



CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

# **Comité permanent de la sécurité publique et nationale**

---

SECU • NUMÉRO 019 • 1<sup>re</sup> SESSION • 42<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

TÉMOIGNAGES

**Le mardi 31 mai 2016**

**Président**

**M. Robert Oliphant**



## Comité permanent de la sécurité publique et nationale

Le mardi 31 mai 2016

• (1100)

[Traduction]

**Le président (M. Robert Oliphant (Don Valley-Ouest, Lib.)):** Bonjour.

La 19<sup>e</sup> réunion du Comité permanent de la sécurité publique et nationale est ouverte.

Nous allons aujourd'hui écouter le rapport du Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada. Nous sommes très heureux que l'enquêteur correctionnel du Canada soit parmi nous, ainsi que la directrice des enquêtes.

La réunion d'aujourd'hui vous est consacrée. Nous allons vous donner la possibilité de vous exprimer pendant 10 minutes et s'il vous faut quelques minutes supplémentaires, cela sera possible ce matin. Nous allons vous écouter, puis nous aurons beaucoup de temps pour les questions.

Nous sommes invités à écouter le rapport sur la nomination par le Gouverneur en conseil et félicitations pour votre reconduction, monsieur Sapers.

L'objet de cette réunion est que notre comité, qui comporte beaucoup de nouveaux membres, écoute votre dernier rapport annuel ainsi que vos points de vue et vos idées sur les services correctionnels pour aider le comité à mieux comprendre ce qui s'y passe de votre point de vue.

Vous avez la parole.

**M. Howard Sapers (enquêteur correctionnel du Canada, Bureau de l'enquêteur correctionnel):** Merci beaucoup monsieur le président.

Merci de nous donner la possibilité de nous réunir. Cela semble luxueux de disposer de deux heures devant votre comité ce matin. Je suis ravi d'être ici, ce qui vous donne peut-être des indications quant à ma santé mentale, mais je suis vraiment très content que vous ayez organisé cette longue réunion.

Comme vous l'avez dit, Marie-France Kingsley, la directrice des enquêtes de mon bureau, m'accompagne et elle s'exprimera également. Elle vous donnera un aperçu du rôle, du mandat et des priorités du Bureau pour faire en sorte qu'il y ait une bonne compréhension mutuelle de ce qu'est le Bureau de l'enquêteur correctionnel.

Je vais évoquer des lacunes et des difficultés, dont certaines sont actuelles et d'autres sont mentionnées dans notre dernier rapport annuel, j'indiquerai également des pistes de réformes possibles.

Je demanderai à Marie-France de faire quelques remarques préliminaires.

[Français]

**Mme Marie-France Kingsley (directrice des enquêtes, Bureau de l'enquêteur correctionnel):** Merci.

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel a été établi en 1973, en réponse à une recommandation de la commission d'enquête qui portait sur une émeute sanglante de cinq jours survenue au pénitencier de Kingston en avril 1971. Une des principales conclusions de l'enquête déplorait l'absence d'un mécanisme d'enquête efficace et impartial pour répondre aux plaintes des détenus.

En 1992, le mandat du Bureau a été inscrit dans la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. En vertu de la partie III de la Loi, le Bureau est autorisé à mener des enquêtes sur les problèmes des délinquants qui sont sous responsabilité fédérale liés aux décisions, aux recommandations, aux actes ou aux omissions du Service correctionnel du Canada.

Le Bureau est un organisme de surveillance et non de défense des droits. Les employés du Bureau ne prennent pas parti lorsqu'il s'agit de régler des plaintes contre le Service correctionnel du Canada. Ils mènent de manière indépendante des enquêtes sur les plaintes et ils veillent à ce que les délinquants sous responsabilité fédérale soient traités de manière équitable et conformément aux lois et aux politiques. Nous abordons les services correctionnels du point de vue des droits de la personne et nous faisons des recommandations au SCC dans le but d'assurer une pratique correctionnelle sûre, humaine et conforme aux lois.

L'équipe du Bureau dispose d'un accès complet et sans entrave aux établissements fédéraux, aux documents du SCC, au personnel et aux délinquants. L'accès des délinquants au Bureau ainsi que la présence et la visibilité de son personnel dans les établissements fédéraux sont une nécessité impérieuse à l'accomplissement du mandat du Bureau. Les enquêteurs se rendent régulièrement dans les établissements fédéraux pour y rencontrer des délinquants et des employés. Cette présence régulière dans les pénitenciers contribue à assurer un suivi et un accès opportun aux services du Bureau.

Le volume de travail au cours du dernier exercice a été l'un des plus élevés au cours des dernières années. Le Bureau a répondu à 6 500 plaintes déposées par les délinquants. Les enquêteurs ont mené 2 195 entrevues avec des délinquants et des employés et ont consacré un total cumulatif de 370,5 jours de visite dans des établissements fédéraux partout au pays. Nos agents de réception des plaintes ont répondu à plus de 25 600 appels. Le Bureau a effectué 1 833 examens de conformité dans les cas de recours à la force et 178 examens prévus par la loi portant sur des blessures corporelles graves, des agressions, des décès en établissement, des tentatives de suicide et des incidents d'automutilation.

• (1105)

[Traduction]

**M. Howard Sapers:** Merci.

En tant qu'organisme d'examen, le Bureau relève bien entendu du portefeuille de la Sécurité publique. Cependant, nous fonctionnons indépendamment du Service correctionnel du Canada, du ministère et du ministre de la Sécurité publique. Le Ministre ne participe pas aux activités quotidiennes, aux décisions ou à la gestion du Bureau.

En vertu de la loi, j'ai de vastes pouvoirs pour déterminer quand et comment une enquête est amorcée, est menée et prend fin. Je peux tenir des audiences, faire des demandes de renseignements et convoquer et interroger sous serment des personnes susceptibles de détenir des renseignements pertinents pour la conduite d'une enquête. Dans les faits, le Bureau utilise des méthodes plus informelles pour régler les plaintes. Nous sommes fiers de tenter d'intervenir le plus tôt possible et au niveau le plus bas possible pour accomplir notre mandat.

Il est important de savoir que toutes les communications entre les délinquants et le Bureau sont traitées de façon confidentielle. Selon la loi, la correspondance écrite transmise au BEC ou provenant du BEC doit être remise sans avoir été décachetée. Les délinquants ne peuvent pas faire l'objet de mesures disciplinaires ou punitives parce qu'ils communiquent avec le Bureau. Les appels téléphoniques entre les détenus et le Bureau de l'enquêteur correctionnel ne sont pas surveillés.

Pendant le temps qu'il me reste, permettez-moi de décrire brièvement quatre aspects de la pratique correctionnelle fédérale qui nécessitent à mon avis des changements et une réforme.

Le premier concerne les limites légales de l'utilisation de l'isolement préventif. Le deuxième est la mise en œuvre des recommandations découlant de l'enquête sur le décès d'Ashley Smith. Le troisième aspect a trait à l'amélioration des résultats pour les délinquants autochtones et le quatrième aspect est le rétablissement des efforts en vue de la réinsertion sociale sécuritaire et en temps opportun.

Dans mon plus récent rapport annuel au Parlement, j'ai indiqué que l'isolement préventif était tellement utilisé dans les pénitenciers fédéraux que, pendant la période de référence, presque la moitié — 48 % — de la population carcérale actuelle avait été placée en isolement préventif au moins une fois. En 2014-15, 27% des détenus avaient été placés au moins une fois en isolement préventif. Les détenus autochtones et noirs sont surreprésentés dans les placements en isolement. Les détenus autochtones passent le plus de temps en isolement préventif. Aussi incroyable que cela puisse paraître, l'isolement est encore souvent utilisé pour gérer les personnes souffrant de maladies mentales, qui s'automutilent et qui sont suicidaires.

Comme l'examen récent de mon Bureau sur les suicides en établissement l'a indiqué, l'isolement s'est révélé être un facteur indépendant qui élève le risque de suicide chez les détenus. En fait, 14 des 30 suicides en établissement survenus de 2011 à 2014 se sont produits dans une cellule d'isolement. Presque tous les détenus avaient des problèmes de santé mentale connus. Cinq des 14 détenus qui se sont suicidés en isolement s'y trouvaient depuis plus de 120 jours.

Je suis encouragé par le fait que le recours à l'isolement préventif a diminué considérablement jusqu'ici cette année tout comme le nombre de détenus en isolement de longue durée soit plus de 60 jours. Ces réductions marquées peuvent être attribuées à des réformes stratégiques ciblées, aux priorités organisationnelles et à une meilleure harmonisation des pratiques opérationnelles avec les dispositions législatives relatives à l'isolement préventif.

Le recours à l'isolement préventif continue de faire l'objet d'importants débats publics. Il fait aussi actuellement l'objet de litiges. Afin d'assurer des progrès durables, d'autres réformes sur l'utilisation de l'isolement préventif devront être instaurées. Ces mesures comprennent, premièrement d'imposer une limite légale ou un plafond aux séjours en isolement; deuxièmement d'utiliser des solutions de rechange à l'isolement pour gérer les détenus souffrant de maladies mentales, qui s'automutilent ou qui sont suicidaires et troisièmement d'effectuer un examen externe rigoureux des maintiens en isolement ou des placements multiples en isolement.

Bien sûr, nous attendons également les engagements qui ont été promis à la suite des recommandations consécutives aux enquêtes sur la mort d'Ashley Smith. Nous attendons des actes correspondants aux engagements de promulguer de nouvelles réglementations concernant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition qui limiteraient et restructureraient aussi l'usage de l'isolement.

● (1110)

Les établissements fédéraux accueillent maintenant certaines des plus grandes concentrations de personnes souffrant de maladies mentales du pays. Une étude effectuée récemment par le SCC confirme que l'on prescrit des médicaments psychotropes quatre fois plus souvent aux délinquants fédéraux qu'à la population canadienne — 30,4 % par rapport à environ 8 %. Beaucoup plus de femmes que d'hommes purgeant une peine de ressort fédéral ont une ordonnance active de médicament psychotrope — un peu moins de 46 % de femmes et 30 % d'hommes.

Un échantillonnage des délinquants de sexe masculin nouvellement admis fait état des taux de prévalence suivants : troubles de l'humeur, environ 17 %, troubles liés à la consommation d'alcool ou d'autres substances, environ 50 %, troubles anxieux 30 %, trouble de la personnalité limite, environ 16 % et trouble de la personnalité antisociale, environ 44 %.

En milieu carcéral, des taux de prévalence aussi élevés entraînent d'autres difficultés telles que des comportements suicidaires et d'automutilation, des recours à la force, l'isolement, des contraintes physiques, des traitements et des certificats d'admission obligatoires en vertu de la législation sur la santé mentale. Certains délinquants atteints de graves troubles mentaux ne devraient tout simplement pas se trouver dans un pénitencier fédéral, car ils ne peuvent y être humainement gérés de façon sécuritaire. L'an dernier, des problèmes de santé mentale ou des préoccupations en la matière ont été identifiés dans plus de 37 % de l'ensemble des cas de recours à la force au sein des pénitenciers canadiens.

Compte tenu de ces tendances, la réponse du SCC aux 104 recommandations formulées dans le cadre de l'enquête sur le décès d'Ashley Smith était très attendue. La réponse qu'a fournie le Service en décembre 2014 était décevante et inadéquate. Plutôt que de s'engager à réformer le programme correctionnel, le Service n'appuyait pas les principales mesures de surveillance et de responsabilisation présentées par le jury, ou n'en tenait pas compte.

Parmi les principales recommandations auxquelles le Service n'a toujours pas répondu, notons: interdire l'isolement prolongé des délinquants atteints de troubles mentaux; s'engager à s'orienter vers un environnement exempt de contraintes dans les services correctionnels fédéraux; nommer des défenseurs indépendants des droits des patients dans chacun des centres régionaux de traitement; fournir des services infirmiers sur place à toute heure du jour et de la nuit dans tous les établissements à sécurité maximale, à sécurité moyenne et à niveaux de sécurité multiples; élaborer des options de prestation de services et de traitement autres que l'incarcération pour les délinquants sous responsabilité fédérale atteints de graves troubles mentaux.

La mise en œuvre complète de ces recommandations permettrait de démontrer que les leçons tirées du décès tragique et évitable d'Ashley Smith et d'autres personnes ont effectivement été prises en compte et que des mesures ont été prises pour éviter que de tels incidents se reproduisent.

En janvier 2016, le Bureau a rapporté que le système correctionnel fédéral avait franchi une étape peu reluisante lorsqu'il a été établi que les Autochtones forment 25 % de la population carcérale des établissements fédéraux. Ce pourcentage grimpe à plus de 35 % dans le cas des délinquantes incarcérées sous responsabilité fédérale. Pour replacer ces données dans leur contexte, entre 2005 et 2015, la population carcérale sous responsabilité fédérale a augmenté d'un peu moins de 10 %. Au cours de la même période, la population carcérale autochtone a augmenté de plus de 50 %, tandis que le nombre de femmes autochtones incarcérées a presque doublé.

Les inégalités dont souffrent les Autochtones au Canada les suivent jusqu'en prison et définissent souvent leurs résultats et leurs expériences en milieu carcéral. Les détenus autochtones sont plus susceptibles d'être classés au niveau de sécurité maximale, de passer plus de temps en isolement, d'être impliqués dans des interventions où il y a recours à la force, de s'automutiler et de purger une plus grande partie de leur peine derrière les barreaux que les détenus non autochtones. Ils sont beaucoup plus susceptibles d'être incarcérés jusqu'à la date d'expiration du mandat ou d'être incarcérés de nouveau pour une violation technique de leurs conditions de mise en liberté.

Ces problèmes méritent une attention soutenue et constante et un véritable engagement envers le changement et les réformes. C'est pourquoi je continue de militer en faveur de la nomination d'un sous-commissaire auprès des délinquants autochtones, afin de garantir une perspective et une présence autochtones dans le processus décisionnel en matière correctionnelle. Des progrès en ce sens, s'appuyant sur une volonté organisationnelle et une orientation politique à l'égard des services correctionnels fédéraux, sont souhaitables depuis trop longtemps.

• (1115)

Je suis réconforté par le fait que le gouvernement du Canada s'est engagé à donner suite aux recommandations de la Commission de vérité et réconciliation. Pour ce qui est des services correctionnels, les appels à l'action de la Commission comprennent : l'élimination, au cours de la prochaine décennie, de la surreprésentation des Autochtones incarcérés et des jeunes Autochtones en détention; l'établissement de sanctions communautaires réalistes qui offriront des solutions de rechange à l'incarcération des délinquants autochtones et le ciblage des causes sous-jacentes du comportement délinquant; l'élimination des obstacles à la création de pavillons de ressourcement additionnels pour détenus autochtones au sein du système correctionnel fédéral; l'autorisation des dérogations aux peines minimales obligatoires d'emprisonnement pour les délin-

quants atteints du trouble du spectre de l'alcoolisation fœtale et la réduction du taux de victimisation criminelle des Autochtones.

Un cadre supérieur responsable des services correctionnels pour Autochtones pourrait aider le Service à donner suite de façon exhaustive aux travaux de la Commission de vérité et réconciliation et pourrait aider le gouvernement du Canada à respecter ces engagements en la matière.

Une réinsertion sociale réussie, en temps opportun et en toute sécurité est tributaire de programmes correctionnels offerts au bon moment, de la mise à niveau des études et du perfectionnement des compétences professionnelles, ainsi que de l'accès à la collectivité dans le cadre de programmes de mise en liberté graduelle et structurée.

Je souligne qu'environ 75 % des délinquants qui purgent une première peine de ressort fédéral n'ont pas de diplôme d'études secondaires. En fait, environ la moitié des délinquants ont un niveau de scolarité équivalent à une 8<sup>e</sup> année. Entre 60 et 75 % des délinquants sous garde sont évalués comment ayant besoin d'améliorer leurs compétences relatives à l'employabilité.

Selon les conclusions tirées par le vérificateur général le printemps dernier, que mon Bureau est en mesure de confirmer, la diminution du nombre de délinquants qui retournent dans la collectivité entraîne une augmentation inutile des coûts d'incarcération et ne contribue pas dans une mesure appréciable à réduire la criminalité ou la récidive.

En dépit du fait que les programmes correctionnels sont offerts plus tôt et à un moment plus opportun, la plupart des délinquants ne terminent toujours pas leurs programmes avant d'être admissibles à une mise en liberté. Les délinquants qui terminent leurs programmes correctionnels avant leurs dates d'admissibilité à la libération conditionnelle ne font pas l'objet d'une recommandation plus tôt que par le passé. Le nombre de délinquants à qui l'on accorde des permissions de sortir avec escorte et des placements à l'extérieur a diminué encore l'an dernier.

Beaucoup trop de délinquants continuent de renoncer à leurs audiences de libération conditionnelle ou de retirer leurs demandes d'examen parce qu'ils n'ont pas terminé les programmes correctionnels requis ou parce que les cas ne sont pas préparés ou présentés par le SCC en temps opportun à la Commission des libérations conditionnelles. De nos jours, la majorité des délinquants sous responsabilité fédérale obtiennent leur première mise en liberté à la date de leur libération d'office. En 2014-2015, presque 71 % de toutes les mises en liberté des pénitenciers fédéraux étaient des libérations d'office. Ce chiffre s'élève à 84 % pour les délinquants autochtones. Chiffre qu'il convient de comparer aux 66 % de délinquants non autochtones.

Bien que l'on commence à accorder de plus en plus de semi-libertés et de libérations conditionnelles totales, leur nombre demeure près des taux les plus faibles jamais connus.

Compte tenu de l'érosion de la mise en liberté sous condition au cours de la dernière décennie — et surtout depuis le projet de loi C-10 de 2012 — et de l'augmentation proportionnelle des coûts inutiles d'incarcération, je pense qu'il faudrait envisager de réorienter les services correctionnels vers les objectifs de réinsertion et de réadaptation. La sécurité publique est mieux assurée grâce à la libération et à la réinsertion sociale structurées, graduelles et en temps opportun. Il faudrait par ailleurs donner de nouveaux outils aux ateliers industriels dans les prisons et offrir une formation professionnelle afin de répondre aux réalités du marché du travail du 21<sup>e</sup> siècle. Enfin, il convient d'améliorer l'accès à la collectivité grâce à l'octroi accru de permissions de sortir et de placements à l'extérieur.

Pour conclure, monsieur le président, le Comité a beaucoup de matière à aborder. Je suis ravi que le gouvernement fédéral se soit engagé à procéder à un examen du système de justice pénale. Cet examen offrira une importante occasion d'apporter de grands changements. Vos travaux permettront sans aucun doute de rétablir une certaine cohérence et un certain contrôle des pratiques correctionnelles.

Je vous remercie encore de m'avoir invité à prendre la parole devant le Comité et de nous accorder autant de temps.

C'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

• (1120)

**Le président:** Merci beaucoup à tous les deux pour vos remarques. Elles sont très utiles. Je me disais qu'il fallait beaucoup de courage pour assumer vos fonctions au fil des années, alors merci.

En un mot, le mieux est toujours possible. Nous le croyons.

Nous allons commencer les questions avec M. Spengemann, durant sept minutes.

**M. Sven Spengemann (Mississauga—Lakeshore, Lib.):** Merci monsieur le président.

Merci beaucoup monsieur Sapers, madame Kingsley, pour votre important travail et d'être venus parmi nous pour partager votre expertise et votre témoignage.

Je voudrais consacrer mon temps de parole à la question des services correctionnels pour autochtones et je voudrais revenir en détails sur certaines de vos remarques préliminaires. Je voudrais notamment souligner que ce gouvernement s'est engagé à reprendre ou à ouvrir des relations de nation à nation avec nos Premières Nations et notre premier ministre a déclaré que ces relations constituent l'une de ses priorités absolues. Ce comité a également exprimé son intérêt tout particulier pour le suivi du problème des services correctionnels pour autochtones et leur surreprésentation, je vous donne donc la possibilité de nous aider à structurer nos idées et à poser les bonnes questions et de nous indiquer les parties de l'enquête sur lesquelles nous devons porter notre attention.

Vous avez déjà fait des remarques sur l'état des lieux et je ne veux pas répéter ce que vous avez dit si ce n'est pour dire que du point de vue de la distribution régionale les chiffres sont encore plus alarmants. Les détenus autochtones représentent 47,21 % — selon votre rapport — de tous les détenus de la région des Prairies et une analyse comparative entre les sexes suggérerait qu'il existe un problème très précis au sujet des femmes des Premières Nations, métisses et inuites. L'Établissement d'Edmonton pour femmes a 60 % de détenues des Premières Nations.

J'aimerais que vous nous disiez ce qui d'après vous manque encore en matière de données et que vous nous expliquiez votre point de vue sur les problèmes structurels, y compris votre regard sur la

culture des Premières Nations et leur intégration dans le processus carcéral.

**M. Howard Sapers:** Bien sûr. Merci Beaucoup.

C'est un domaine d'enquête extraordinairement complexe. Il n'y a pas une approche unique des Premières Nations. Il y a de nombreuses Premières Nations donc l'une des premières choses à comprendre c'est qu'il n'y a pas d'approche universelle. Le Service correctionnel du Canada a des difficultés à fournir une programmation culturelle pour les Canadiens autochtones du Nord, des deux côtes, des Prairies, des difficultés à collaborer correctement avec les communautés et, ce qui est plus important, d'appliquer pleinement certains articles de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition qui ont été mis en place pour tenter de régler ce qui était considéré comme une crise de surreprésentation à l'époque, en 1992.

Lorsque le Bureau a mené une enquête pour déterminer si la volonté du parlement était correctement reflétée dans les opérations des Services correctionnels du Canada concernant les articles propres aux autochtones dans leurs règlements d'application, en particulier les articles 81 et 84, nous avons conclu en gros, que non, la volonté du parlement ne s'y trouvait pas reflétée.

J'ai dit en 2013 qu'il n'y avait pas d'investissements significatifs en direction des programmes dans la communauté pour les services correctionnels fédéraux pour autochtones, qu'il n'y avait pas de commissaire adjoint pour les programmes destinés aux autochtones — comme je l'ai déjà dit aujourd'hui — et qu'il n'y avait pas de progrès dans le comblement des lacunes bien documentées entre les résultats des délinquants autochtones et non-autochtones. Ces affirmations sont tout aussi valables aujourd'hui.

Il n'y a eu que quatre accords au titre de l'article 81 pour l'ouverture de pavillons de ressourcement communautaires au cours de ces vingt dernières années. Un de ces accords a été renégocié pour finalement inclure des lits pour femmes mais la capacité de ces pavillons de ressourcement est toujours inférieure à 2% de la population autochtone éligible.

• (1125)

**M. Sven Spengemann:** Je vous interromps très brièvement, y a-t-il parmi ces quatre exemples des modèles de réussite que nous pourrions essayer de répliquer, d'étendre et de mieux comprendre?

**M. Howard Sapers:** Oui il y a l'expérience d'Edmonton en Alberta dans les pavillons de ressourcement gérés par le Native Counselling Services of Alberta, Buffalo Sage pour les femmes et Stan Daniels pour les hommes constituent tous deux des modèles.

Je ne vais pas parler à la place des gestionnaires de ces programmes, mais je crois qu'ils vous diraient que ce sont des défis en cours. À vrai dire, lorsque nous avons mené notre enquête, Native Counselling Services mais aussi d'autres groupes autochtones dans tout le pays ont exprimé plusieurs inquiétudes significatives sur le fait qu'en dépit du bon travail effectué et en dépit des bonnes intentions et souvent malgré de très bonnes relations entre ces lieux de programme et les représentants locaux et régionaux auprès de SCC, il y avait des problèmes structurels. Ils ont dit qu'ils avaient le sentiment de subventionner l'État fédéral en acceptant des contrats et qu'ils ne recevaient pas de compensation suffisante pour la formation, les coûts opérationnels et ainsi de suite. Les aînés ne se sentaient pas respectés dans le processus contractuel et dans certaines des décisions opérationnelles.

Il y a donc de bons exemples. Il y a des réussites, mais, hélas, elles sont idiosyncratiques. Nous n'avons pas pu les intégrer au système.

**M. Sven Spengemann:** D'accord.

Je vais peut-être consacrer les deux dernières minutes de mon temps — et le temps est précieux — pour vous demander de développer davantage la fonction de commissaire adjoint aux services correctionnels pour autochtones. Que ferait-il ou elle ? Comment une seule personne pourrait induire un changement de culture significatif au sein de notre système fédéral de services correctionnels ?

**M. Howard Sapers:** Le changement de culture requiert une direction. Le Service correctionnel du Canada est une vaste organisation décentralisée, avec plus de 18 000 employés dans tout le pays, 53 lieux de détention et je ne sais plus combien de centres correctionnels communautaires. C'est une grande organisation dynamique et elle opère d'un bout à l'autre du Canada.

Actuellement par exemple, il y a un commissaire adjoint auprès des femmes et un commissaire adjoint en charge des soins de santé. Ce sont des composantes importantes du portefeuille des services correctionnels. Toutefois, il n'y a pas une personne dont la seule fonction est de surveiller les services correctionnels pour autochtones. À l'heure actuelle cela fait partie du portefeuille du sous-commissaire principal.

**M. Sven Spengemann:** Si nous devons créer cette fonction, quels pouvoirs devraient s'y rattacher pour que cette personne puisse faire un travail très significatif ?

**M. Howard Sapers:** Cette personne siégerait au comité exécutif de Service correctionnel du Canada, c'est à dire le comité qui prend toutes les décisions relatives à la gouvernance et qui dirige les opérations de SCC. Cette personne serait responsable du plan stratégique pour les services correctionnels pour autochtones. En tant que parlementaire, vous seriez en mesure de demander des comptes sur les engagements qui sont honorés ou non et les Canadiens disposeraient, je crois, de garanties supplémentaires qu'il s'agit d'une priorité pour la société et qu'elle est prise au sérieux.

**M. Sven Spengemann:** Monsieur Sapers, très rapidement car mon temps est presque écoulé, comment est-ce que nous ferions pour mettre en relation des cas individuels qui peuvent ou non appliquer correctement les principes découlant de l'arrêt *Gladue* avec cette personne qui se trouverait au sommet de l'organisation ?

**M. Howard Sapers:** Aujourd'hui il y a des formations au sujet de l'arrêt *Gladue*, mais encore une fois, la mise en œuvre de l'arrêt *Gladue* est un peu hasardeuse.

Le Service correctionnel du Canada lui-même, en réponse à l'une de nos recommandations, a mené une étude sur la manière dont les principes découlant de l'arrêt *Gladue* étaient utilisés pour la prise de décision. Ils ont découvert que les facteurs relatifs à l'arrêt *Gladue* étaient documentés, mais qu'ils n'avaient pas l'effet désiré ou attendu sur la prise de décision.

Encore une fois, cet aspect exige que l'on fasse preuve d'un véritable leadership pour arrêter de dire ce qui plaît et commencer à agir comme il faut.

**M. Sven Spengemann:** Merci beaucoup.

**Le président:** Monsieur Miller.

**M. Larry Miller (Bruce—Grey—Owen Sound, PCC):** Merci monsieur le président.

Madame Kingsley et monsieur Sapers, merci beaucoup d'être parmi nous.

Vous avez mentionné quatre domaines différents. J'ai des questions sur chacun d'entre eux.

Je tenais à dire que ce qui est arrivé à Ashley Smith est malheureux et je suis content de choses soient mises en œuvre pour que nous soyons sûrs que de tels événements ne se reproduisent pas.

Au sujet de l'isolement, j'entends ce que vous dites, mais quelle autre solution y a-t-il ? Prenons Paul Bernardo, vous le gardez à l'isolement et je crois que peut-être que le grand public dirait qu'il préférerait qu'il soit parmi les autres détenus. C'est un peu comme avoir le beurre et l'argent du beurre. Comment est-ce que vous gérez cela ?

• (1130)

**M. Howard Sapers:** L'isolement a fait partie des services correctionnels modernes depuis que nous avons des pénitenciers. Les questions principales au sujet de l'isolement sont de savoir qui y est contraint, pour combien de temps et dans quelles circonstances ces personnes en sortent.

L'isolement est utilisé par Services correctionnels du Canada parfois pour donner un répit au personnel, parfois pour se donner du temps pour prendre une décision parce les gens ne savent pas quoi faire d'autre, mais le fait est qu'il n'entre pas dans le mandat des services correctionnels d'ajouter des peines supplémentaires à celles infligées par le tribunal. L'isolement demeure la forme d'incarcération la plus austère au Canada et la loi exige que les choix opérés par Services correctionnels Canada reflètent les principes des mesures les moins restrictives raisonnablement nécessaires.

Maintenant, il y a eu des changements dans la formulation de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et nous pouvons aussi en parler, mais il reste que SCC a l'obligation légale de garantir qu'il ne se montre pas plus restrictif que nécessaire dans la gestion d'une peine.

La solution de rechange à l'isolement est toujours l'intégration à la population carcérale générale. Pour certains délinquants cela peut vouloir dire d'autres formes de sécurité ou de surveillance. Pour certains délinquants ayant des maladies mentales graves, cela peut signifier un transfert vers des installations psychiatriques ou judiciaires spéciales. Nous disons qu'il faut un plafonnement strict de l'utilisation de l'isolement et qu'il faut une meilleure évaluation externe de ce plafonnement strict de l'isolement.

**M. Larry Miller:** D'accord. Est-ce qu'un plafonnement de l'isolement inclurait des détenus tels que Paul Bernardo ?

**M. Howard Sapers:** Si les placements à l'isolement sont poursuivis pour des raisons administratives ou disciplinaires alors nous pensons que cela ne doit se produire que sur évaluation externe et indépendante de ces décisions pour garantir que toutes les autres solutions ont été épuisées et qu'il n'y a aucun autre moyen d'assurer une détention sécuritaire.

**M. Larry Miller:** D'accord. Je veux poursuivre car le temps manque, mais vous éludez la question. Vous n'y répondez pas vraiment.

Une des choses qui m'a toujours frustré au sujet des prisons, monsieur, c'est la drogue. Si le système carcéral veut empêcher la drogue d'entrer dans les prisons, cela devrait être très facile. Rapidement, parce que j'ai d'autres questions, pourquoi le système carcéral n'arrête-t-il le flot de drogue qui entre dans les prisons ? Nous savons que ces drogues sont là et il semble que rien n'y soit fait.

**M. Howard Sapers:** Vous abordez ici en fait trois sujets. Premièrement, je pense qu'il n'y a aucune prison au monde où on ne trouverait pas de produits interdits, notamment des drogues illicites. Le Canada n'est pas le seul pays à faire face à ce défi.

Deuxièmement, nous ne disposons pas de bonnes données de base. Lorsque nous intervenons sous la forme d'interdiction, des traitements, de prévention, de réduction des méfaits, etc., nous savons que les drogues sont utilisées en nous basant notamment sur les analyses d'urine, mais nous n'avons pas vraiment de données de base. Nous ne savons pas en réalité quelle est l'ampleur de la consommation des drogues.

Le troisième aspect est qu'il y a deux types de drogues. Il y a les drogues interdites auxquelles nous pensons — celles qui sont lancées par-dessus les murs, les stupéfiants qui sont introduits en contrebande, etc. — mais il y a également le détournement de substances qui se trouvent par ailleurs légalement dans l'établissement. Vous vous souvenez peut-être des commentaires qui ont été présentés au sujet de la quantité considérable de médicaments psychotropes qui sont utilisés. Il y a déjà beaucoup de drogues dans les prisons, de sorte qu'il y a aussi le détournement de drogues qui seraient par ailleurs légales.

La combinaison de ces facteurs explique qu'il est pratiquement impossible d'empêcher qu'il y ait des drogues dans une prison.

**M. Larry Miller:** Pour ce qui est de la contrebande, je tiens pour acquis que, lorsque vous admettez un nouveau prisonnier, il est fouillé intégralement. Je dirais que, dans l'ensemble, la possibilité qu'il introduise quelque chose par contrebande est nulle. Quelles sont les autres façons de le faire? Si je regarde la situation de l'extérieur, et dites-moi si je me trompe, cela doit nécessairement être le personnel correctionnel qui introduit ces drogues. Est-ce vrai ou faux?

•(1135)

**M. Howard Sapers:** Il y a...

**M. Larry Miller:** C'est tout ce dont j'ai besoin comme réponse. Est-ce vrai ou faux?

**M. Howard Sapers:** ... effectivement des cas où des employés du Service correctionnel du Canada, des personnes engagées à contrat par le Service correctionnel du Canada et des visiteurs ou autres qui ont des motifs valables de se trouver dans l'établissement en ont introduit. On a constaté dans le passé que tous ceux qui font partie de ces catégories de personnes introduisent de la contrebande dans les prisons.

**M. Larry Miller:** Sont-ils sévèrement punis?

**M. Howard Sapers:** D'habitude, oui.

**M. Larry Miller:** Très bien.

Passons maintenant à la situation des Autochtones dans les prisons; vous avez parlé de surreprésentation. Il y a l'arrêt Gladue et je pense qu'avec des nombres aussi élevés, il est facile de constater que cette décision n'a pas eu grand effet mais, que pouvons-nous faire? Lorsque quelqu'un commet un crime, qu'il soit autochtone ou non, allons-nous regarder ailleurs parce que c'est un Autochtone?

Je sais que les chiffres sont réels, mais c'est un peu comme les femmes autochtones qui ont disparu. C'est une chose terrible qui se produit au Canada, mais nous savons également que plus de 70 % de ces crimes sont commis par des membres de leur famille ou par des personnes qu'elles connaissaient. Comment intervenir dans ce genre de situation et comment remédier à ce problème en même temps?

**M. Howard Sapers:** Il est évident que ce n'est pas le Service correctionnel du Canada qui décide des personnes que lui envoient les tribunaux. Les décisions concernant les personnes à surveiller, à accuser, à poursuivre et à punir relèvent toutes d'organismes autres que le Service correctionnel et il est bien évident que toutes ces décisions n'entrent pas dans la mission de l'enquêteur correctionnel.

Cette situation a suscité de nombreux commentaires tout récemment encore par la Commission Vérité et réconciliation et par la Commission royale sur les peuples autochtones. Toutes les études en arrivent à peu près à la même conclusion; les peuples autochtones du Canada se trouvent désavantagés à cause de leur histoire sociale et culturelle. Je m'intéresse à ces désavantages lorsqu'ils les suivent à l'intérieur d'un pénitencier et que le Service correctionnel du Canada se demande ce qu'il peut faire pour atténuer ces désavantages et faire en sorte que ces personnes soient libérées rapidement et de façon sécuritaire.

Il serait possible d'améliorer énormément les choses. Je peux dire que les 10 recommandations que nous avons présentées en 2013, dans le rapport *Une question de spiritualité* sont toujours d'actualité. C'était seulement le deuxième rapport spécial que mon bureau avait déposé devant le Parlement. Il n'a pas été pleinement donné suite à ces recommandations. Nous avons fait des recommandations très précises au sujet de l'intervention des Anciens, d'une meilleure participation des communautés autochtones, d'une meilleure formation culturelle et au sujet de toute une série de choses que peut et doit faire, à mon avis, le Service correctionnel du Canada mais de façon plus efficace et plus ciblée.

[Français]

**Le président:** Merci.

Je cède maintenant la parole à M. Dubé.

**M. Matthew Dubé (Beloeil—Chambly, NPD):** Merci, monsieur le président.

Monsieur Sapers, madame Kingsley, je vous remercie d'être ici parmi nous aujourd'hui.

J'aimerais citer rapidement une partie de la lettre de mandat de la ministre de la Justice. Je vais peut-être la lire un peu hors contexte, mais j'espère ne pas en changer le sens. Il est question de la mise en oeuvre des recommandations formulées à l'issue de l'enquête sur la mort d'Ashley Smith.

Vous avez parlé des cinq recommandations principales qui n'ont pas encore été mises en oeuvre. Sentez-vous que le nouveau gouvernement a la volonté d'aller de l'avant et de mettre en oeuvre ces cinq recommandations principales, surtout étant donné que cela semble faire partie du mandat de la ministre de la Justice?

[Traduction]

**M. Howard Sapers:** Merci d'avoir posé cette question.

J'ai effectivement remarqué que les recommandations de l'enquête du coroner dans l'affaire Ashley Smith avaient été reprises expressément dans la lettre de mandat, et cela m'a encouragé. Ashley Smith est décédé dans sa cellule d'isolement dans l'établissement Grand Valley en octobre 2007. L'enquête du coroner s'est terminée à la fin de l'automne 2013.

En décembre 2014, le gouvernement du Canada a présenté sa réponse à ces recommandations et il a pris une série d'engagements. Certains de ces engagements ne se sont toujours pas concrétisés. Je n'ai parlé que des aspects les plus criants pour ce qui est de la réponse aux besoins en matière de santé mentale des détenus fédéraux et pour ce qui est de la façon d'intervenir à leur égard.

Je crois que le Service correctionnel du Canada est disposé à prendre certaines mesures, notamment à adopter une stratégie différente pour le recours à l'isolement, mais je crois que nous avons trop attendu que l'on règle certaines des autres questions, notamment celles qui concernent l'acquisition à contrat d'un certain nombre de lits de psychiatrie légale supplémentaires. La seule nouvelle est qu'on a obtenu deux lits dans un hôpital de l'Ontario. C'est la situation que l'on connaît depuis 2007. Nous avons recommandé en 2008 que l'on accélère ce processus, et je pense donc que nous avons attendu suffisamment longtemps.

• (1140)

[Français]

**M. Matthew Dubé:** Merci.

Par ailleurs, dans votre rapport, il est question de la limite de 30 jours consécutifs qu'on ne devrait pas dépasser quand on a recours à l'isolement cellulaire ou à l'isolement préventif. Le rapporteur spécial du Conseil des droits de l'homme des Nations unies a parlé de la torture et des autres peines et traitements cruels. Il a dit que l'isolement cellulaire ne devrait pas dépasser 15 jours.

Pouvez-vous nous expliquer à quel moment vous avez conclu que 30 jours est une limite acceptable plutôt que 15 jours, comme cela est proposé par les Nations unies?

[Traduction]

**M. Howard Sapers:** Merci.

L'élément important est qu'il y a un aspect commun à toutes ces recommandations; il faut fixer une limite ferme. L'isolement préventif de longue durée ou de durée indéterminée devrait être complètement abandonné. Concrètement, une limite de 15, 30 ou 25 jours... Les opinions à ce sujet varient. Il y a aussi le fait que les définitions de ce qu'est l'isolement préventif ou l'isolement cellulaire varient.

Le rapporteur spécial de l'ONU a été influencé, dans une certaine mesure, par sa propre expérience; il avait été détenu dans un endroit qui ressemblait à un donjon, sans air, sans lumière, sans fenêtre, et en isolation sensorielle. L'isolement au Canada n'est pas aussi dur, mais c'est une mesure quand même très austère. L'espace accordé peut être que de cinq mètres carrés. Il y a un règlement qui exige d'accorder aux détenus une heure d'exercice en plein air, mais il n'est pas toujours respecté. L'absence de contacts humains et la privation de toute stimulation sensorielle sont des aspects qui nuisent à la santé et à la capacité de fonctionner des détenus.

Bien évidemment, nous avons examiné le rapport de l'ONU et la limite de 15 jours. Concrètement, nous avons proposé 30 jours, mais l'important est qu'il y ait une limite et que la décision de prolonger l'isolement fasse l'objet d'un examen externe ou d'une décision judiciaire.

[Français]

**M. Matthew Dubé:** Je m'excuse de vous interrompre, mais le temps dont je dispose est limité.

En terminant, je voulais vous poser une dernière question sur notre étude actuelle.

Nous sommes en train de conclure une étude sur le stress post-traumatique que subissent les premiers répondants et, notamment, les agents de la sécurité publique. On parle ici, en ce qui concerne votre mandat, des agents correctionnels. On parle justement des risques que peuvent courir ces agents à cause de la violence qui peut être provoquée par l'isolement cellulaire et aussi par la double occupation

des cellules, ce qui est aussi parfois un problème dont vous avez discuté dans le passé.

J'aimerais que vous nous parliez de l'impact que cela peut aussi avoir sur les agents correctionnels. On va souvent nous dire qu'on veut protéger les délinquants et ainsi de suite, mais ce n'est pas que cela. Les gens qui travaillent dans les prisons courent aussi des risques à cause de ces pratiques. Vous pouvez peut-être nous en dire davantage en terminant.

[Traduction]

**M. Howard Sapers:** Oui, bien sûr, les établissements correctionnels chaotiques et surpeuplés ne sont pas seulement des endroits qui sont mauvais pour les détenus et leurs possibilités de réadaptation; ce sont également des environnements où il est difficile de travailler. Nous savons que lorsque l'environnement est sécuritaire pour les détenus, il est également sécuritaire pour le personnel correctionnel.

Si vous examinez ce qui se passe depuis des années, en particulier pour les agents correctionnels — les CX, les agents de sécurité — vous constaterez qu'ils utilisent très souvent les congés de maladie, les demandes d'invalidité à long terme et qu'ils mentionnent à la direction des cas où leur santé et leur sécurité au travail sont menacées. C'est un travail extrêmement stressant. Il est très important de tenir compte de leur santé, mais il est également important de bien les préparer, de bien les former et de bien les appuyer dans le travail qu'ils effectuent. Cela va du comité exécutif et, dans les régions, jusqu'aux directeurs, administrateurs locaux qui doivent leur fournir un leadership, un soutien et des directives appropriées pour que les principes et les valeurs officielles du Service correctionnel du Canada se traduisent les activités quotidiennes dans les établissements.

• (1145)

**Le président:** Merci. Il vous reste en fait deux secondes.

Monsieur Erskine-Smith, allez-y.

**M. Nathaniel Erskine-Smith (Beaches—East York, Lib.):** Merci, monsieur Sapers.

Vous avez parlé de l'importance de la santé mentale et mon ami, M. Miller, a parlé de drogues. J'aimerais faire le lien entre ces deux sujets. Selon votre rapport, 52,5 % des détenus ont des antécédents de toxicomanie. Vous écrivez à la page 34 de votre rapport:

Une façon plus efficace et plus rentable d'empêcher les crimes et de réduire la consommation de substances consiste à consacrer une plus grande partie de nos ressources limitées, à des mesures de traitement, de prévention et de réduction des méfaits...

En janvier 2016, un rapport appelé *On Point: Recommendations for Prison-Based Needle and Syringe Programs in Canada* (Recommandations concernant les programmes de distribution d'aiguilles et de seringues en prison). L'auteur conclut:

L'expérience et les données internationales établissent depuis longtemps que ces programmes permettent de réduire les conséquences négatives pour la santé de la consommation de drogues par injection; ils n'augmentent pas la violence à l'intérieur des prisons et ils peuvent prendre diverses formes dans divers milieux carcéraux de façon à accorder le meilleur soutien possible à différentes catégories de détenus... Notre recherche conforte ces conclusions...

M. Sapers, je me demande si vous pourriez nous parler du programme de distribution d'aiguilles en prison, en fonction de votre expérience, de vos recherches, et nous dire comment nous pourrions aller dans cette direction.

**M. Howard Sapers:** La réduction des méfaits est une partie essentielle de l'approche à la consommation et à l'abus des drogues dans la société et dans les prisons. La loi exige que le Service correctionnel du Canada fournisse des soins de santé conformes aux normes professionnelles que l'on retrouve dans la collectivité. Un certain nombre de mesures visant à réduire les méfaits des drogues ont été prises à l'extérieur et quelques-unes d'entre elles ont déjà été introduites dans les pénitenciers.

Dans les années 1990 — je crois que c'était en 1999 — le Conseil consultatif de la santé du Service correctionnel du Canada a examiné la distribution de seringues en prison et a estimé que ce genre de programme valait la peine d'être mis sur pied dans le contexte canadien. Mon bureau a émis une recommandation visant à appuyer l'étude des programmes de distribution d'aiguilles et de seringues en prison en 2003-2004, dans le rapport annuel de cette année-là. L'Agence de la santé publique du Canada a effectué une étude en 2005 ou en 2006 du programme d'échange de seringues en prison dans les autres pays et a examiné le fonctionnement d'un certain nombre de ces programmes.

Les principales préoccupations qui ont été exprimées à ce sujet concernent la sécurité du personnel — avec davantage de seringues dans un établissement, il est possible que les détenus s'en servent comme des armes ou que le personnel risque davantage d'être piqué par une seringue. L'expérience des autres pays est à l'effet contraire. Les programmes d'échange d'aiguilles en prison bien gérés ont tendance à réduire le risque que quelqu'un soit accidentellement piqué par une aiguille au cours d'une perquisition dans une cellule, etc. L'échange de seringues en prison est un sujet qui a été beaucoup étudié et il a été démontré que c'était une mesure susceptible de réduire sensiblement les méfaits associés aux drogues.

**M. Nathaniel Erskine-Smith:** Utilise-t-on à l'étranger d'autres mesures de réduction des méfaits qu'il serait souhaitable, d'après vous, de mettre en oeuvre ici?

**M. Howard Sapers:** Nous avons une certaine expérience des mesures de réduction des méfaits. Il y a quelques années, le Service correctionnel du Canada a lancé une initiative de tatouage sécuritaire, qui consistait à expliquer aux détenus comment utiliser le matériel de tatouage de façon appropriée et conforme à l'hygiène. Les détenus devaient payer pour utiliser cet équipement et ils assumaient les frais du tatouage. L'idée maîtresse n'était pas de favoriser l'ornementation corporelle, mais de promouvoir la santé publique.

À cette époque, près de 30 % de la population des pénitenciers fédéraux étaient atteints d'hépatite C. Il y a beaucoup plus de personnes séropositives parmi les détenus que dans la population normale. Les premières évaluations de l'initiative relative au tatouage sécuritaire étaient très positives. Ce programme a été néanmoins annulé.

**M. Nathaniel Erskine-Smith:** Monsieur Sapers, vous mentionnez dans votre rapport qu'au cours des 10 dernières années, la semi-liberté a diminué de 15 % et que la libération conditionnelle totale avait diminué de 40 %. Dans les remarques que vous avez présentées aujourd'hui, vous notez que la diminution du nombre des délinquants libérés dans la collectivité a entraîné une augmentation des coûts associés à la garde de détenus, coûts qui pourraient être évités, sans que l'on puisse constater une réduction du crime ou une amélioration des taux de récidive. Vous avez mentionné dans votre rapport l'expérience des États-Unis avec les dispositions de libération conditionnelle pour des raisons médicales.

Je me demande si vous pouvez nous dire comment nous pourrions augmenter le nombre des libérations conditionnelles et effectuer ainsi des économies et si nous pouvons mesurer les coûts que nous assumons à l'heure actuelle, apparemment sans aucun motif.

• (1150)

**M. Howard Sapers:** Nous savons tous que la surveillance des délinquants qui se trouvent dans la collectivité ne coûte qu'une fraction de ce qu'il en coûte de les détenir dans un pénitencier fédéral. La décision de faire progresser les détenus pour les libérer dans la collectivité dans le cadre d'un régime structuré et surveillé n'est pas seulement sécuritaire: il est également peu coûteux.

Nous savons qu'il y a quelques années, le projet de loi C-10 a introduit des changements importants dans les principes et les objets de la LSCMLC. Nous savons également que ce projet de loi a modifié les critères d'admissibilité ainsi que les politiques concernant des mesures comme les permissions de sortir sans escorte, les permissions de sortir avec escorte, la semi-liberté et la libération conditionnelle totale. J'estime que le moment est venu d'examiner ces changements pour voir s'ils ont eu les effets souhaités. S'ils ont eu des effets non souhaités sur le nombre des mises en liberté et des libérations conditionnelles, alors il faudrait faire quelque chose.

**M. Nathaniel Erskine-Smith:** Pour ce qui est de l'éducation, vous avez mentionné que plus de 60 % de la population carcérale avait une 8<sup>e</sup> année ou moins d'éducation formelle. Cela me semble constituer un grave obstacle à la réintégration des détenus dans la société.

Quelles sont les ressources qu'il faudrait affecter à ce problème et qui ne l'ont pas encore été? Y a-t-il des solutions que d'autres pays ou États ont appliquées et dont nous n'avons pas tenu compte?

**M. Howard Sapers:** Il convient de féliciter le Service correctionnel du Canada. Il réussit très bien à évaluer les besoins et à orienter les détenus vers différents programmes, notamment la réussite scolaire et la capacité intellectuelle. La tâche qui nous incombe actuellement est de faire correspondre les programmes à ce besoin, mais il ne s'agit pas uniquement d'offrir des possibilités dans le domaine de l'éducation, ni même d'améliorer les niveaux de lecture, d'écriture et de calcul pour les faire passer d'une 8<sup>e</sup> à une 10<sup>e</sup>, voire à une 12<sup>e</sup> année. Nous vivons de plus en plus à l'ère numérique. D'autres pays ont largement dépassé le Canada pour ce qui est d'adopter la technologie du numérique dans les services correctionnels et l'éducation, dans les contacts avec le monde extérieur, etc.

Nous avons déjà présenté ces commentaires ainsi que des recommandations au Service correctionnel du Canada. Cela fait partie d'une approche stratégique plus vaste qui doit comprendre non seulement l'accès à la technologie numérique, mais également aux livres essentiels et consister à veiller à ce que les fonds que le SCC dépense sur l'éducation de base sont le plus rentables possible. Pour y parvenir, il faut fournir aux délinquants le soutien dont ils ont besoin, sous la forme qui leur convient. Cela concerne les évaluations et l'accès aux programmes, etc.

**M. Nathaniel Erskine-Smith:** Merci, monsieur Sapers.

**Le président:** M. Blaney est le suivant.

[Français]

**L'hon. Steven Blaney (Bellechasse—Les Etchemins—Lévis, PCC):** Merci beaucoup, monsieur le président.

Je souhaite la bienvenue à M. Sapers et à Mme Kingsley. Je vous félicite pour le renouvellement de votre mandat. Je suis convaincu que vous continuerez à faire du bon travail comme vous l'avez fait dans le passé, notamment en matière de santé mentale où on a eu plus particulièrement l'occasion de travailler ensemble.

Avant de vous poser ma question, je voudrais vous dire que j'ai beaucoup apprécié que vous ayez parlé des communautés autochtones et de la surpopulation carcérale. Il y a des gens qui ont des condamnations criminelles et qui doivent purger leur peine. Vous avez mentionné que l'employabilité, la création d'emplois, le développement économique ainsi que l'éducation étaient importants pour ces communautés puisque la population autochtone qui est incarcérée a un faible niveau de scolarité. Je pense que vous avez cerné des pistes de solutions intéressantes.

Monsieur Sapers, j'aimerais vous entendre sur les suites d'un projet pilote en matière de santé mentale. Selon nous, ce n'est pas dans les prisons que devraient se retrouver les gens ayant des problèmes de santé mentale, et je suis sûr que vous êtes d'accord à cet égard. En réalité cependant, des gens ayant des problèmes de santé mentale se retrouvent dans nos pénitenciers.

J'aimerais vous entendre sur le projet pilote. On avait utilisé des espaces dans des hôpitaux, notamment le Royal Ottawa Mental Health Centre. On avait aussi regardé du côté d'autres établissements en Ontario et en Atlantique. Quelles suites pourrait-on donner à ce projet pilote en particulier, où des gens ayant les plus graves problèmes de santé mentale avaient été placés dans des établissements hospitaliers?

De façon plus générale, quelles suites devrait-on donner au rapport fait par les services correctionnels à la suite du dépôt des recommandations de l'enquête du gouvernement ontarien?

• (1155)

[Traduction]

**M. Howard Sapers:** Le gouvernement précédent s'est clairement engagé à assurer la santé mentale des détenus et le Service correctionnel du Canada a éprouvé parfois de la difficulté à respecter les engagements politiques qui avaient été pris.

Un de ces engagements était de conclure des ententes avec les fournisseurs provinciaux et territoriaux de services de santé. Malgré toute la bonne volonté exprimée, il n'y a eu qu'un seul nouvel accord de conclu et il concerne deux lits au centre de traitement du Saint-Laurent du Royal Ottawa Hospital de Brockville. L'ancien accord conclu avec l'Institut Pinel de Montréal a été renouvelé, mais il n'y a toujours pas suffisamment de lits de ce type dans l'ensemble du Canada.

Pour ce qui est de la région de l'Atlantique — je m'y trouvais encore récemment — on constate qu'il y a là un besoin, besoin qui n'est pas comblé. Les défenseurs des droits des patients qui oeuvrent dans les systèmes médico-légaux des provinces signalent qu'ils n'exercent plus aucun contrôle sur les patients ou sur les clients qui font l'objet d'une peine fédérale et que ces détenus n'ont plus accès aux services qu'ils leur fournissaient auparavant. Il n'y a pas d'entente dans ce domaine en Colombie-Britannique, ni en Alberta.

Cela fait problème, en particulier pour les femmes. Le centre psychiatrique régional de Saskatoon, administré par le Service correctionnel du Canada, est toujours le seul site, fédéral ou national, qui puisse prendre en charge les femmes souffrant de troubles mentaux graves et qui purgent une peine fédérale.

N'oubliez pas qu'il ne s'agit pas de personnes qui avaient des problèmes de santé mentale uniquement au moment de l'imposition

de la peine. C'est un problème, mais le problème grave est celui de la santé mentale des personnes qui purgent une peine, parce qu'elles peuvent souffrir de troubles nouveaux ou de voir leurs anciens troubles aggravés pendant qu'elles sont en détention. C'est un risque qui est bien connu et bien documenté. De nombreuses excellentes recommandations ont été faites et il y a eu beaucoup de bonnes discussions à ce sujet, mais rien n'a été fait.

**L'hon. Steven Blaney:** Nous parlions des détenus qui souffraient de troubles mentaux graves et qui étaient placés dans des milieux ressemblant davantage à un hôpital, mais qu'en est-il de tous ces détenus qui ont des problèmes de santé mentale?

Pourriez-vous également nous parler de la formation que suivent les agents du Service correctionnel? On a tenté d'adapter l'approche aux détenus en fonction de leur profil, et j'aimerais donc savoir si cette approche a évolué? Quels sont les résultats qui ont été obtenus et quelles sont les prochaines mesures à prendre dans ce domaine?

**M. Howard Sapers:** Le Service correctionnel du Canada a amélioré sa formation et s'est engagé à l'offrir à tous les niveaux de l'organisation pour ce qui est de l'intervention et de la sensibilisation aux problèmes de santé mentale. Cet organisme a fait de l'excellent travail dans ce domaine.

J'aurais quelques critiques mineures à faire au sujet de la formation et de sa fréquence, mais dans l'ensemble, je crois qu'il faut féliciter cet organisme d'avoir consacré du temps, de l'énergie et des ressources à l'amélioration de la formation des employés. Le problème est que cette formation n'a pas toujours débouché sur les résultats positifs que nous espérons. Les personnes qui ont des problèmes connus de santé mentale sont toujours surreprésentées et détenues dans des cellules d'isolement, elles n'ont pas accès aux programmes, leur niveau de sécurité est plus élevé qu'il devrait l'être et elles font souvent l'objet de sanctions disciplinaires.

Certains de ces détenus ne souffrent pas de problèmes psychiatriques aigus, mais plutôt de troubles causés par des traumatismes cérébraux ou le TSAF ou d'autres maladies mentales à cause desquelles ils ont du mal à survivre à l'intérieur d'un pénitencier et à respecter les règlements. Il arrive que les autres détenus profitent d'eux et il y a parfois des conflits entre ces groupes. Ces détenus tombent alors dans l'engrenage, infraction disciplinaire, isolement, etc.

La formation est bonne, mais il faut également la mettre en pratique.

**Le président:** Merci.

[Français]

**L'hon. Steven Blaney:** Merci.

[Traduction]

**Le président:** M. Di Iorio est le suivant.

[Français]

**M. Nicola Di Iorio (Saint-Léonard—Saint-Michel, Lib.):** Merci, monsieur le président.

Monsieur Sapers et madame Kingsley, je vous remercie de votre présentation et du travail que vous faites. J'apprécierais que vous transmettiez aussi mes remerciements à vos équipes respectives.

À la page 42 du rapport, — vous n'avez pas besoin de vous y référer car je vais lire la citation à haute voix et vous verrez de quoi il s'agit —, on peut lire ce qui suit: « Les délinquants sont libérés des établissements fédéraux et ils constatent qu'ils sont mal préparés pour la vie dans la société. »

Monsieur Sapers, dans une de vos réponses, vous avez fait référence à des observations à l'échelle internationale et à des expériences vécues dans d'autres pays. Que pouvons-nous apprendre d'autres pays en vue de préparer les détenus à leur réinsertion dans la société?

• (1200)

[Traduction]

**M. Howard Sapers:** Bien sûr. Merci d'avoir posé cette question et de votre commentaire précédent.

Je dirais que la recherche a établi au moins deux choses, si je peux parler à un niveau très général.

La première est que les programmes donnent les meilleurs résultats lorsqu'ils sont offerts dans la collectivité; il sera donc beaucoup plus efficace de préparer rapidement les détenus à leur mise en liberté dans la collectivité pour qu'ils puissent avoir accès à ces programmes. Il est plus facile pour eux de s'intégrer au monde du travail, de se replonger dans leur dynamique familiale, etc., lorsque ces programmes bénéficient de l'appui de la collectivité.

L'autre aspect est qu'il faut veiller à ce que les programmes offerts dans les établissements soient offerts au bon moment, aux personnes appropriées et pour les bons motifs. Lorsqu'un plan correctionnel est adopté, il constitue un genre d'ordonnance pour les programmes qui doivent correspondre aux besoins du détenu concerné. Il est premièrement très important de veiller à ce que la personne en question participe au programme prévu; il est aussi très important de veiller à ce que cette personne termine le programme et il est également très important que celui-ci soit offert par une personne qui possède les compétences pour le faire.

C'est dans ces domaines que j'ai invité le Service correctionnel à mieux faire les choses. L'année dernière, par exemple, il y a eu environ 10 700 inscriptions dans ces programmes pour les 22 000 contrevenants qui sont pris en charge par le système. Dans l'ensemble, environ 85 % de ces inscrits ont terminé leur programme, soit un pourcentage maximum de 90 % pour les programmes de lutte contre la violence familiale et un pourcentage plus faible de 80 % pour les participants aux programmes de prévention de la violence.

Nous savons que le nombre des audiences de libération conditionnelle qui sont remises ou auxquelles les détenus renoncent continue d'augmenter et la principale raison en est que les détenus n'obtiennent pas de leur équipe une recommandation favorable qui propose qu'ils comparaisent devant la Commission des libérations conditionnelles. La principale raison pour laquelle ils n'obtiennent pas cette recommandation est qu'ils n'ont pas suffisamment progressé dans la mise en oeuvre de leur plan correctionnel, et ils n'ont pas suffisamment progressé dans leur plan correctionnel parce qu'ils n'ont pas été en mesure de s'inscrire à ces programmes. C'est pourquoi, comme je l'ai dit, leur réussite dépend essentiellement de la capacité de faire participer ces personnes aux programmes prévus, de leur faire terminer ces programmes et de veiller à ce que ces programmes s'appuient sur des données réelles et soient livrés par des personnes compétentes.

[Français]

**M. Nicola Di Iorio:** À la page 43 du rapport, je lis ce qui suit: « La neutralisation devrait être réservée aux délinquants les plus dangereux. »

Je comprends bien que les délinquants les plus dangereux posent un défi particulier, mais en ce qui concerne les délinquants moins dangereux ou non dangereux, mesure-t-on leur capacité à réintégrer la société et le taux de réussite dans leur cas à cet égard?

[Traduction]

**M. Howard Sapers:** Le Service correctionnel du Canada, dans le cadre de...

[Français]

**M. Nicola Di Iorio:** Je vous laissais écouter l'interprétation simultanée avant de compléter mon commentaire.

[Traduction]

**M. Howard Sapers:** Très bien. Excusez-moi.

[Français]

**M. Nicola Di Iorio:** Je crains qu'on ne regroupe les deux catégories et qu'on ne mette pas assez d'accent sur les possibilités d'obtenir le plus grand succès à ce niveau.

[Traduction]

**M. Howard Sapers:** Nous savons que la plupart des délinquants sont classés dans la catégorie sécurité moyenne. C'est également à ce niveau que sont offerts la plupart des programmes donnés en établissement. Sur 10 détenus fédéraux, cinq ou six sont dans un pénitencier de sécurité moyenne et vivent dans une cellule de sécurité moyenne. Environ un cinquième d'entre eux sont classés au niveau de sécurité minimale et l'on pourrait penser que ce sont ceux qui sont destinés à être relâchés très rapidement dans la collectivité. Environ 14 % des détenus sont classés au niveau de sécurité maximale.

Les programmes sont offerts à tous les niveaux institutionnels, mais la grande majorité d'entre eux le sont dans les établissements de sécurité moyenne, au moment opportun pour que les délinquants puissent participer à des programmes et en retirer les bénéfices voulus avant d'avoir droit à leur première libération. Le Service correctionnel du Canada a introduit certains changements pour cibler ceux qui en profiteront le plus et les faire admettre plus rapidement dans ces programmes.

Il me paraît un peu trop tôt pour savoir si ces changements ont entraîné les résultats positifs espérés. Nous savons qu'il y a davantage de détenus qui sont admis plus rapidement dans leur premier programme et nous savons qu'il y a davantage de détenus qui terminent leurs programmes. Nous ne savons pas s'ils retirent le même bénéfice qu'auparavant des programmes auxquels ils participent.

Le Service correctionnel du Canada s'est appuyé sur d'excellentes études pour savoir quels sont ceux qui ne devraient même pas participer à des programmes. Il y a des délinquants qui représentent un très faible risque et pour lesquels il s'agit plutôt d'assurer leur préparation professionnelle et la planification de leur remise en liberté dans la collectivité, plutôt que des interventions correctionnelles, parce qu'ils représentent un très faible risque de récidive. Le Service correctionnel réussit assez bien à effectuer ce type d'évaluation.

• (1205)

**Le président:** Merci.

[Français]

**M. Nicola Di Iorio:** Merci.

[Traduction]

**Le président:** M. Rayes est le suivant.

[Français]

**M. Alain Rayes (Richmond—Arthabaska, PCC):** Merci, monsieur le président.

Je remercie de nous aider à mener notre réflexion au sujet de votre rapport. Dans celui-ci, il est indiqué très clairement que l'objectif est de limiter grandement le recours à l'isolement préventif, notamment chez les jeunes de moins de 21 ans et chez les gens qui souffrent d'un trouble mental.

Pour faire suite à la question de M. Miller, pourriez-vous me dire quelles solutions sont envisagées à cet égard? Est-ce qu'on cherche des solutions ou en connaît-on déjà qui pourraient être mises en place en vue de limiter l'isolement préventif?

J'aimerais vous entendre tous les deux à ce sujet.

[Traduction]

**M. Howard Sapers:** Pour l'isolement, nous pourrions tout simplement suivre les règles telles qu'elles sont rédigées actuellement. En théorie, l'isolement doit être utilisé avec parcimonie, comme mesure de dernier recours. En théorie toujours, il s'agit de renvoyer les détenus le plus rapidement possible dans la population carcérale générale et à vérifier qu'il n'existe pas d'autre solution avant de prolonger le placement en isolement.

Le mécanisme de l'isolement administratif prévoit déjà des examens après cinq jours, 15, 30 et 60 jours, etc. et nous avons déjà constaté cette année qu'en appliquant les dispositions prévues par la loi et les politiques, on pourrait réduire les placements en isolement. La première chose à faire est donc d'utiliser l'isolement en se rapprochant davantage de la façon dont il devait être utilisé lorsque le Parlement a adopté la Loi sur le service correctionnel et la mise en liberté sous condition et son règlement en 1992.

C'est un point de départ. On pourrait également renforcer ce cadre en prévoyant, par exemple, des plafonds fermes au maintien en isolement, en mettant sur pied un solide mécanisme d'examen...

[Français]

**M. Alain Rayes:** Je vais devoir vous interrompre. Nous pourrions parler de cela plus tard.

Il y a une question à laquelle je n'ai pas eu de réponse et elle porte sur les solutions de rechange.

Je comprends le fait qu'une loi existe et que nous pouvons la modifier, mais j'aimerais savoir clairement quelles sont les options actuelles afin de remplacer l'isolement préventif en détention.

**Mme Marie-France Kingsley:** Je peux vous offrir un exemple concret.

Il y a une sous-population de femmes en milieu carcéral qui s'automutilent. Trop souvent, si elles ont tendance à le faire ou à adopter des comportements inadaptés, elles vont être placées en isolement.

Il y a d'autres solutions, par exemple le soutien psychologique. Les femmes peuvent être transférées dans des environnements plus thérapeutiques, qu'on appelle des *secure living environments*, des environnements de vie sécuritaires. Elles peuvent aussi obtenir plus de thérapie comportementale dialectique. C'est une technique qui sert spécifiquement à traiter ce genre de trouble mental. C'est un exemple de solutions qui peuvent être mises de l'avant.

**M. Alain Rayes:** Si la loi était modifiée, vous pourriez alors appliquer ces mesures?

Qu'est-ce qui vous empêche actuellement d'offrir ces solutions de rechange plutôt que d'isoler les détenus?

**Mme Marie-France Kingsley:** C'est ce que le Bureau recommande depuis plusieurs années au Service correctionnel du Canada. Il s'agit d'examiner ce genre de solutions. Le réflexe de mettre

directement à l'écart un détenu souffrant de trouble de santé mentale ne doit pas être automatique. D'autres interventions sont possibles.

Trop souvent, la décision est prise en fonction d'un objectif de sécurité plutôt que de soutien psychologique.

• (1210)

**M. Alain Rayes:** Pourquoi les personnes qui prennent ces décisions ne considèrent-elles pas les autres options?

La loi existe depuis 1992, mais les gens ne choisissent pas d'autres options. Est-ce à cause de la culture organisationnelle, d'un manque de formation, d'un manque de ressources ou de raisons budgétaires?

Vous semblez avoir des solutions à cet égard.

**Mme Marie-France Kingsley:** C'est une très bonne question. Nous pourrions en discuter pendant longtemps, mais je vais limiter la teneur de mes propos à ce sujet.

Il y a certainement une question de culture. Il y a eu, au cours des 30 ou 40 dernières années au Canada, une désinstitutionnalisation de gens souffrant de troubles de santé mentale. Malheureusement, cela a entraîné une tendance vers la surincarcération. Des gens souffrant de troubles de santé mentale se retrouvent de plus en plus souvent en contact avec le système pénal.

Le Service correctionnel du Canada a donc hérité de ce problème. Comme M. Sapers l'expliquait, le SCC l'a reconnu. Certains cas ont défrayé les manchettes. De plus en plus de formation est offerte aux agents correctionnels pour reconnaître les signes et les symptômes chez un détenu qui souffre de troubles de santé mentale afin qu'ils adaptent mieux leur démarche. Par contre, ce n'est pas quelque chose qui va se faire du jour au lendemain.

La prison fait d'abord partie d'un système carcéral. On ne peut pas s'attendre à ce que les prisons jouent le rôle d'hôpitaux psychiatriques. Il y a toujours une tension entre les deux réalités.

**M. Alain Rayes:** Dois-je comprendre...

Je regrette, mais le temps qui m'était alloué est déjà terminé.

[Traduction]

**Le président:** M. Mendicino est le suivant.

**M. Marco Mendicino (Eglinton—Lawrence, Lib.):** Merci, monsieur le président.

Monsieur Sapers et madame Kingsley, je vous remercie pour les témoignages que vous avez livrés aujourd'hui, ainsi que pour le travail que vous faites, à savoir présenter un point de vue objectif et indépendant et faire en sorte que le milieu carcéral soit humain et sécuritaire.

J'ai écouté très attentivement votre témoignage et j'ai lu votre rapport. Je tiens à souligner que je souscris absolument à votre conclusion selon laquelle le milieu carcéral s'est détérioré.

J'aimerais revenir sur certaines statistiques que j'ai trouvées vraiment frappantes, c'est que la population carcérale générale a augmenté de plus de 10 % au cours des 10 dernières années. On ne peut que se demander si ce n'est pas relié à un recours trop fréquent aux peines minimales obligatoires, dont certaines ont été invalidées par la Cour suprême du Canada. Nous constatons que les communautés autochtones sont surreprésentées, puisque leur population a augmenté de 50 %, et qu'il y a une utilisation trop grande de l'isolement, puisque près de la moitié de tous les détenus ont fait l'objet d'une forme d'isolement ou d'une autre. Les ressources susceptibles d'être consacrées aux détenus souffrant de maladie mentale sont insuffisantes et les programmes ont été réduits au cours des 10 dernières années, un aspect sur lequel j'aimerais me pencher pendant quelques instants.

Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites que, si nous voulons réussir à réintégrer les détenus dans la collectivité, nous devons trouver le moyen de rétablir le rôle fondamental du SCC qui est de réadapter les détenus grâce à un ensemble de programmes. Certains de mes collègues ont également souligné que la population carcérale est déjà désavantagée parce que les détenus n'ont pas le même niveau d'éducation, de capacité et de formation que ceux qui se trouvent à l'extérieur.

À votre avis, comment expliquez-vous que les détenus n'achèvent pas les programmes qu'ils suivent? Si je ne m'abuse, ce chiffre s'établit à près de 65 %. Ce chiffre aurait-il un lien avec l'absence d'éléments susceptibles d'inciter les détenus à terminer leurs programmes?

**M. Howard Sapers:** Merci d'avoir posé cette question au sujet des programmes. Là encore, il n'y a pas qu'une seule réponse; il y en a plusieurs. Je suis désolé de devoir vous fournir des réponses détaillées, mais les choses sont parfois compliquées.

Une partie de la réponse touche les caractéristiques démographiques de la population carcérale. Nous sommes confrontés à une population carcérale qui, comme je l'ai mentionné auparavant, souffre de nombreux problèmes de santé mentale, aussi bien de maladies psychiatriques aiguës que de divers autres handicaps, notamment intellectuels.

Un autre aspect touche le niveau d'instruction des détenus. Lorsque le niveau moyen dans le domaine de l'écriture, de la lecture et du calcul est une 8<sup>e</sup> année, les détenus ont parfois de la difficulté à retirer tous les avantages qu'ils pourraient obtenir grâce à la gamme des programmes correctionnels offerts.

La prestation des programmes soulève également des problèmes. Il peut arriver qu'un détenu soit inscrit à un programme et que, pour une raison ou une autre, l'horaire ou le calendrier du programme ne puisse être respecté: l'établissement peut décider de confiner les détenus dans leurs cellules. Les personnes chargées d'exécuter le programme peuvent avoir des empêchements, le fonctionnement de l'établissement peut encore avoir été modifié, ou autre chose encore. Il arrive que des délinquants soient admis à un programme alors qu'ils ont purgé la plus grande partie de leur peine et que leur date de libération d'office soit tellement proche que le programme ne leur est plus d'aucune utilité.

• (1215)

**M. Marco Mendicino:** Y a-t-il une corrélation entre le fait de terminer des programmes et celui d'obtenir plus facilement une libération anticipée?

**M. Howard Sapers:** Eh bien, oui, c'était vrai auparavant.

**M. Marco Mendicino:** Mais cela ne l'est plus?

**M. Howard Sapers:** Cela est regrettable, mais nous avons constaté qu'à part certaines exceptions, dans l'ensemble le fait de participer à des programmes et de les achever ne se traduit pas nécessairement par des recommandations positives destinées à la Commission des libérations conditionnelles, ni par l'augmentation des décisions favorables de cette commission.

**M. Marco Mendicino:** Comment expliquez-vous cette situation?

**M. Howard Sapers:** Je crois que ce sont d'autres changements de politique qui sont à l'origine d'un grand nombre de problèmes.

**M. Marco Mendicino:** Quel est le principal problème? Si vous deviez faire un choix, comment expliquer que ces décideurs ne se rendent pas compte que les détenus qui terminent les programmes sont normalement plus aptes à réintégrer la collectivité en bénéficiant d'une libération anticipée?

**M. Howard Sapers:** On constate à l'heure actuelle une corrélation très forte entre l'évaluation faite en vue de la décision, les recommandations présentées par le Service correctionnel du Canada et les décisions qui sont finalement prises par la Commission des libérations conditionnelles; c'est donc une combinaison de deux séries de problèmes. Il y a premièrement une diminution du nombre des personnes qui se présentent devant la Commission des libérations conditionnelles en vue d'obtenir une décision...

**M. Marco Mendicino:** C'est parce que certains détenus renoncent tout simplement à leur droit.

**M. Howard Sapers:** Ils y renoncent. Ils sont trop près de la date de libération d'office et ils n'ont pas terminé leurs programmes, de sorte qu'on constate une diminution du nombre des détenus qui comparaissent devant la Commission.

Deuxièmement, il y a les évaluations négatives qui précèdent le processus décisionnel...

**M. Marco Mendicino:** C'est également décourageant.

**M. Howard Sapers:** ... parce que le détenu n'a pas terminé son plan correctionnel et que la Commission des libérations conditionnelles continue d'être réfractaire à la prise de risques lorsqu'on lui présente ce genre d'évaluation et qu'elle rend de plus en plus de décisions négatives en matière de libération.

**M. Marco Mendicino:** Est-ce qu'il me reste du temps?

**Le président:** Vous l'avez dépassé.

**M. Marco Mendicino:** J'aborderai donc ce sujet au cours du second tour.

**Le président:** Vous aurez un autre tour.

[Français]

Monsieur Dubé, vous avez la parole et vous disposez de trois minutes.

**M. Matthew Dubé:** Merci, monsieur le président.

Monsieur Sapers, vous avez fait allusion tantôt à la double occupation des cellules. Ce point a été discuté par le Comité auparavant. Où en est-on par rapport aux problèmes dont j'ai fait mention tantôt, par exemple la violence que cela peut causer et le danger que cela peut représenter pour les agents? A-t-on fait des progrès dans ce dossier?

[Traduction]

**M. Howard Sapers:** Il y a moins de double occupation. Elle a atteint un sommet pendant la période où le Service correctionnel du Canada construisait des infrastructures. Il y a eu des bouleversements, des déménagements et des transferts involontaires.

Comme vous vous en souvenez peut-être, au cours des huit dernières années, le Service correctionnel du Canada a fermé trois établissements, il a démantelé près de 1 000 cellules et il a construit 2 700 nouvelles cellules pour une augmentation nette d'environ 1 700 cellules. Le but était en partie d'absorber l'augmentation des 10 % de la population carcérale dont nous avons parlé et l'autre but était d'alléger les pressions exercées par la population carcérale, principalement la double occupation. Cette pratique consiste à placer deux détenus dans une cellule conçue pour un seul.

La double occupation était tellement fréquente dans les Prairies il y a quelques années que l'on faisait même de la double occupation en isolement. Cela s'est amélioré.

Bien entendu, cela a coûté extrêmement cher. Il en a coûté entre 750 et 800 millions de dollars en dépenses de capital pour construire ces 2 700 cellules et il y a ensuite les frais fixes qu'entraîne leur utilisation.

La répartition de la population par niveau de sécurité, par région et par genre, ne correspond pas toujours à la capacité des établissements.

**M. Matthew Dubé:** Très rapidement avant que mon temps de parole ne soit écoulé, comment le gouvernement a-t-il accueilli votre recommandation consistant à nommer un sous-commissaire pour les détenus autochtones?

**M. Howard Sapers:** La réponse a toujours été qu'il serait trop coûteux et trop bureaucratique d'ajouter un poste exécutif au comité dont le titulaire s'occuperait précisément des détenus autochtones.

Bien qu'il soit paradoxal que le Service correctionnel du Canada se plaigne d'alourdir la bureaucratie, cela ne serait ni bureaucratique ni coûteux, mais c'est le principal obstacle qui a été présenté officiellement. Le Service correctionnel du Canada n'a jamais vraiment réussi à présenter une bonne analyse démontrant comment il pourrait faire preuve de leadership à l'égard de la situation actuelle, ce qui n'empêche que la situation actuelle est mauvaise.

• (1220)

**M. Matthew Dubé:** Dans les 30 secondes qui me restent, pourriez-vous peut-être en dire davantage? Je sais qu'en réponse à M. Spengemann, vous avez parlé un peu de la façon dont vous conceviez ce rôle et pourriez-vous nous en dire davantage sur ce qu'un tel poste pourrait offrir, pour contrer les arguments qui parlent d'alourdir la bureaucratie ainsi que les coûts?

**M. Howard Sapers:** Je vais vous donner un exemple réel et concret. Le plus haut responsable des programmes destinés aux Autochtones est à l'heure actuelle un directeur général. Le directeur général relève finalement d'un sous-commissaire principal, mais ce directeur général ne participe pas au processus décisionnel.

Vous pouvez penser à n'importe quelle organisation et à tous les intérêts concurrents que doit concilier un membre de la haute direction. Si l'on pense aux discussions, à l'importance accordée à cet aspect, à la base de connaissances nécessaires, il me paraît difficile de concevoir qu'un directeur général puisse dire à des membres de la haute direction ce qu'ils devraient faire et quelles devraient être les décisions qu'ils devraient prendre. Il faut que ce soit un pair, un collègue, quelqu'un qui a un poste élevé qui soit capable de demander des changements, d'introduire des changements et d'être responsable des changements.

**Le président:** Mme Damoff est la suivante.

**Mme Pam Damoff (Oakville-Nord—Burlington, Lib.):** Je vous remercie tous les deux d'être venus aujourd'hui. Je n'ai que sept

minutes à vous consacrer, et je vais donc peut-être vous interrompre, mais ce n'est pas parce que je veux être impolie.

Il y a certaines choses que l'on n'explique pas très bien à la population; c'est que notre population carcérale a augmenté, que nous avons réduit les fonds attribués aux services correctionnels et que nous accordons moins d'importance à la réadaptation et à la réintégration des détenus. Le fait de ne pas disposer de ressources suffisantes, de libérer des personnes qui finalement sont illégalement en liberté, combiné à un certain nombre d'autres choses met en danger la population. En fin de compte, la plupart des détenus sont libérés.

Nous avons dit quelques mots des programmes. Je me trouvais récemment à Winnipeg et on m'a fait visiter les installations. Un sujet qui a été abordé est celui des agents de liaison avec les services correctionnels communautaires. Les connaissez-vous?

C'étaient en fait des agents de police qui travaillaient avec des agents de libération conditionnelle. C'est une des réductions de budget qui a été effectuée. Il semble que c'était un montant très faible pour un programme qui donnait d'excellents résultats et qui amenait les libérations conditionnelles à travailler étroitement avec les services de police.

Votre rapport ne mentionne aucunement ce genre de programmes. Cela fait-il partie de votre mandat?

**M. Howard Sapers:** Merci d'avoir posé cette question.

Nous n'avons pas beaucoup parlé des services correctionnels communautaires. Ces services sont un peu le cousin pauvre des services correctionnels institutionnels.

En vérité, nous avons fait une grande enquête sur le fonctionnement des établissements résidentiels communautaires, les centres correctionnels communautaires, ou CCC, qu'administre le Service correctionnel du Canada. Nous avons constaté qu'il se fait beaucoup d'innovation dans les différentes régions du pays et qu'il y a beaucoup de gens qui font d'excellentes interventions au niveau de la collectivité, mais ils le font pratiquement sans bénéficier d'aucun soutien. Les services correctionnels communautaires n'ont pas bénéficié d'un financement comparable aux services correctionnels institutionnels. Ils n'ont pas connu les mesures nouvelles auxquelles on aurait pu s'attendre et ils ont souvent dû absorber un certain pourcentage des réductions budgétaires. À l'arrivée des plans de réduction du déficit, ils ont été obligés d'absorber une partie de ces réductions. Les programmes de liaison dont vous parlez ont été une des victimes de ces restrictions.

**Mme Pam Damoff:** À vous dire franchement, c'est ce qui m'a le plus dérangée dans la situation actuelle parce que ce sont des gens qui travaillent dans les collectivités. Ce ne sont pas des gens qui sont derrière les barreaux avec des agents correctionnels qui gardent l'établissement.

Je voulais parler un peu de l'isolement, parce que j'ai constaté une autre chose dans l'établissement que j'ai visité; c'était qu'on y trouvait neuf gangs. Le personnel m'a expliqué qu'il y avait parfois des problèmes et qu'ils devaient utiliser... Je comprends parfaitement que l'isolement administratif est utilisé à tort pour des questions de santé mentale, mais lorsqu'il y a des gangs de rue et qu'on essaie de séparer des personnes pour des raisons tout à fait évidentes, lorsqu'il y a deux gangs rivaux dans un établissement... Dans votre rapport, vous ne parlez pas beaucoup de la façon dont ces problèmes sont abordés dans nos établissements correctionnels.

**M. Howard Sapers:** La gestion des gangs est un problème auquel fait face depuis longtemps le Service correctionnel du Canada, tout comme les services correctionnels des autres pays. La nécessité de séparer les détenus incompatibles, d'avoir parfois des unités qui sont conçues pour les gens qui exercent des activités de gangs, d'adopter des stratégies de gestion différentes pour ce qui est de l'accès à la cour, de l'accès à la formation professionnelle, de l'admission dans les programmes, tout cela fait partie du travail et du fonctionnement quotidiens des services correctionnels.

• (1225)

**Mme Pam Damoff:** Il me semble que cela se complique un peu avec...

**M. Howard Sapers:** Il y a dans notre pays, certaines régions où nous sommes confrontés à davantage de membres de gangs et où se posent beaucoup plus de problèmes de ce genre qu'auparavant. Tout cela concerne en fait la possibilité d'avoir accès à différents types de cellules adaptées, de posséder les capacités et les niveaux de sécurité, etc., et de bien former le personnel, mais l'isolement n'est, à lui seul, aucunement la réponse à ces problèmes. D'une certaine façon, l'isolement complique encore les choses parce que les gens s'en remettent à cette mesure pour éviter de prendre des décisions plus difficiles sur la façon d'exercer la partie de leurs activités qui touchent ces gangs.

**Mme Pam Damoff:** L'autre aspect qui a été abordé est celui des gens qui sont en détention préventive et cela leur pose un réel problème. L'agent des libérations conditionnelles auquel j'ai parlé avait eu de nombreuses discussions avec des représentants du système judiciaire pour essayer de retirer ces personnes de l'isolement, mais leur principal problème était que ces personnes leur étaient confiées en détention préventive et qu'elles devaient donc être là. Venait ensuite la difficulté d'intégrer ces détenus dans la population générale.

**M. Howard Sapers:** Bien entendu, le Service correctionnel du Canada ne prend en charge que les détenus qui ont été condamnés à des peines de plus de deux ans. Je sais que certains délinquants sont renvoyés dans un pénitencier parce qu'ils ont fait l'objet d'une nouvelle accusation pénale et qu'ils ont le statut de délinquant en détention préventive et que cela complique les choses pour savoir où les placer, quelles sont les autorités responsables de ce placement, mais principalement, la détention préventive relève des systèmes correctionnels provinciaux et territoriaux. Cela est relié à un autre débat très complexe au sujet de la réforme de la mise en liberté, de la façon d'utiliser la détention préventive et des accusés à qui elle convient.

Je suis très heureux que tout cela ne fasse pas partie de mon mandat.

**Mme Pam Damoff:** J'aimerais parler des programmes parce qu'il m'a été mentionné qu'il y avait un manque d'harmonisation entre les programmes qui sont offerts aux détenus et ceux que souhaiterait la Commission des libérations conditionnelles. Même lorsque les détenus veulent que leur demande soit acceptée, ils n'arrivent pas à participer aux programmes dont ils ont besoin pour obtenir leur mise en liberté. Pourriez-vous nous dire quelques mots de à ce sujet?

**M. Howard Sapers:** Encore une fois, je sais que nous n'avons pas beaucoup de temps et je vais vous donner un petit aperçu de la réponse.

Lorsque quelqu'un comparaît devant le juge chargé de fixer sa peine et que le juge lui dit: « Je vais vous envoyer dans un pénitencier pour que vous puissiez suivre un programme », le juge tient pour acquis que ce programme existe et que, s'il existe, il est

offert, et s'il existe et qu'il est offert, qu'il sera offert par l'établissement au moment où le détenu s'y trouvera. Bien souvent, toutes ces hypothèses ne se réalisent pas, de sorte que...

**Mme Pam Damoff:** Je vais vous interrompre un moment parce que je veux vous poser une question avant que mon temps de parole soit écoulé.

Pensez-vous que nous devrions augmenter le budget de notre Service correctionnel pour qu'il puisse offrir le genre de programmes dont les détenus ont besoin?

**M. Howard Sapers:** Nous devons veiller à ce que le Service correctionnel du Canada dépense une partie appropriée de son budget pour les interventions correctionnelles. Nous avons déjà constaté qu'il y avait un écart considérable entre la petite partie du budget qui est réellement affectée aux programmes par rapport à la partie du budget qui est dépensée pour toutes sortes d'autres choses.

Il n'y a tout simplement pas suffisamment de moyens pour répondre aux besoins. Il ne faudrait pas nécessairement accorder un nouveau financement, mais il faudrait certainement répartir différemment les fonds existants.

**Le président:** Allez-y, monsieur Miller.

**M. Larry Miller:** Je vous remercie.

J'aimerais poursuivre, monsieur Sapers, sur les questions qu'a posées M. Rayes. Vous avez mentionné plusieurs fois qu'il y avait une loi en vigueur, mais on dirait — et je ne voudrais pas vous faire dire ce que vous ne voulez pas dire — que cette loi n'est pas respectée dans les prisons.

Étant donné que vous représentez un peu le point de vue pénitentiaire, ma question est logiquement la suivante: pourquoi ces règles ne sont-elles pas appliquées?

**M. Howard Sapers:** Merci. Vous venez de renverser les rôles parce que c'est la question que je pose au Service correctionnel du Canada. Je tiens pour acquis que nous parlons toujours d'isolement...

**M. Larry Miller:** Oui, de tout.

**M. Howard Sapers:** En 2008, lorsque nous avons préparé notre premier rapport sur le décès d'Ashley Smith, nous avons présenté des recommandations qui portaient sur l'isolement et un bon nombre d'entre elles proposaient une solution axée sur la formation et le respect des règles. Il y a beaucoup d'erreurs qui ont été commises dans le cas d'Ashley Smith. Par exemple, l'examen de l'isolement qui devait être effectué ne l'a pas été pour la simple raison que le Service correctionnel a mal interprété sa propre politique au sujet des délais en matière d'isolement, délais qui ont redémarré chaque fois qu'elle était transférée.

En réponse à ces recommandations, le Service correctionnel du Canada a déclaré qu'il allait introduire un certain nombre de changements; il en a fait quelques-uns. Il y a eu ensuite l'enquête du coroner qui a débouché sur 104 recommandations, dont une bonne partie portait sur l'isolement. En réponse à ces recommandations, le Service correctionnel du Canada a déclaré qu'il allait introduire certains changements et il en a fait quelques-uns, mais il a également parlé de s'engager à examiner une série de problèmes de réglementation, de problèmes administratifs, de problèmes de formation et de problèmes d'orientation. Cela se passait en 2015. Il a promis une nouvelle stratégie de prorogation de l'isolement et il a déclaré, pour reprendre ses propres termes, qu'il allait ajuster un certain nombre de choses pour que les pratiques se rapprochent des politiques. Il allait réfléchir à certains changements pour que les choses se passent mieux.

Récemment, le Service correctionnel du Canada a mis à jour la réponse qu'il avait donnée à ces recommandations à la suite d'une question posée par le Sénat. Il a déclaré au Sénat qu'en 2015, il avait promis d'apporter certains changements et il a encore promis de faire ces changements de sorte que nous avons, en 2016, une mise à jour au sujet, en réalité, de ce qui a été promis et discuté au départ en 2008.

Je ne peux pas répondre à votre question de façon plus directe. Nous connaissons très bien les problèmes. Nous connaissons également très bien certaines solutions. Rien ne semble avoir été fait.

• (1230)

**M. Larry Miller:** Il est évident que quelqu'un n'a pas fait son travail et je crois que nous allons devoir trouver pourquoi.

J'aimerais maintenant revenir à ce dont parlait M. Erskine-Smith: les sites d'injection. Cela me fait problème et je vais vous dire pourquoi. Les sites d'injection ont été mis en place pour s'attaquer à un problème qui découle du problème véritable et cela concerne les drogues. J'aimerais que vous m'expliquiez comment les drogues illégales entrent dans les pénitenciers.

Vous avez parlé des gens qui en faisaient la livraison. D'accord, je le comprends, mais n'y a-t-il pas un système de sécurité qui permet d'inspecter en détail tout ce qui entre? Bien sûr, je sais qu'il y a des gens là-bas qui passent la nuit à réfléchir aux façons de contourner le système et que cela arrive de temps en temps, mais ne reconnaissez-vous pas que s'il y avait un bon système de sécurité, l'entrée de drogues devrait être l'exception et non la règle?

Je vais vous dire ce que pense une bonne partie de la population: ce sont les gens qui travaillent dans le système carcéral qui font comme si de rien n'était. J'espère que ce n'est pas le cas, mais c'est ce qui semble se passer.

Vous n'allez jamais me convaincre, je crois, que les gens qui travaillent dans les pénitenciers — pas tous, mais certains de ceux qui travaillent dans le système carcéral — ne font pas partie du problème. Ce sont eux qui laissent passer les drogues. Pouvez-vous faire des commentaires sur ce point?

**M. Howard Sapers:** Je crois qu'il y a une vérité très difficile à accepter, c'est que regrettamment, les activités criminelles et la corruption sont des réalités. Elles ne représentent pas un élément très important de la situation, mais elles en font partie.

Comme je l'ai dit plus tôt, je n'ai jamais vu de prison où il n'y avait pas de drogues. Je ne suis pas certain que nous voulons vraiment faire ce genre de chose...

**M. Larry Miller:** Je suis d'accord avec vous. Je ne pense pas qu'il existe de prisons sans drogues, mais il ne faudrait pas voir là une excuse ou une béquille.

**M. Howard Sapers:** Oh non, je suis d'accord avec vous, mais je ne pense pas que nous parlions de sites d'injection surveillés ou sécuritaires. Je pense que nous parlions d'un échange de seringues en prison, et c'est là une chose fort différente.

La réalité est qu'il faut considérer la toxicomanie comme une question de santé et que la réduction des méfaits est une des stratégies applicables. Cela n'a aucunement pour but de faciliter ou d'encourager la contrebande ou la consommation illégale de drogues; il s'agit de prendre en compte la santé de ces personnes et d'essayer de faire en sorte que cette toxicomanie leur nuise le moins possible.

Nous avons par contre constaté que le Service correctionnel du Canada faisait beaucoup plus d'efforts en matière de détection et d'interdiction. L'application de la loi joue un rôle, mais nous en

sommes pratiquement arrivés à un point où la loi des rendements décroissants se fait sentir et encore une fois, il est très difficile de savoir si le million de dollars supplémentaire que nous dépensons pour faire respecter la loi et les interdictions va nous permettre de trouver beaucoup plus de drogues de contrebande.

**M. Larry Miller:** Très bien. Passons des drogues de contrebande aux drogues prescrites en prison pour une maladie ou une autre, qu'elle soit mentale ou physique. Je pense qu'il doit y avoir un système qui permet de les garder sous clé. Dans les commentaires que vous avez présentés il y a un instant, j'ai pensé que les patients recevaient une quantité de drogues supérieure à celle qui leur avait été prescrite. Est-ce bien là un problème? Dans quelle mesure en est-ce un?

• (1235)

**M. Howard Sapers:** Oui, le détournement des médicaments prescrits est un problème.

Encore une fois, c'est un problème que le Service correctionnel du Canada connaît très bien et il a pris des mesures supplémentaires en matière de surveillance, de suivi et de remplacement d'une drogue par une autre. Cela comprend, par exemple, le remplacement d'un médicament qui doit se prendre sous forme liquide par une pilule et l'obligation de vérifier que la personne boit du liquide pour l'avalier et pour éviter que la pilule reste dans la bouche et soit ensuite détournée.

Je ne veux pas trop aller dans le détail au sujet des façons dont les détenus détournent les médicaments. Quelques-unes d'entre elles ne sont pas très agréables à décrire et je ne voudrais pas non plus donner des idées à qui que ce soit, mais il y a diverses façons de détourner ces médicaments.

**M. Larry Miller:** Très bien. Si je pouvais...

**Le président:** Je vais devoir vous interrompre.

**M. Larry Miller:** Ai-je dépassé mon temps de parole?

**Le président:** Vous l'avez légèrement dépassé.

Allez-y, monsieur Dubé.

[Français]

**M. Matthew Dubé:** Merci, monsieur le président.

J'aimerais revenir sur la question de l'isolement cellulaire.

Vous avez mentionné un objectif clair qu'on pourrait atteindre au moyen de la législation, à savoir l'établissement d'un nombre limite de jours consécutifs quand on a recours à cette mesure.

Certaines des recommandations formulées, notamment à l'issue de l'enquête sur la mort d'Ashley Smith, ne donnent pas nécessairement une solution légale. On parle du manque de ressources et du fait que certains traitements de santé mentale ne peuvent pas se donner en prison, et ce, malgré les meilleures intentions.

Si l'on établissait une loi pour fixer un nombre limite de jours consécutifs en isolement cellulaire, d'après votre expérience, y aurait-il d'autres éléments qui devraient être inclus dans un tel projet de loi pour bien encadrer l'utilisation de l'isolement cellulaire et pour ne pas avoir à revenir là-dessus chaque fois qu'il y a une tragédie comme celle qui concerne Ashley Smith?

[Traduction]

**M. Howard Sapers:** Concrètement, je peux vous parler d'un certain nombre de choses que le Service correctionnel du Canada a déjà fait, notamment ajouter des professionnels de la santé mentale à titre de membre permanent de la Commission d'examen de l'isolement de l'établissement et d'offrir aux détenus qui ont des troubles mentaux et qui ont été diagnostiqués comme ayant besoin de soins intermédiaires ou aigus accès aux services d'un défenseur qui les assiste à l'audience au cours de laquelle on procède à l'examen de l'isolement.

Désormais, il est obligatoire que la direction générale régionale examine tous les cas des détenus ayant des troubles mentaux, qui ont été diagnostiqués comme ayant des besoins importants ou aigus, mais qui sont toujours placés en isolement. Il faudrait dans ces cas rechercher des solutions autres que le maintien en isolement. De plus, le Service correctionnel a examiné une autre mesure qui consiste à ajouter une nouvelle étape au processus d'examen de l'isolement qui serait l'examen externe de tous les cas de détenus souffrant de troubles mentaux avant de les placer en isolement ou de les y placer à nouveau.

Le Service correctionnel du Canada a déjà identifié un certain nombre de ces mesures. Ce qui me paraît curieux, comme je le disais dans ma réponse précédente, c'est que, même si l'on remonte à 2008, on constate que ce n'est pas la première fois que la plupart de ces problèmes ont été mentionnés. Ils ont été régulièrement mentionnés et la réponse a toujours été: « Oui, nous allons faire quelque chose ».

**M. Matthew Dubé:** Et ensuite, rien ne se fait.

**M. Howard Sapers:** Comme je l'ai dit, les changements sont très lents, progressifs et frustrants.

[Français]

**M. Matthew Dubé:** Il y a donc urgence d'agir, surtout parce que ce dossier traîne depuis assez longtemps.

[Traduction]

**M. Howard Sapers:** Il y a une certaine urgence. Parmi les 30 détenus qui se sont suicidés au cours des trois dernières années, nous avons constaté que 14 étaient décédés dans des cellules d'isolement de sorte que, oui, il y a une certaine urgence.

[Français]

**M. Matthew Dubé:** Merci.

Sur le même sujet, je peux prévoir qu'un des arguments de certaines personnes serait certainement que ces ressources coûtent cher. Selon moi, s'attaquer au défi de la santé mentale n'a pas de prix. Je pense que c'est primordial de le faire. Cependant, pour contrer cet argument, j'imagine qu'on peut souligner que le recours peut-être abusif à l'isolement cellulaire a aussi un coût, si on peut s'exprimer ainsi.

Avez-vous fait une étude pour déterminer les coûts associés à ce recours presque abusif à l'isolement cellulaire? Je parle non seulement du coût à court terme, mais aussi du coût sur le système dans son ensemble?

• (1240)

[Traduction]

**M. Howard Sapers:** Je ne peux pas vous donner le coût exact. Je peux vous dire que le coût moyen de la détention d'un prisonnier dans un pénitencier fédéral se situe entre 108 000 \$ et 110 000 \$ par an. Ce chiffre est multiplié pour deux dans le cas d'une femme.

Je peux vous dire que l'année qu'Ashley Smith a passée en détention a coûté environ quatre fois plus qu'aurait coûté une femme qui aurait été détenue pendant un an dans un pénitencier fédéral. Je peux vous dire que les cellules d'isolement, en particulier celles qui se trouvent dans les établissements à sécurité maximale, sont les cellules les plus coûteuses. Il est obligatoire de faire fréquemment des rondes et des vérifications dans ces cellules; il y a le fait que le personnel de la sécurité doit être alerte, il y a les routines qui exigent que le personnel de santé ou le directeur de l'établissement visite régulièrement le détenu, il y a la nourriture qu'il faut apporter dans les cellules et tout cela ajoute des coûts à un système qui est déjà très coûteux.

La détention dans un établissement de sécurité minimale coûte moins que dans un établissement de sécurité moyenne. La détention en sécurité moyenne coûte moins qu'en sécurité maximale et le coût de la garde en isolement coûte davantage que la détention en sécurité maximale de sorte qu'il existe d'énormes possibilités de faire des économies, sans parler des bénéfices qu'en retireraient des individus qui ne seraient plus logés dans ces types de garde avec restrictions.

[Français]

**M. Matthew Dubé:** Merci.

J'ai une dernière question à ce sujet.

Mon collègue M. Murray Rankin et moi essayons d'obtenir que le comité étudie cette question. Vous avez reconnu qu'il y a une certaine urgence. On voit les conséquences. Vous avez formulé depuis longtemps des recommandations à cet égard et on n'a pas agi. Y a-t-il tout de même un intérêt à faire cette étude ou pensez-vous plutôt que c'est le temps de simplement passer à l'action?

[Traduction]

**M. Howard Sapers:** Lorsque vous répondez à une question en commençant par dire: « Malgré le respect que je vous dois », vous courez le risque que la réponse ne soit pas comprise dans l'esprit dans lequel elle est présentée, je vais donc m'abstenir de m'exprimer ainsi.

Il me paraît toutefois extrêmement important que des parlementaires aient une connaissance approfondie de ce problème. Nous parlons de la privation de liberté la plus sévère, du fait que l'État contrôle une personne autant qu'il est possible de le faire. J'estime qu'il incombe aux parlementaires de comprendre le mieux possible cette situation.

Toutefois, je dirais aussi qu'on a effectué de nombreuses études. Il y a beaucoup d'avis d'experts. Il y a de nombreux exemples venant du monde entier. Il n'est pas nécessaire d'aller très loin. Vous pouvez examiner de nombreux États américains et étudier leur réforme de l'isolement. Vous pouvez également étudier des pays européens et leur réforme de l'isolement. Vous pouvez regarder ce que fait l'ONU. Vous pouvez regarder ce qu'a fait l'Union européenne. Vous pouvez regarder les études qu'a effectuées le Service correctionnel du Canada. La plupart des réponses, la plupart des solutions, existent déjà, de sorte que, si l'on voulait effectuer encore une autre étude, elle devrait simplement consister à réunir les meilleures solutions proposées en vue de les mettre en oeuvre.

**Le président:** Merci, monsieur Sapers.

Allez-y, monsieur Mendicino.

**M. Marco Mendicino:** Merci, monsieur le président.

J'aimerais revenir sur ma dernière question, au sujet des raisons pour lesquelles certains détenus décident de renoncer à leur droit de participer à une audience de la Commission des libérations conditionnelles. J'allais vous demander si cela était relié à leur refus ou à leur incapacité d'achever les programmes, parce que la capacité de terminer les programmes pourrait fort bien... On pourrait penser, logiquement ou intuitivement, qu'en terminant un programme, le détenu a de meilleures chances d'obtenir sa libération anticipée ou d'avancer sa date de libération d'office. Pourriez-vous nous en dire davantage à ce sujet?

**M. Howard Sapers:** Madame Kingsley vous donnera une bonne réponse à cette question. Permettez-moi cependant de commencer par préciser quelque chose.

Certains détenus préfèrent ne pas suivre de plan correctionnel, pour toutes sortes de raisons. Ils sont rares; par conséquent, il ne faudrait pas être induit en erreur par l'idée que c'est uniquement le cas de détenus récalcitrants.

**M. Marco Mendicino:** Non. En fait, c'est tout le contraire.

**M. Howard Sapers:** Exact, et je sais que ce n'est pas ce que vous vouliez dire. Je le reconnais, mais c'est une chose que l'entend, cette idée que les détenus ne veulent pas des programmes. Cela arrive de temps en temps, mais c'est rare.

Pour une réponse plus nuancée et plus appropriée, je cède la parole à Marie-France.

**Mme Marie-France Kingsley:** Merci de votre confiance.

M. Sapers a cité certaines des raisons pour lesquelles un détenu ne réussit pas toujours à terminer son programme. Parmi les autres raisons, comme nous l'avons entendu, il y a des listes d'attentes extrêmement longues. Il arrive aussi, quand un détenu change d'établissement, qu'il ne puisse pas terminer son programme, parce que le programme en question n'est pas offert là où il se retrouve. Tous les établissements n'offrent pas les mêmes programmes.

De plus, dans les pénitenciers qui sont situés en région éloignée, on a parfois du mal à recruter le personnel voulu pour administrer les programmes. Dans certains cas, on arrive à recruter des gens compétents, mais pas dans les deux langues officielles; or, comme vous le savez, les détenus peuvent se retrouver n'importe où. On trouve des détenus de langue minoritaire au Québec aussi bien qu'en dehors du Québec, et la langue est donc un autre obstacle.

•(1245)

**M. Marco Mendicino:** Puis-je revenir sur votre dernière affirmation?

**Mme Marie-France Kingsley:** Oui.

**M. Marco Mendicino:** Dans certains cas, ces programmes ne conviennent pas aux détenus, pour des raisons linguistiques, mais aussi pour des raisons culturelles. Pensez-vous qu'il serait souhaitable de revoir certains volets de la programmation ethnoculturelle dispensée sous l'égide du Service correctionnel?

**Mme Marie-France Kingsley:** Nous avons effectivement mené une enquête systématique au sujet des contrevenants de race noire détenus dans les pénitenciers canadiens; il en est ressorti que, oui, on a besoin de programmes ethnoculturels plus culturellement adaptés.

**M. Marco Mendicino:** Bon, vous avez donc conclu qu'il existe un besoin. Pouvez-vous me donner quelques exemples, disons deux, de mesures que l'on pourrait prendre dans ce type de programmes pour qu'ils conviennent mieux à certains segments de la population carcérale?

**M. Howard Sapers:** Bien sûr...

**Mme Marie-France Kingsley:** De mémoire?

**M. Marco Mendicino:** Je crois que vous êtes la mieux placée ici pour nous éclairer.

**M. Howard Sapers:** Nous assistons à une forte augmentation de la population qui n'a ni le français ni l'anglais comme langue maternelle. Il faut davantage de programmes pour les gens qui ont des difficultés linguistiques. On a besoin de cours d'anglais langue seconde, par exemple.

On observe aussi des sous-populations très distinctes dans les pénitenciers fédéraux. Il y a de grands blocs. Par exemple, les plus de 50 ans représentent 50 % de la population carcérale; les Autochtones en représentent 25 %. Le nombre de détenus de race noire a augmenté d'environ 90 % en 10 ans. On observe aussi une forte augmentation du nombre de détenus hispanophones et de détenus d'origine asiatique. La cohorte change, fatalement.

On doit redéfinir toute l'approche en matière de programmation ethnoculturelle et l'améliorer. De leur côté, les détenus âgés ont des besoins très différents et exigent une approche particulière. Il faut donc adapter les mécanismes de soutien qu'on leur offre, non seulement pour assurer une garde sécuritaire, mais aussi pour les préparer à retourner dans un monde où, très souvent, ils ne pourront pas vivre de manière indépendante et ne vont pas se chercher un emploi.

Il y faut donc réviser la programmation ethnoculturelle, mais il faut aussi s'adapter à l'évolution démographique dans nos pénitenciers.

**M. Marco Mendicino:** L'adaptation des programmes selon la langue et l'âge seraient donc deux mesures à envisager, en fonction de la démographie.

J'ai besoin d'une réponse par oui ou par non et j'ai à peu près une minute et demie pour vous poser une question au sujet d'un autre volet de la programmation.

**M. Howard Sapers:** Oui.

**M. Marco Mendicino:** D'accord. Je sais que la lutte contre la radicalisation est un sujet qui demande beaucoup plus de temps que les 70 secondes qu'il me reste, mais pourrais-je connaître les grandes lignes de votre réflexion en la matière?

**M. Howard Sapers:** On en fait trop peu, trop tard. Je crois que nous avons du retard à rattraper en matière de radicalisation et de programmes de lutte contre la radicalisation.

Encore une fois, cette question ne concerne pas seulement le Service correctionnel du Canada. Elle est multidimensionnelle. Il s'agit d'héberger les gens convenablement, de les réhabiliter convenablement et de les surveiller convenablement.

**M. Marco Mendicino:** Excusez-moi de vous interrompre, mais je ne voudrais pas vous laisser conclure sur une note défaitiste. Dans le contexte du service correctionnel, dites-moi ce que nous pouvons faire. Qu'est-ce que nous devrions faire de plus?

**M. Howard Sapers:** En gros, c'est une question de planification prélibératoire. Il s'agit de dialoguer et de collaborer avec les services qui se chargeront d'accueillir ces hommes et ces femmes dans leurs propres communautés culturelles.

**M. Marco Mendicino:** D'accord. Merci, monsieur le président.

**Le président:** J'aimerais utiliser les quelques secondes qu'il vous reste pour insister un peu sur la programmation interculturelle et sur les programmes d'aumônerie interconfessionnels et œcuméniques, et sur les compressions dont ils ont fait l'objet ces dernières années.

D'après vous, est-ce que ces compressions ont changé l'issue potentielle des mises en liberté, dans la mesure où nous en savons quelque chose?

• (1250)

**M. Howard Sapers:** On a apporté des changements significatifs à la prestation des services d'aumônerie dans tout le pays, et je crois qu'ils sont assez bien documentés. Nous en observons encore les effets. Ils varient d'un endroit à un autre du pays. Ils varient même un peu d'un établissement à un autre dans certaines régions.

La situation n'est pas aussi déplorable que quand on a cessé de renouveler les contrats des aumôniers à temps partiel, pour commencer. Ensuite, on a lancé un appel d'offres, pour centraliser le processus.

Tout ce que je peux vous dire là-dessus, monsieur le président, c'est que les avis sont partagés.

Parallèlement, nous avons aussi un problème avec le rôle des anciens, pour ce qui est de fournir du soutien spirituel aux Autochtones. Les anciens se sentent de plus en plus — et ce sont leurs propres mots — marginalisés ou récupérés par rapport à ce rôle, rôle qui, en passant, est inscrit dans la loi au même titre que les autres formes d'aumônerie ou de soutien spirituel.

En un mot, nous n'avons pas fini de comprendre les conséquences de ces changements et de ces compressions.

**Le président:** Merci.

Monsieur O'Toole, vous avez cinq minutes.

**L'hon. Erin O'Toole (Durham, PCC):** Merci, monsieur le président, et merci à nos invités de comparaître devant nous. Veuillez excuser mon retard: je devais intervenir au sujet de la cybersécurité.

Monsieur Sapers, depuis combien de temps occupez-vous vos fonctions? J'ai manqué votre présentation.

**M. Howard Sapers:** Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2004.

**L'hon. Erin O'Toole:** Une date qui reste gravée dans votre mémoire, dirait-on.

J'aimerais vous parler un moment de l'article 718 du Code criminel, où l'on énonce les principes de détermination de la peine. Je crois que, dans le cadre de votre mandat, il vous incombe d'examiner ces principes.

D'après vous, lesquels sont les plus importants? Ont-ils tous la même importance? Estimez-vous que votre mandat les inclut tous, ou ne vous concentrez-vous sur un ou deux d'entre eux?

**M. Howard Sapers:** Je me concentre sur le mandat inscrit dans la Partie III de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

Quand je considère le Code criminel du Canada et que je réfléchis aux dispositions visant la détermination de la peine, notamment l'article 718, je note que le libellé du Code criminel du Canada continue de prévoir que l'on applique les sanctions les moins contraignantes possible pour atteindre les objectifs fixés par les tribunaux. Comme cette disposition a été retirée de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, il y a un certain décalage entre les principes qu'appliquent les tribunaux et ceux qu'applique le Service correctionnel dans l'administration de la peine imposée par les tribunaux.

Je préfère ne pas classer ces principes dans un ordre particulier. Vous m'avez demandé si j'accorderais la priorité à certains par rapport à d'autres. Les valeurs de référence, en fait, sont la garde sécuritaire et appropriée, et l'aide à une réintégration sécuritaire et rapide. Ces

valeurs sont clairement exprimées dans l'énoncé de mission du Service correctionnel. Elles reflètent le libellé de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. En fait, c'est dans le cadre de ces paramètres que nous fonctionnons.

**L'hon. Erin O'Toole:** Depuis mon passage à l'école de droit, je sais que l'on ne peut pas diviser les gens, qu'ils soient libéraux ou conservateurs, en catégories simplistes du genre « partisans de la loi et de l'ordre ». Les positions varient plutôt selon que l'on accorde plus ou moins d'importance aux différents principes inscrits dans ces directives.

Je crois que ce sont les trois premiers — dénoncer et dissuader, isoler les contrevenants et protéger la société — qui, aux yeux des Conservateurs, ont été trop assouplis pendant le gouvernement Chrétien et les gouvernements précédents. Les trois autres principes — réhabilitation, réparation des torts causés aux victimes et responsabilisation des délinquants — sont l'autre côté de la médaille, et c'est ce côté qui, selon mes collègues de ce côté-ci, aurait été négligé depuis neuf ans.

Je crois que ces principes sont tous importants. Ce que je veux faire valoir, quand il y a violation des droits d'autrui ou crime violent, qu'il s'agisse d'une agression simple ou d'un meurtre, c'est que la société doit se soucier avant tout des trois premiers principes. Êtes-vous d'accord, en ce qui concerne les délinquants violents?

• (1255)

**M. Howard Sapers:** Comme je vous l'ai dit, je préfère ne pas classer ces principes dans un ordre particulier. Je crois que ce n'est pas une mince affaire que de rendre justice; c'est une tâche extrêmement complexe. Il y a 30 ans que je travaille dans le domaine et, dans mon expérience, je n'ai jamais vu deux cas identiques, deux cas où la situation était exactement la même. J'ai entendu des victimes exprimer toute une gamme de besoins et de souhaits et, souvent, ces besoins et ces souhaits n'allaient pas dans le sens d'une punition sévère, mais dans le sens de la compassion, dans le sens du soutien et de la prévention.

Il y a toutes sortes de facteurs qui entrent en jeu. Je crois qu'il faut essayer de tous les prendre en compte, et de bien réfléchir pour trouver une solution appropriée.

Franchement, j'ai passé 12 ans de ma carrière à essayer d'être absolument non partisan face à ces questions et à éviter de les envisager dans une optique politique, qu'elle soit conservatrice, libérale, néodémocrate ou autre. Je trouve d'ailleurs intéressant que la LSCMLC, un texte de loi que j'admire, ait été adoptée par un gouvernement conservateur. Les principes valorisant la mesure la moins contraignante et définissant le rôle des services correctionnels dans une société juste ont en effet été promulgués par le gouvernement Mulroney. Je ne vois pas les choses en fonction d'une polarisation entre la gauche et la droite.

**L'hon. Erin O'Toole:** Le gouvernement Mulroney a tenu un référendum sur la peine de mort. Comme nous le savons, la peine de mort a été rejetée, notamment par le Premier ministre en personne.

Mon impression, c'est que votre bureau, comme d'autres organismes et groupes, a tendance à se concentrer sur la réhabilitation, que j'estime très importante. Ce que je veux faire valoir, c'est que je crois que, dans le cas des délinquants violents et des récidivistes, la société s'attend à ce que le système pénal et les établissements correctionnels accordent la priorité au principe de protection, pour la simple raison que ces délinquants représentent une menace pour la population.

**Le président:** Je dois malheureusement mettre fin à votre tour de parole.

Le dernier tour de cinq minutes va à M. Di Iorio.

[Français]

**M. Nicola Di Iorio:** Merci, monsieur le président.

Monsieur Sapers, pouvez-vous nous faire part de vos observations concernant les prisons agricoles quand elles étaient en opération? Que pensez-vous de leur fermeture?

[Traduction]

**M. Howard Sapers:** Les prisons agricoles ou fermes pénitentiaires, comme on les appelait, étaient administrées par CORCAN, entité exploitante relevant du service correctionnel du Canada. Je suis surpris qu'on ait fermé ces exploitations agricoles, qu'on l'ait fait si rapidement et qu'on ait justifié cette fermeture par des raisons aussi peu convaincantes. J'espère que l'on va revenir sur cette décision.

Le SCC doit revoir l'ensemble de ses démarches de préparation à l'emploi, le fonctionnement de CORCAN et le type d'activités industrielles et de débouchés qu'on offre aux détenus. Le taux de participation est beaucoup trop faible, et l'on a supprimé le salaire incitatif. Cela s'est fait après la fermeture des fermes pénitentiaires. Les nouvelles activités qui devaient remplacer le travail agricole n'ont pas vraiment été mises en place.

Le détenu qui travaillait dans une des entreprises agricoles des fermes pénitentiaires apprenait beaucoup plus que la culture ou l'élevage. Il apprenait à assumer des responsabilités, à respecter les horaires, à suivre les règles d'hygiène et de santé et sécurité au travail, et à acquérir toutes sortes de compétences transférables.

Je crois que ce fut une décision de courte vue. J'espère qu'on va la revoir. J'espère que cette revue se fera dans le cadre d'une révision générale de la préparation au travail offerte par le Service correctionnel du Canada.

[Français]

**M. Nicola Di Iorio:** J'aimerais aussi que vous nous éclairiez sur la nature de vos relations avec la direction du Service correctionnel du Canada. Avez-vous des interactions quotidiennes avec ses représentants? Avez-vous des rencontres avec eux? Comment se déroulent les échanges et l'obtention de l'information? Quelles sont les mises au point qui peuvent être faites?

[Traduction]

**M. Howard Sapers:** Laissez-moi vous dire que les rapports entre le Service correctionnel du Canada et le Bureau de l'enquêteur correctionnel sont excellents, professionnels et productifs. Chaque jour, un établissement pénitentiaire de notre pays reçoit un

enquêteur. Collectivement, l'an dernier, mes enquêteurs ont passé plus de 400 jours dans un établissement du pays. Ils y sont bien reçus. Ils y reçoivent un bon appui. Nous avons très peu de difficulté à avoir accès aux personnes, aux lieux, aux choses et aux documents dont nous avons besoin. C'est grâce aux garanties inscrites dans la loi, mais c'est aussi grâce au professionnalisme de mon personnel et au professionnalisme des hommes et des femmes qui travaillent pour le Service correctionnel du Canada.

Nos relations ne sont presque jamais conflictuelles, presque jamais. Cela arrive parfois. Les moments les plus tendus sont ceux où nous nous rencontrons, le Commissaire et moi, mais même dans ce cas, ils ne sont pas très conflictuels. Quand un problème ne se règle pas au niveau de l'établissement, ni au niveau de la région, ni grâce aux bons offices de mon équipe de direction et de l'équipe de direction du SCC, et que nous devons finalement en parler, le Commissaire et moi-même, les parties sont un peu retranchées sur leurs positions, mais nous réussissons à surmonter les obstacles. S'il n'existait pas de tensions, j'imagine que mon poste n'aurait pas sa raison d'être.

• (1300)

[Français]

**M. Nicola Di Iorio:** Vos enquêteurs ont-ils travaillé auparavant au sein du système correctionnel?

**Mme Marie-France Kingsley:** Oui. Certains ont été des agents de libération conditionnelle ou même des agents correctionnels. Il y en a aussi qui proviennent d'autres ministères du gouvernement.

**M. Nicola Di Iorio:** Je vous remercie.

Monsieur le président, je vois qu'il est 13 heures. Je vous remercie du temps que vous m'avez alloué.

[Traduction]

**Le président:** J'étais prêt à vous donner une minute de plus.

Merci. Nous nous sentons privilégiés d'avoir pu nous entretenir aussi longtemps avec vous. Merci de nous avoir fait profiter de votre douzaine d'années d'expérience; nous serons heureux de poursuivre cette collaboration pendant l'année qui vient.

Je rappelle à mes collègues que la réunion de jeudi portera sur le budget supplémentaire des dépenses (A). Le ministre se joindra à nous. Comme il ne pourra venir que pour la deuxième heure, je propose de commencer à midi, jeudi. Vous aurez une heure de plus, parce que les fonctionnaires ne peuvent pas comparaître avant le ministre.

Merci.

La séance est levée.





Publié en conformité de l'autorité  
du Président de la Chambre des communes

---

### PERMISSION DU PRÉSIDENT

---

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

---

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

Published under the authority of the Speaker of  
the House of Commons

---

### SPEAKER'S PERMISSION

---

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

---

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address: <http://www.parl.gc.ca>