, elles n'ont absolument aucun sens.

La libération conditionnelle doit être méritée par un comportement approprié, notamment la volonté de participer à des programmes pour régler les problèmes qui se présentent. Il devrait être plus difficile pour un détenu qui viole de façon importante les conditions d'une permission de sortir ou d'une mise en liberté conditionnelle d'obtenir de nouveau une mise en liberté semblable. La mise en liberté automatique de la majorité des prisonniers au deux tiers de la peine, c'est-à-dire la libération d'office, devrait être révoquée, en vertu du principe voulant que la libération conditionnelle doive être méritée. À ce sujet, nous avons entendu des témoins dans les deux camps. Les témoins et les membres du Sous-comité qui s'opposent à cette révocation jugent que sans libération d'office, la plupart des prisonniers resteront incarcérés jusqu'à la fin de leur peine, entraînant un surpeuplement des prisons et la libération des prisonniers à la fin de leur peine, donc sans surveillance. Or, selon l'Alliance canadienne, il n'est pas nécessairement vrai que la plupart des prisonniers ne seront pas admissibles à une mise en liberté s'ils savent dès le départ que cette libération est tributaire de leur comportement en prison. Dans son mémoire, l'Association canadienne de justice pénale a déclaré que, si la disposition est révoquée, certains détenus resteront peut-être en prison plus longtemps, mais que, par contre, il se peut qu'un nombre équivalent de détenus, conscients qu'ils ne seront pas mis en liberté automatiquement à une date donnée, optent pour une plus grande participation aux programmes, s'investissent plus consciencieusement dans leur propre réadaptation et finissent par être mis en liberté bien avant leur date de libération d'office. Par ailleurs, ces témoins et membres du Sous-comité disent en fait que ces prisonniers ne sauront pas mériter une liberté conditionnelle, de sorte qu'il nous faut une disposition appelée libération d'office qui leur ouvrira tout simplement la porte. Le rapport majoritaire recommande que tous les cas admissibles à la libération d'office soient soumis à l'examen du Service correctionnel du Canada afin qu'il détermine s'ils doivent être renvoyés à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour un examen en vue d'un éventuel maintien en incarcération. Cependant, même un tel examen n'empêchera pas la mise en liberté d'un détenu qui a refusé de participer à des programmes de réadaptation et qui n'a pas suivi les règles de l'établissement, même s'il s'est comporté de façon violente, à moins que l'on juge qu'il commettra une infraction causant la mort ou un dommage grave à une autre personne, une infraction d'ordre sexuel à l'égard d'un enfant ou un crime grave en matière de drogue. Et même dans ces cas, il y a inversion de la charge de la preuve de sorte que la Commission nationale des libérations conditionnelles doit justifier adéquatement sa décision.

S'il est vrai, comme l'ont affirmé certains témoins et membres du Sous-comité, que la Commission nationale des libérations conditionnelles rejette les demandes de mise en liberté présentées par des détenus méritants, il s'agit d'un problème qui relève de la Commission et

dont elle doit s'occuper. Si le Service correctionnel du Canada ne fournit pas les programmes nécessaires pour aider à la réadaptation des détenus, il s'agit là encore d'un problème qu'il faut régler directement. Il n'y a absolument aucune raison d'ouvrir tout simplement la porte au lieu de régler ces problèmes.

Pour les détenus qui ne sont pas admissibles à la libération conditionnelle en raison d'un comportement inacceptable ou tout simplement faute d'avoir présenté une demande, il devrait tout de même exister une période obligatoire de libération conditionnelle, même à la date d'expiration du mandat. Il est inacceptable, pour la sécurité du public, qu'un détenu qui présente un problème de comportement grave, qui n'a peut-être jamais participé à des programmes de réadaptation et qui a peut-être toujours nécessité une incarcération à sécurité maximale, se fasse soudainement ouvrir la porte et soit relâché dans la société. Il est également inacceptable de libérer des détenus en vertu de la libération d'office avant la fin de leur peine s'ils n'ont pas pris de mesures pour mériter cette mise en liberté et c'est pourtant ce que recommande le rapport majoritaire. En bout de ligne, les changements que propose le rapport ne protégeront pas la société.

Il convient d'envisager de modifier les dispositions visant les délinquants dangereux et les délinquants à contrôler. À l'heure actuelle, elles ne peuvent être imposées qu'au moment de la détermination de la peine. Or, si au moment de la détermination de la peine, la nature du crime ou le fait qu'il ne s'agissait pas d'une récidive ne justifie pas une désignation de délinquant dangereux ou à contrôler, il devrait rester possible pour les autorités de réévaluer la désignation tout au long de la période d'incarcération au cas où des infractions supplémentaires graves seraient commises en établissement. En outre, il devrait être possible de maintenir un détenu en incarcération même à la date d'expiration du mandat si les autorités peuvent montrer avec un degré de certitude raisonnable que le prisonnier sera susceptible de causer un dommage personnel très grave s'il est mis en liberté.

Des témoins pour les droits des victimes se sont plaints du fait que les détenus annulent parfois leur audience de libération conditionnelle à la dernière minute, sans raison particulière. En effet, ils estiment que cela crée d'importants problèmes pour les victimes qui prévoient témoigner à ces audiences; c'est d'ailleurs peut-être le témoignage de ces victimes qui explique en grande partie ces annulations soudaines par les détenus. Or, comme l'expliquent les témoins, pour assister à l'audience, la victime doit parfois acheter un billet en solde non remboursable et prendre congé à son travail. L'annulation d'une audience est une dure épreuve pour des gens qui sont déjà des victimes. Quand un détenu annule une audience sans raison acceptable, il devrait lui être interdit de refaire une demande pendant un an. Quand l'audience est remise par la Commission nationale des libérations conditionnelles et que la victime a informé les autorités de son intention d'assister à l'audience et a engagé des dépenses non remboursables, la Commission devrait rembourser ces frais à même son budget.

L'Alliance canadienne est entièrement d'avis qu'il faut offrir une deuxième chance à ceux qui

l'ont méritée, mais ils doivent d'abord la mériter. Nous devons faire preuve de compassion envers ceux qui ont commis une erreur et qui regrettent leurs actions. Cependant, nous devons aussi faire preuve d'une plus grande fermeté envers ceux qui ne tiennent absolument aucun compte des règles de la société.

Le représentant de l'Alliance canadienne au Sous-comité sur la LSCMLC a travaillé avec les autres membres du Sous-comité dans un esprit de collaboration. Nous avons bien voulu faire des compromis dans certains secteurs afin de permettre l'unanimité sur des questions de grande importance, jugeant qu'un rapport unanime pourrait avoir plus de poids auprès du gouvernement et accroître la possibilité que les recommandations soient mises en oeuvre. En effet, le rapport majoritaire comprend de nombreuses recommandations qui sont bonnes et avec lesquelles nous sommes d'accord. Cependant la question de la libération d'office nous tenait beaucoup à coeur. Au départ, il y avait eu entente sur cette question. Malheureusement, le Sous-comité a par la suite jugé bon de revoir la question et de revenir sur sa décision. Par conséquent, l'opposition officielle a examiné le projet de loi et rédigé son propre rapport quant aux changements à apporter à la LSCMLC. Il se peut donc que le rapport du gouvernement déclare, à tort, qu'il y a eu unanimité sur certains points. En effet, dans certains cas, le front commun présenté par les membres dépendait d'ententes sur lesquelles le gouvernement est revenu.

Les recommandations qui suivent sont réparties en deux catégories : la première correspond aux changements à apporter à la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* en particulier; la seconde présente les changements qui doivent être apportés à d'autres lois qui ont une incidence particulière sur le fonctionnement des établissements correctionnels canadiens.

## **Recommandations de l'Alliance canadienne visant à modifier la LSCMLC**

Le Sous-comité avait au départ convenu de révoquer la mise en liberté d'office, mais est ensuite revenu sur sa décision.

### *1. Révoquer la libération d'office.*

À la recommandation 20 du rapport majoritaire, le Sous-comité propose que les délinquants frappés d'une ordonnance d'expulsion puissent bénéficier d'une libération conditionnelle à n'importe quel moment de leur peine afin d'être expulsés. Ainsi, un délinquant reconnu coupable d'une infraction avec violence pourrait être remis en liberté dans son propre pays dans les mois qui suivent sa condamnation. Une telle situation n'est manifestement pas acceptable. Le seul cas où une telle mesure devrait être envisagée est quand le délinquant subira dans son pays un procès pour des infractions graves qui l'exposera à une période d'incarcération aussi longue que celle qu'il aurait purgée au Canada.



- 2. Les détenus frappés d'une ordonnance d'expulsion peuvent être remis aux autorités de leur pays avant l'admissibilité à la libération conditionnelle s'ils y feront l'objet de procédures judiciaires pour des infractions et si le Canada reçoit l'assurance que le procès aura lieu.*
- 3. Solution de rechange à la recommandation 2 : Quand une personne frappée d'une mesure d'expulsion est recherchée dans son pays pour faire l'objet de poursuites en vue de crimes graves commis dans ce pays, le Canada peut surseoir à ses accusations et expulser le délinquant, à condition qu'il y ait une entente pour que le délinquant soit renvoyé au Canada en vue de faire face aux accusations canadiennes s'il n'est pas reconnu coupable des crimes commis dans son propre pays.*

Dans le rapport majoritaire, le texte du paragraphe 9.71 portant sur le prélèvement d'échantillons d'ADN auprès de délinquants qui purgent déjà une peine précise que le Sous-comité a examiné la question et a décidé de ne pas formuler de conclusions ou de recommandations. Le Sous-comité explique cette abdication de responsabilité en disant qu'il lui manque des données et d'autres informations. Or, en premier lieu, ce manque de données et d'informations est entièrement attribuable au fait que le Sous-comité n'a pas demandé cette information; il aurait très bien pu l'obtenir s'il avait voulu examiner la question. En deuxième lieu, les banques d'empreintes génétiques ne sont en fait qu'une version légèrement plus technologique des empreintes digitales. Elles n'ont aucun effet préjudiciable sur un délinquant, si ce n'est de permettre de prouver ou de réfuter la culpabilité quand il existe des échantillons d'ADN comme élément de preuve.

- 4. Ajouter à la LSCMLC une disposition autorisant le prélèvement d'échantillons d'ADN sur tous les détenus en établissement correctionnel fédéral.*

Certains détenus, lorsqu'ils se présentent à l'audience de libération conditionnelle qu'ils ont demandée et voient que des victimes sont présentes, repartent tout simplement et demandent que l'audience soit reportée. Mais, dans certains cas, ces victimes ont utilisé leurs congés annuels pour se rendre à l'audience et ont engagé des frais de déplacement leur causant des difficultés financières.

- 5. Quand un détenu annule une audience de libération conditionnelle sans motif valable, il ne peut pas présenter une nouvelle demande d'audience avant une période de 12 mois.*

- 6. Quand la Commission nationale des libérations conditionnelles annule une audience après avoir été informée par la victime que celle-ci avait l'intention d'y assister, elle doit rembourser à la victime tous les frais raisonnables que cette dernière ne peut pas récupérer autrement.*

La discipline à l'intérieur des prisons semble constituer un problème de taille. Le personnel se plaint du peu de conséquences pour les violations graves des règles et les comportements violents de la part des détenus. Les autorités carcérales doivent continuer de s'occuper des

infractions au règlement, mais les crimes faisant normalement l'objet de poursuites pénales sont l'affaires des tribunaux.

*7. Un crime commis dans un établissement pénitentiaire doit faire l'objet d'une poursuite au criminel et d'une sanction tout comme s'il avait été commis à l'extérieur. Les peines imposées en vertu de cette disposition doivent être purgées de façon consécutive.*

Le paragraphe 4 de la LSCMLC oblige le Service correctionnel à utiliser les mesures les moins restrictives possible nécessaires à la protection du public, des agents et des délinquants. Cette disposition limite énormément la possibilité pour le Service correctionnel de recourir à des installations moins restrictives et à niveau de sécurité plus faible pour encourager le bon comportement, ainsi qu'à des installations plus restrictives et à degré de sécurité plus élevé pour punir le non-respect des règles de l'établissement.

*8. Modifier l'article 4 de la LSCMLC afin de permettre au Service correctionnel d'appliquer des mesures beaucoup plus restrictives en cas de non-respect des règles de l'établissement.*

## **Recommandations de l'Alliance canadienne visant à modifier d'autres lois touchant la LSCMLC**

Les programmes de déjudiciarisation à l'intention des jeunes se sont avérés être un meilleur moyen de traiter les auteurs d'une première infraction sans violence. Ces programmes ont remporté de nombreux succès et ont permis de réduire les frais judiciaires et juridiques et ont aidé des jeunes délinquants à reprendre des vies productives. Rien n'empêche d'établir un programme semblable à l'intention des délinquants adultes qui commettent une première infraction, sans violence, en vue d'obtenir les mêmes résultats. D'ailleurs, l'article 717 du *Code criminel* offre déjà le cadre nécessaire. Il suffirait donc de quelques changements pour obtenir, avec les programmes de déjudiciarisation, le même succès auprès des délinquants adultes qu'auprès des jeunes.

*9. Modifier l'article 717 du Code criminel comme suit :*

- *appliquer les programmes de déjudiciarisation (ou mesures de rechange) uniquement aux auteurs d'une première infraction;*
- *envisager l'application de programmes uniquement pour les délinquants non violents;*
- *mettre l'accent sur le dédommagement des victimes.*

*En outre, le gouvernement fédéral doit encourager les provinces à établir des programmes de déjudiciarisation, ainsi que des mesures de financement.*

De nombreux témoins et membres du Sous-comité ont expliqué que la situation la plus dangereuse en ce qui concerne la mise en liberté d'un détenu, est celle où un délinquant

violent qui n'a pas profité des programmes de réadaptation, n'a jamais été admissible à la libération conditionnelle et n'a peut-être jamais évolué au-delà du niveau de sécurité maximale, se voit soudain ouvrir la porte à la date d'expiration du mandat et est relâché sans surveillance ou contrôle. C'est ce danger qui est devenu le principal prétexte pour justifier la mise en liberté d'office. Les députés du gouvernement membres du Sous-comité estiment que nous devons continuer d'offrir cette mise en liberté anticipée à des délinquants qui, par ailleurs, ne sont pas admissibles à la libération conditionnelle. L'Alliance canadienne juge souhaitable que la mise en liberté des délinquants soit assortie de mesures de contrôle normalement associées à la libération conditionnelle. Cependant, nous ne sommes pas d'accord pour que la libération d'office soit accordée alors que le délinquant ne s'est pas mérité la libération conditionnelle. La solution consiste à modifier le *Code criminel* afin que tous les détenus sous responsabilité fédérale soient soumis à au moins six mois de surveillance après leur mise en liberté. Ainsi, le détenu qui ne se rend pas admissible à la libération conditionnelle au cours de sa peine sera assujéti à six mois de mise en liberté sous surveillance à la date d'expiration du mandat.

*10. Modifier le Code criminel afin que tout détenu sous responsabilité fédérale soit soumis à au moins six mois de liberté sous surveillance. Cette période de surveillance peut correspondre aux conditions normales de libération conditionnelle ou commencer à la date d'expiration du mandat dans le cas d'un détenu qui ne se rend pas admissible à la libération conditionnelle au cours de sa peine.*

En vertu des dispositions actuelles, le juge ne peut appliquer la désignation de délinquant dangereux ou de délinquant à contrôler qu'au moment de la détermination de la peine; cette désignation permet le maintien en incarcération pour une période indéterminée en vue de protéger la société. Or des études montrent que certains détenus violents restent incorrigibles en établissement. Pourtant, quel que soit le risque que présentent ces détenus, ils ne peuvent pas être reclassés comme délinquants dangereux ou délinquants à contrôler.

*11. Modifier le Code criminel afin qu'il soit possible de demander la désignation de délinquant dangereux ou délinquant à contrôler à tout moment avant l'expiration de la peine, si un détenu ne change pas de comportement suite aux programmes et est considéré dangereux pour la société.*

**Jim Gouk, député**

**Membre de l'Alliance Canadienne du Sous-comité sur la  
Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition**



## **PARTI PROGRESSISTE-CONSERVATEUR**

### **Rapport dissident du Parti progressiste-conservateur sur la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition***

Le Parti progressiste-conservateur souscrit à la majorité des recommandations faites par le Sous-comité à l'égard de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Il a toutefois été déçu que le gouvernement n'ait pas honoré sa promesse de donner suite aux préoccupations du public et de modifier l'article de la Loi portant sur la libération d'office.

Même si le parti PC préconisait l'abolition de la libération d'office dans la Loi, il s'est d'abord laissé encourager par la promesse du gouvernement libéral de modifier la dangereuse pratique qui consiste à libérer d'office les prisonniers après qu'ils ont servi seulement les deux tiers de leur sentence.

Le parti PC est d'avis que les détenus doivent mériter d'être libérés avant la fin de leur sentence. Dans le même ordre d'idée, l'octroi et le retrait de certains droits et privilèges devraient également faire l'objet d'une décision discrétionnaire. Il est vrai que la réintégration dans la collectivité durant la libération conditionnelle ne constitue pas nécessairement un risque pour la population, mais il peut être dangereux de ne pas faire au préalable un examen détaillé de chaque cas. Le public doit d'abord avoir confiance dans les pratiques et les règles de détermination des sentences si l'on veut qu'il ait confiance dans le système correctionnel.

La position du parti PC nécessiterait peut-être la construction de nouvelles prisons pour loger le nombre accru de détenus. Nous sommes conscients que cela pourrait coûter cher, mais nous estimons par ailleurs que la sécurité du public n'a pas de prix.

Dans le système actuel de libération d'office, le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles se penchent seulement sur les crimes violents. Avant de prendre une décision, la Commission ne tient pas compte de l'attitude négative d'un détenu admissible à une libération d'office ni de son refus de suivre un programme de réadaptation. Il n'existe pas non plus de critères clairs régissant l'imposition par la Commission de conditions spéciales pour la mise en liberté d'un délinquant.

Pour ces raisons, nous croyons qu'il faudrait améliorer la surveillance, la supervision et le traitement des délinquants, une fois leur sentence purgée, afin de diminuer les risques de récidive et ainsi mieux protéger le public. En somme, la pratique de la mise en liberté aux deux tiers de la peine pourrait continuer de s'appliquer normalement mais non automatiquement. Chaque cas devrait faire l'objet d'un

examen obligatoire, s'apparentant à celui de la libération conditionnelle, et peut-être avec inversion du fardeau de la preuve. Le parti PC croit fermement que la mise en liberté méritée, et non automatique, serait plus avantageuse pour la population.

Nous recommandons d'abolir la libération d'office et de revenir à une responsabilisation et une confiance plus grandes à l'égard des sentences prononcées. La réadaptation des délinquants ne doit pas se faire au détriment de la sécurité du public au moment de la libération d'office.

Peter MacKay, député

Membre du PC du Sous-comité sur la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition

## Procès-verbaux

Le lundi 10 avril 2000

(*Séance n° 13*)

Le Sous-comité sur la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition du Comité permanent de la justice et des droits de la personne se réunit aujourd'hui à *huis clos*, à 15 h 37, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul DeVillers, (*président*).

*Membres du Sous-comité présents* : Paul DeVillers, Jim Gouk, Ivan Grose, Peter MacKay, Lynn Myers, Jacques Saada et Tom Wappel.

*Membre substitut présent* : Michel Bellehumeur pour Pierrette Venne.

*Aussi présents* : *De la Bibliothèque du Parlement* : Lyne Casavant, attachée de recherche; Philip Rosen, analyste principal.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une révision de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

Le Comité poursuit son examen d'une ébauche de rapport.

Il est convenu, - Que le Sous-comité fasse imprimer 1 000 exemplaires de son rapport avec une couverture spéciale.

Il est convenu, - Que les membres qui désirent annexer une opinion dissidente au rapport la soumette au greffier avant le 5 mai 2000.

À 17 h 54, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*Le greffier du Sous-comité*  
Roger Préfontaine

Le lundi 8 mai 2000

(*Séance n° 14*)

Le Sous-comité sur la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition du Comité permanent de la justice et des droits de la personne se réunit aujourd'hui à *huis clos*, à 15 h 33, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Paul DeVillers, (*président*).

*Membres du Sous-comité présents* : Paul DeVillers, Jim Gouk, Ivan Grose, Jacques Saada, Pierrette Venne, Tom Wappel.

*Aussi présents* : *De la Bibliothèque du Parlement* : Lyne Casavant, attachée de recherche; Philip Rosen, analyste principal.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une révision de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, prévue dans la loi.

Le Sous-comité poursuit son examen d'une ébauche de rapport.

Il est convenu, - Que le Sous-comité autorise l'impression d'opinions dissidentes en annexe au rapport, immédiatement après la signature du président.

Il est convenu, - Que le président soit autorisé à apporter au rapport des modifications d'ordre grammatical et stylistique, sans en altérer le fond.

Il est convenu, - Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Sous-comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport.

Il est convenu, - Que le rapport du Sous-comité sur la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition soit adopté et que le président le présente au Comité permanent de la justice et des droits de la personne.

Par consentement unanime, il est convenu, - Que les membres du Sous-comité expriment leurs félicitations au président pour l'excellent travail.

À 16 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*Le greffier du Sous-comité*  
Roger Préfontaine

Le mercredi 10 mai 2000

(*Séance n<sup>o</sup> 52*)

Le Comité permanent de la justice et des droits de la personne se réunit aujourd'hui à 15 h 35, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de l'hon. Andy Scott, (*président*).



*Membres du Comité présents* : Reg Alcock, Michel Bellehumeur, Chuck Cadman, Aileen Carroll, Paul DeVillers, Ivan Grose, Peter MacKay, John Maloney, John Reynolds, Jacques Saada et l'hon. Andy Scott.

*Autre députée présente* : Karen Redman.

*Aussi présents* : *De la Bibliothèque du Parlement* : Lyne Casavant, attachée de recherche; Philip Rosen, analyste principal.

*Comparaît* : *Du ministère de la Justice* : L'hon. Anne McLellan, ministre de la Justice et procureure générale du Canada.

*Témoins* : *Du ministère de la Justice* : Morris Rosenberg, sous-ministre et sous-procureur général du Canada; Richard G. Mosley, sous-ministre adjoint, Politique en matière de droit pénal et justice applicable aux communautés; Robert Bourgeois, sous-ministre adjoint, Services ministériels.

Conformément à l'article 81(6) du Règlement et à l'ordre de renvoi daté du mardi 29 février 2000, concernant le Budget principal des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2001, lecture est faite de l'ordre de renvoi :

IL EST ORDONNÉ, - Que les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40, 45 et 50, inscrits sous la rubrique JUSTICE, soient renvoyés au Comité permanent de la justice et des droits de la personne.

Le président met en délibération les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40, 45 et 50.

Le ministre fait une déclaration et, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 17 h 08, la séance est suspendue.

À 17 h 10, la séance reprend à *huis clos*.

Il est convenu, - Qu'une opinion dissidente du Parti progressiste-conservateur soit annexée au rapport du Sous-comité sur la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

Il est convenu, - Que le rapport du Sous-comité sur la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition soit adopté en tant que Troisième rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne.

À 17 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*Le greffier du Comité*

# Roger Préfontaine