



SERVICE CORRECTIONNEL CANADA

TRANSFORMONS DES VIES. PROTÉGEONS LES CANADIENS.



Audit des recours des délinquants

SECTEUR DE LA VÉRIFICATION INTERNE

6 MARS 2018



Correctional Service
Canada

Service correctionnel
Canada

Canada

Cette page est laissée en blanc afin de permettre l'impression
recto verso.

TABLE DES MATIÈRES

Table des matières.....	3
Sommaire.....	4
Acronymes et abréviations.....	6
1.0 Introduction	7
1.1 Contexte.....	7
1.2 Cadre législatif et stratégique	8
1.3 Organisation du Service correctionnel du Canada	9
1.4 Évaluation des risques.....	9
2.0 Objectifs et portée	10
2.1 Objectifs de l’audit	10
2.2 Portée de l’audit.....	10
3.0 Constatations et recommandations découlant de l’audit	11
3.1 Cadre de gestion	11
3.2 Exigences prescrites par la loi	15
3.3 Activités de règlement de l’arriéré	19
4.0 Conclusion générale	23
5.0 Réponse de la direction	24
6.0 À propos de l’audit	25
6.1 Approche et méthodologie.....	25
6.2 Audits et examens antérieurs liés au processus de recours des délinquants.....	26
6.3 Énoncé de conformité.....	27
Glossaire	28
Annexe A : Critères de l’audit.....	29
Annexe B : Sélection des établissements.....	30
Annexe C : Sujets les plus fréquents des plaintes et griefs.....	31
Annexe D : Passages clés des lois.....	32
Annexe E : Comparaison de la conformité au palier final avec les délais prescrits dans la Directive du commissaire.....	34

SOMMAIRE

Points examinés

L'audit des recours des délinquants s'inscrivait dans le Plan d'audit axé sur les risques 2016-2019 du Secteur de la vérification interne du Service correctionnel du Canada (SCC).

Les objectifs généraux de cet audit consistaient à fournir l'assurance raisonnable que :

1. Un cadre adéquat est en place pour soutenir le processus de règlement des plaintes et des griefs des délinquants;
2. Le SCC respecte ses obligations législatives concernant le processus de règlement des plaintes et des griefs décrit dans la *Loi sur le service correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC) et le *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (RSCMLC);
3. Le SCC a planifié et mis en œuvre de façon appropriée une stratégie pour le règlement efficace et efficient des griefs déposés au palier national.

L'audit des recours des délinquants était de portée nationale et avait pour but d'évaluer les procédures et les pratiques pertinentes qui sont en place au sein de l'administration centrale (AC) et de dix différents établissements choisis d'entre les cinq régions. L'audit prévoyait également l'échantillonnage et l'examen des réponses aux plaintes et aux griefs des délinquants que l'on a reçus entre les exercices 2014-2015 et 2016-2017, son objectif étant d'évaluer la mesure dans laquelle le personnel du SCC déploie des efforts satisfaisants pour répondre à ces plaintes et ces griefs.

Le processus de règlement des plaintes et des griefs des délinquants (ci-après dénommé « le processus ») comprend trois paliers internes, le délinquant ayant la possibilité de porter son cas devant un palier supérieur s'il n'est pas satisfait de la réponse obtenue au palier inférieur. Chaque établissement respectivement est responsable de présenter une réponse aux deux premières étapes du processus (plainte et grief initial), alors que l'AC est responsable de présenter une réponse au palier final (grief final).

Pourquoi est-ce important?

L'audit est lié à la priorité organisationnelle du SCC qui vise l'application « de pratiques de gestion efficaces et efficientes qui reflètent un leadership axé sur les valeurs », ainsi qu'au risque de l'organisation « que le SCC ne puisse mettre en œuvre les modifications législatives ».

Le processus offre aux délinquants des moyens prosociaux de résoudre des problèmes lorsqu'ils sont insatisfaits d'une action ou d'une décision d'un membre du personnel et, théoriquement, il permet au SCC d'améliorer la sécurité active au sein de ses établissements. Un processus inefficace peut susciter chez les délinquants de l'animosité envers le personnel, et donc avoir une incidence négative sur la sécurité des établissements.

Au cours de la période triennale des exercices 2014-2015 à 2016-2017, le SCC a reçu 49 634 plaintes, 11 666 griefs de palier initial et 18 471 griefs de palier final.

Constatations

En ce qui concerne le premier objectif, l'équipe de l'audit a constaté que certains éléments d'un cadre de gestion étaient en place. On applique notamment une directive du commissaire et des lignes directrices qui définissent les rôles et responsabilités clés des personnes qui participent au processus. On a également fourni de la formation aux analystes de griefs du palier final en vue de les aider à s'acquitter de leurs fonctions. L'audit a cependant relevé les points suivants :

- La responsabilité globale de veiller au respect de la Directive du commissaire n'était pas définie et conséquemment, peu de surveillance du processus était assurée;
- Le personnel administratif et les décideurs à l'échelle de l'établissement n'étaient pas outillés adéquatement en termes de formations, d'outils et d'appuis pour s'acquitter de leurs responsabilités relatives aux plaintes et aux griefs;
- Les pratiques en place ne permettaient pas de remédier convenablement au mauvais usage du processus par les délinquants;

- Les données relatives aux plaintes et aux griefs n'étaient pas systématiquement utilisées pour orienter le processus décisionnel.

Pour ce qui est du deuxième objectif, s'il est apparu évident que le SCC prenait des mesures pour s'assurer que les délinquants disposaient d'un accès complet à un processus juste et expéditif, on a néanmoins relevé les points suivants :

- Les réponses aux plaintes et aux griefs initiales ne reflétaient pas toujours le cadre d'orientation du SCC, ce qui pourrait avoir une incidence sur la mesure dans laquelle les réponses sont considérées comme justes;
- La rapidité des réponses constituait toujours un défi, ce qui influait sur la capacité du SCC à respecter les délais énoncés dans la Directive du commissaire;
- Contrairement aux exigences de la Directive du commissaire, un processus n'était pas toujours en place pour recueillir les plaintes et les griefs des délinquants en isolement lors des fins de semaine et des congés;
- Des mesures de contrôle de l'accès au processus de collecte de plaintes et de griefs n'étaient pas toujours en place, ce qui influence la capacité du SCC à protéger l'intégrité du processus contre les conflits d'intérêts;
- Il existait des possibilités pour renforcer les efforts de règlement officieux au palier le plus bas possible, et donc d'alléger les arriérés de griefs au palier national.

En ce qui concerne le troisième objectif, l'équipe de l'audit a constaté que des mécanismes étaient en place pour superviser et planifier l'atténuation des arriérés de griefs au palier national. L'audit a toutefois relevé certains problèmes à cet égard, dont les suivants :

- Les rapports de rendement ne faisaient pas état des progrès accomplis au chapitre des objectifs établis en matière de rendement;
- Aucun plan organisationnel global n'était en place pour améliorer les capacités de règlement des plaintes et des griefs initiaux au palier le plus bas possible du processus.

Réponse de la direction

La direction approuve les recommandations de l'audit dans l'ensemble. Des mesures seront prises afin de renforcer la surveillance et le soutien généraux du processus de recours des délinquants, notamment l'élaboration de formations et de produits de gestion du savoir que pourra utiliser le personnel à tous les paliers qui participe au processus de recours des délinquants. Des mesures seront aussi prises pour régler les préoccupations soulevées par l'audit en ce qui concerne l'accès équitable et complet au processus de plaintes et de griefs (p. ex. méthodes pour soumettre des plaintes et des griefs; règlement informel; plaignants quérulents; fondement des décisions dans le cadre des politiques, etc.). La Division des recours des délinquants a formé une équipe de projet pour réaliser les travaux décrits dans le Plan d'action de la gestion (PAG). Il est prévu que le PAG sera intégralement mis en œuvre d'ici mars 2019.

ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

AC :	Administration centrale
AR :	Administration régionale
DRD :	Division des recours des délinquants
La Directive du commissaire :	Directive du commissaire 081 – Plaintes et griefs des délinquants
Le processus :	Processus de règlement des plaintes et des griefs des délinquants
Les Lignes directrices (du SCC) :	Lignes directrices 081-1 – Processus de règlement des plaintes et griefs des délinquants
LSCMLC :	<i>Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition</i>
MSRD :	Méthode substitutive de règlement des différends
RSCMLC :	<i>Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition</i>
SCC :	Service correctionnel du Canada
Unité V et C :	Unité des visites et de la correspondance

1.0 INTRODUCTION

1.1 Contexte

L'audit des recours des délinquants s'inscrivait dans le Plan d'audit axé sur les risques 2016-2019 du Secteur de la vérification interne du SCC. L'audit est lié à la priorité organisationnelle du SCC qui vise l'application « de pratiques de gestion efficaces et efficientes qui reflètent un leadership axé sur les valeurs », ainsi qu'au risque de l'organisation « que le SCC ne puisse mettre en œuvre les modifications législatives ».

Le processus de règlement des plaintes et des griefs des délinquants comprend trois différents paliers internes¹. Le *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (RSCMLC) décrit le processus à trois paliers comme suit :

- Plainte officielle (palier de l'établissement et du district communautaire);
- Grief de palier initial (palier de l'établissement et du district communautaire);
- Grief de palier final (palier national).

La présentation d'une plainte est la première étape du processus; la plainte doit alors être examinée par le superviseur qui est directement responsable de la personne ou de l'unité qui fait l'objet de la plainte. À cette étape, le RSCMLC exige que tous les efforts possibles soient déployés pour résoudre le problème de manière officieuse dans le cadre de discussions. Si le délinquant n'est pas satisfait de la décision rendue au palier de règlement des plaintes, il peut présenter un grief écrit au palier initial, soit au directeur de l'établissement ou au directeur du district, selon le cas. Si un délinquant est insatisfait de la décision rendue à l'égard du grief de palier initial, celui-ci peut porter son cas au palier final (national), où l'analyste de grief rédigera une ébauche de réponse qui sera soumise à des fins d'examen et d'approbation au décideur, soit au sous-commissaire principal ou au commissaire adjoint, Politiques selon qui est délégué par le commissaire. Afin de prévenir tout conflit d'intérêts potentiel, il existe des situations particulières où une plainte ou un grief de palier initial peut être soumis directement au palier suivant sans qu'une réponse du palier précédent ait d'abord été fournie. À titre d'exemple, ces situations comprennent les cas d'allégations de harcèlement, de harcèlement sexuel ou de discrimination que l'on traiterait directement au palier initial, à moins que les allégations ne visent le directeur de l'établissement ou le directeur du district, auquel cas l'affaire serait traitée en tant que grief de palier final.

Le **tableau 1** fait état du nombre de plaintes et de griefs reçus par palier décisionnel au cours de la période des exercices de 2014-2015 à 2016-2017. Pour de plus amples informations sur les sujets de grief les plus fréquents, veuillez consulter l'**annexe C**.

¹ Il est à noter que, outre les trois paliers internes du SCC décrits ci-dessus, les plaintes et griefs des détenus peuvent être envoyés à d'autres entités (externes) pour examen incluant le comité externe d'examen des griefs, le Bureau de l'enquêteur correctionnel, le Tribunal canadien des droits de la personne ou la Cour fédérale.

Tableau 1 – Nombre total de plaintes et de griefs reçus de la part des délinquants (par palier décisionnel)²

Palier décisionnel	Exercice			Total général
	2014-2015	2015-2016	2016-2017	
Plainte	18 680	15 861	15 093	49 634
Grief initial	4 201	3 882	3 583	11 666
Grief final	9 541 ³	4 941	3 989	18 471
Total général	32 422	24 684	22 665	79 771

1.2 Cadre législatif et stratégique

Lois

Le processus de règlement des plaintes et des griefs des délinquants est énoncé aux articles 90 et 91 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC) et aux articles 74 à 82 du RSCMLC.

La LSCMLC stipule que le SCC doit fournir « une procédure de règlement juste et expéditif des griefs des délinquants sur des questions relevant du commissaire » et que « tout délinquant doit, sans crainte de représailles, avoir libre accès à la procédure de règlement des griefs ». Le processus de règlement des plaintes et des griefs offre un moyen de recours aux délinquants qui sont insatisfaits d'une action ou d'une décision d'un membre du personnel.

Le RSCMLC décrit le processus à trois paliers de règlement des plaintes et des griefs, comme énoncé dans la section *Introduction* du présent rapport. On trouve des extraits clés des deux textes législatifs à l'*annexe D*.

Directive et lignes directrices du Service correctionnel du Canada

Une directive principale du commissaire et des lignes directrices connexes s'appliquent au processus de recours des délinquants.

La Directive du commissaire 081 – Plaintes et griefs des délinquants a pour but de :

- Favoriser le règlement rapide et équitable des plaintes et des griefs des délinquants au plus bas palier possible, et ce, d'une manière conforme à la loi;
- Faire en sorte que l'obligation légale de procéder au règlement rapide et impartial des plaintes et griefs des délinquants soit respectée.

Les Lignes directrices 081-1 – Processus de règlement des plaintes et griefs des délinquants ont pour but de :

- Faire en sorte que le processus de règlement des plaintes et griefs des délinquants (ci-après dénommé « le processus ») soit rapide et équitable en fournissant des renseignements supplémentaires sur le processus et son application;
- Fournir des précisions en ce qui concerne :
 - la façon de traiter les problèmes pouvant survenir entre les membres du personnel et les délinquants dans un environnement correctionnel;
 - le traitement administratif des plaintes et des griefs des délinquants;
 - la marche à suivre pour analyser les plaintes et les griefs des délinquants et répondre au plaignant.

² Données tirées de l'outil *Rendement en direct*, 22 juin 2017.

³ Parmi les griefs de palier final reçus au cours de l'exercice 2014-2015, 4 889 se rapportaient à un changement de politique de l'AC à l'égard du système téléphonique des détenus.

1.3 Organisation du Service correctionnel du Canada

Administration centrale

Le bureau de première responsabilité (BPR) de recours des délinquants est le Secteur des politiques du SCC. Le commissaire adjoint, Politiques, a le pouvoir d'élaborer les lignes directrices qui doivent être suivies en ce qui concerne le processus de règlement des plaintes et griefs des délinquants. La Division des recours des délinquants (DRD) du Secteur des politiques assume un rôle de premier plan dans l'exécution des responsabilités en matière de recours du SCC.

La DRD a pour mission de fournir un accès rapide à un mécanisme juste et efficace de recours pour les délinquants et de recommander des mesures correctives dans les cas de mauvais traitement ou d'injustice. La DRD est responsable de rédiger les ébauches de réponses aux griefs au palier final (national).

Administrations régionales

Depuis octobre 2013, les administrations régionales (AR) n'assument plus de rôle officiel dans le cadre du processus de recours des délinquants. Les griefs que traitaient auparavant les AR sont maintenant portés directement au palier final. Ce changement vise à simplifier le processus.

Établissements et districts

Les directeurs d'établissements et de districts sont responsables de veiller à ce que les délinquants disposent d'un accès complet au processus, sans crainte de représailles, et à ce qu'un mécanisme soit en place pour surveiller l'utilisation du processus au sein de leurs établissements et districts respectifs.

La responsabilité de répondre aux plaintes et griefs relève des décideurs, lesquels doivent veiller à ce que les plaignants obtiennent des réponses compréhensibles, documentées et complètes en temps opportun, et ce, à toutes les questions liées à l'objet de la plainte ou du grief. Selon la Directive du commissaire, le terme « décideur » renvoie à un « membre du personnel qui répond à une plainte ou un grief présenté à tout palier du processus de règlement des plaintes et griefs des délinquants (normalement le surveillant, le directeur de l'établissement/directeur du district ou encore le commissaire ou un cadre supérieur désigné par le commissaire) ».

1.4 Évaluation des risques

L'équipe de l'audit a réalisé une évaluation des risques en s'appuyant sur des audits antérieurs et d'autres rapports associés au processus de règlement des plaintes et des griefs des délinquants, ainsi que sur des entrevues menées auprès d'intervenants clés. À cette fin, l'équipe a également tenu compte des lois et des documents de politiques applicables.

L'une des préoccupations systématiquement portées à l'attention de l'équipe d'audit était la période écoulée avant que les délinquants ne reçoivent des réponses à leurs plaintes et leurs griefs, ainsi que l'arriéré des griefs non traités au palier national.

Dans l'ensemble, l'évaluation préliminaire menée par l'équipe de l'audit a permis de mettre en évidence les principaux risques suivants :

- Le SCC ne respecte pas ses obligations législatives concernant le processus de règlement des plaintes et des griefs qui est décrit dans la LSCMLC et le RSCMLC;
- Le SCC ne répond pas aux plaintes et aux griefs d'une manière efficace et efficiente;
- L'arriéré de traitement des griefs continue de croître.

On a donc tenu compte de ces risques lors de l'élaboration des objectifs et des critères de l'audit.

2.0 OBJECTIFS ET PORTÉE

2.1 Objectifs de l'audit

Les objectifs généraux du présent audit consistaient à fournir l'assurance raisonnable que :

1. Un cadre adéquat est en place pour soutenir le processus de règlement des plaintes et des griefs des délinquants;
2. Le SCC respecte ses obligations législatives concernant le processus de règlement des plaintes et des griefs qui est décrit dans la LSCMLC et le RSCMLC;
3. Le SCC a planifié et mis en œuvre de façon appropriée une stratégie pour le règlement efficace et efficient des griefs déposés au palier national.

On présente les critères d'audit à l'**annexe A**.

2.2 Portée de l'audit

L'audit était de portée nationale et visait à évaluer les procédures et les pratiques applicables qui sont actuellement en vigueur au sein des deux établissements choisis et de la DRD. L'audit incluait des visites des établissements qui accueillent des délinquants de différents profils démographiques dans des logements partagés (c'est-à-dire des hommes, des femmes et des Autochtones). On a toutefois exclu de l'audit les installations communautaires en raison du faible volume de plaintes et de griefs de délinquants qui sont déposés concernant ces établissements.

L'audit prévoyait également l'échantillonnage et l'examen des réponses aux plaintes et aux griefs des délinquants reçus entre les exercices 2014-2015 et 2016-2017, son objectif étant d'évaluer la mesure dans laquelle les décideurs déploient des efforts satisfaisants pour répondre aux plaignants.

L'audit n'a pas évalué la conformité et la justesse technique des réponses, et ce, principalement parce que l'équipe de l'audit a constaté qu'au cours de la période des exercices 2014-2015 à 2016-2017, de tous les griefs initiaux portés au palier final (national), seulement 2,1 % d'entre eux ont été maintenus par ce dernier palier. Cette situation démontre qu'une importante partie des décisions contestées par les délinquants au palier de l'établissement ont ultérieurement été maintenues par la DRD, ce qui a permis de réduire le risque que l'établissement soumette un nombre appréciable de réponses incorrectes.

3.0 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DÉCOULANT DE L'AUDIT

3.1 Cadre de gestion

Le premier objectif de l'audit était de déterminer si un cadre adéquat était en place pour soutenir le processus.

Le cadre a donc fait l'objet d'un examen selon trois différents points de vue : la mesure dans laquelle une structure claire de reddition de comptes à l'égard du processus était en place à l'échelle ministérielle; la mesure dans laquelle la conception et la mise en œuvre du processus permettaient d'empêcher efficacement les délinquants de faire un mauvais usage du système; et la mesure dans laquelle les données relatives aux plaintes et aux griefs étaient recueillies, analysées et utilisées à des fins de décisions.

Les sections suivantes mettent en évidence les aspects pour lesquels les attentes ont été satisfaites et les aspects sur lesquels la direction devrait porter une attention particulière. On présente à l'**annexe A** l'évaluation globale de tous les critères de l'audit.

3.1.1 Reddition de comptes

On s'attendait à ce que l'audit démontre : que les pouvoirs, les responsabilités et les obligations de reddition de comptes sont clairs et communiqués; et que les membres du personnel ont reçu la formation, les outils et les renseignements requis pour assumer leurs responsabilités respectives.

On a déterminé que ce critère était satisfait en partie. L'équipe de l'audit a constaté que les rôles et les responsabilités des personnes participant au processus, y compris les directeurs d'établissement et les décideurs, étaient clairement définis dans la *Directive du commissaire 081 – Plaintes et griefs des délinquants* (ci-après dénommée la « Directive du commissaire »). L'équipe de l'audit a également constaté que l'information présentée dans la Directive du commissaire était communiquée et comprise. On a cependant relevé certains points à améliorer au chapitre de la surveillance et de la formation. Ces préoccupations sont présentées ci-après.

L'obligation de rendre des comptes et les responsabilités relatives au processus de règlement des plaintes et des griefs à l'échelle du SCC n'étaient pas définies et conséquemment, peu de surveillance du processus était assurée.

Au palier national, le bureau de première responsabilité (BPR) pour les recours des délinquants était le Secteur des politiques du SCC. Bien que la Directive du commissaire précise que « le commissaire adjoint, Politiques, a le pouvoir d'élaborer les lignes directrices qui doivent être suivies en ce qui concerne le processus de règlement des plaintes et griefs des délinquants », celle-ci n'attribue pas clairement à un groupe particulier la responsabilité ou l'obligation de rendre des comptes en vue d'assurer l'efficacité du processus. Au bout du compte, l'équipe de l'audit a remarqué que l'on ne savait pas qui était véritablement responsable de superviser le processus de règlement des plaintes et des griefs à l'échelle du SCC. De plus, mis à part les auto-évaluations réalisées en établissement, peu d'activités de surveillance sont menées à l'échelle du SCC.

L'équipe de l'audit a constaté que la DRD examinait les réponses fournies aux délinquants aux paliers de règlement des plaintes et des griefs initiaux lorsqu'un grief était porté au palier final, et qu'elle communiquait parfois avec l'établissement visé si des préoccupations relatives aux réponses précédentes avaient été relevées. Cette façon de procéder ne s'appliquait toutefois qu'à cinq pour cent du nombre total de réponses aux plaintes et aux griefs de palier initial que l'on a portés au palier final. La DRD répond aussi à toute question sur le processus que formule le personnel en établissement.

L'équipe de l'audit n'a été témoin d'aucune pratique de surveillance proactive ou continue visant à garantir que tous les établissements respectent les exigences de la Directive du commissaire. Comme on l'a constaté lors de certaines visites, l'absence d'une telle surveillance a permis aux établissements d'omettre de se conformer à la Directive. Cette question est abordée de façon plus approfondie à la section 3.2.1 du présent rapport.

Bien que l'on ait pris des mesures au palier national pour fournir aux analystes de griefs la formation, les outils et les mécanismes de soutien dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs responsabilités, l'équipe de l'audit a constaté qu'aucune mesure semblable n'a été mise en place à l'échelle des établissements.

Au palier national, l'équipe de l'audit a relevé que les analystes de griefs nouvellement embauchés recevaient de la formation officielle sur le processus. Cette formation s'appuie sur de la documentation de référence détaillée qui offre un aperçu du processus, y compris un examen des dispositions législatives et des politiques du SCC pertinentes, et qui décrit les étapes à suivre pour préparer une réponse à un grief. De plus, dans le cadre des entrevues d'audit, les analystes de griefs de l'AC ont souligné que l'apprentissage du processus de rédaction de réponse leur permettait de consulter des collègues expérimentés, ainsi que des réponses à des griefs antérieurs qui sont consignées dans un disque de réseau partagé. De manière générale, ces analystes estimaient que la formation et les ressources offertes étaient habituellement suffisantes pour les aider à s'acquitter de leurs rôles et de leurs responsabilités à l'égard du processus de rédaction de réponses.

Au palier de l'établissement, la Directive du commissaire exige que le directeur d'établissement veille à ce qu'un membre du personnel soit chargé de réaliser les tâches associées au poste de coordonnateur des griefs. En vertu de la Directive, dès la réception d'une plainte ou d'un grief, le coordonnateur des griefs lui attribuera un code, déterminera son niveau de priorité et l'inscrira dans le Système de gestion des délinquant(e)s (SGD).

Pour certains des établissements visités, l'équipe de l'audit a constaté que les coordonnateurs de griefs participaient largement au processus, qu'ils assuraient un rôle administratif, qu'ils fournissaient sur demande des conseils et de l'orientation au personnel et qu'ils menaient des examens d'assurance de la qualité avant la présentation de la réponse au délinquant. Parallèlement, dans d'autres établissements, le chef des Services administratifs ou le directeur adjoint des Services de gestion jouait un rôle de conseiller auprès des membres du personnel de l'établissement qui sont responsables de répondre aux plaintes et aux griefs. L'équipe de l'audit a remarqué que de manière générale, les personnes assumant ces rôles n'avaient reçu aucune formation structurée sur leurs propres rôles et responsabilités à l'égard du processus de règlement des plaintes et des griefs.

Les décideurs au palier de l'établissement n'avaient également reçu aucune formation structurée sur la façon de répondre aux plaintes et aux griefs, ces derniers devant souvent s'appuyer sur l'expérience de travail et le soutien de leurs pairs pour en apprendre davantage sur le processus. De plus, de nombreux décideurs ont souligné qu'ils n'avaient pas accès à des exemples de réponses aux plaintes et aux griefs, et qu'ils estimaient que de tels documents les aideraient à formuler des réponses qui répondent davantage aux attentes.

Bien que la Directive du commissaire précise que le directeur de l'établissement ou le directeur du district veillera à ce que « tout le personnel reçoive une formation sur le processus de règlement des plaintes et griefs des délinquants, son importance et ses exigences », l'équipe de l'audit a remarqué qu'aucune formation à jour n'était offerte en ligne ou d'une autre façon aux employés des établissements. Cette constatation correspond aux résultats de l'audit interne de 2009 du SCC sur le processus de règlement des plaintes et des griefs des délinquants, dans le cadre duquel on constatait « qu'à l'échelle nationale, aucune formation officielle [n'était] associée à la procédure [...] ».

Comme on l'explique de manière plus détaillée à la section 3.2.1 (*Cadre législatif*) du présent rapport, l'équipe de l'audit a relevé un manque d'uniformité dans les réponses aux plaintes et aux griefs. À titre d'exemple, l'équipe a remarqué que les réponses ne justifiaient pas toujours les décisions par le biais de renvois à la politique du SCC ou d'autres documents faisant autorité. Cette situation est particulièrement inquiétante considérant qu'au cours des entrevues d'audit, de nombreux délinquants ont exprimé des préoccupations à l'égard de ce qu'ils percevaient comme un manque de justification des décisions rendues. Ils ont également affirmé qu'ils seraient plus enclins à porter une plainte ou un grief au palier supérieur si la réponse fournie ne démontrait pas que la décision s'appuyait sur la politique du SCC.

3.1.2 Prévention du mauvais usage

On s'attendait à ce que l'audit démontre que la conception et la mise en œuvre du processus permettaient d'empêcher efficacement les délinquants de faire un mauvais usage du système.

On a cependant déterminé que ce critère n'était pas satisfait. Les constatations connexes sont présentées ci-après.

Le SCC ne remédiait pas efficacement au mauvais usage que pouvaient faire les délinquants du processus de règlement de plaintes et de griefs.

Dans le cadre d'une analyse des données disponibles, l'équipe de l'audit a remarqué qu'une faible proportion de délinquants étaient responsables du nombre disproportionné de plaintes et de griefs que l'on a soumis au cours de la période des exercices 2014-2015 à 2016-2017. De manière plus précise, 14 délinquants (0,10 %) de la population totale des 13 599 plaignants comptaient pour 8 337 (10,45 %) des 79 771 plaintes et griefs présentés au cours de cette période.

Dans le cadre des entrevues, les employés du SCC et les délinquants ont exprimé des frustrations à l'égard de certains délinquants qui, selon ces personnes interviewées, utilisaient le processus pour aborder des questions insignifiantes, en soumettant souvent de multiples plaintes ou griefs pour un même problème. On estimait que ces délinquants abusaient du système et l'engorgeaient, entraînant ainsi des délais supplémentaires de réponse aux préoccupations plus sérieuses des autres délinquants.

La LSCMLC et le RSCMLC prévoient des mécanismes que le SCC peut utiliser pour limiter le mauvais usage du processus par les délinquants. Plus précisément :

1. Le paragraphe 91.1(1) de la LSCMLC précise que « le commissaire peut, s'il est convaincu qu'un délinquant a de façon persistante présenté des plaintes ou des griefs mal fondés, vexatoires ou entachés de mauvaise foi, lui interdire, conformément aux procédures établies par règlement, de présenter une nouvelle plainte ou un nouveau grief, sauf avec son autorisation⁴ »;
2. Le paragraphe 74(4) du RSCMLC stipule que « le supérieur peut refuser d'examiner une plainte présentée [...] si, à son avis, la plainte est futile ou vexatoire ou n'est pas faite de bonne foi ».

De plus, la Directive du commissaire décrit le processus selon lequel le directeur d'établissement ou de district peut déclarer le délinquant auteur de griefs multiples « lorsque le nombre de plaintes et/ou de griefs soumis diminue la capacité du Service de répondre aux plaintes et griefs des autres plaignants et/ou entrave l'accès des autres plaignants au processus en place à cette unité opérationnelle ». Toutefois, contrairement aux mécanismes énoncés au paragraphe 91.1(1) de la LSCMLC et au paragraphe 74(4) du RSCMLC selon lesquels le SCC peut imposer des limites relativement à l'obligation de répondre à une plainte ou un grief, le statut d'auteur de griefs multiples exige que l'on fournisse une réponse aux délinquants, mais alloue cependant davantage de temps aux décideurs pour soumettre leur réponse.

En ce qui concerne le paragraphe 91.1(1) de la LSCMLC, l'équipe de l'audit a appris que celui-ci n'avait toujours pas été mis en œuvre et que son application faisait actuellement l'objet d'un examen. En ce qui concerne le paragraphe 74(4) du RSCMLC, certains décideurs du palier de l'établissement ont souligné que même s'ils pouvaient refuser d'examiner une plainte jugée mal fondée, vexatoire ou entachée de mauvaise foi, on considère généralement qu'il est plus prudent de répondre à la plainte. L'un des établissements visités a informé l'équipe de l'audit que sa politique était de répondre à toutes les plaintes, peu importe leur contenu. L'équipe de l'audit s'est entretenue avec des décideurs et a constaté que la majorité d'entre eux n'avait jamais appliqué les dispositions du paragraphe 74(4), et ce, même si plusieurs décideurs affirmaient se rappeler de cas où cela aurait été justifié. Certains décideurs se sont dits préoccupés du fait que l'application de ce paragraphe pourrait soulever des questions légitimes demeurant sans réponse. Ils ont par ailleurs souligné qu'il s'agissait d'un exercice subjectif que de déclarer une plainte mal fondée, vexatoire ou entachée de mauvaise foi, et que l'on ne disposait que de peu de directives et de lignes directrices pour déterminer dans quelles situations il convenait d'utiliser ce mécanisme.

Pour ce qui est de la désignation d'un auteur de griefs multiples, l'équipe de l'audit a constaté lors d'échanges avec les décideurs que cet autre mécanisme n'était pas fréquemment utilisé, même dans les situations où cela est justifié. Les décideurs ont mentionné que, même si la désignation d'auteurs de griefs multiples pouvait potentiellement allonger le délai de traitement des plaintes et des griefs, ceux-ci étaient tout de même tenus de répondre à chacune des plaintes et à chacun des griefs soumis et qu'il était souvent plus prudent d'y répondre rapidement que de reporter la présentation d'une réponse.

⁴ Le glossaire du présent rapport d'audit fournit des définitions des expressions « mal fondé », « vexatoire » et « entaché de mauvaise foi ».

Selon les entrevues menées auprès du personnel de la DRD, les réponses fournies pour les griefs de seulement neuf auteurs spécifiques ont généré une charge de travail considérable au palier national. Afin de faciliter la gestion de cette charge de travail supplémentaire, la DRD avait assigné des analystes pour qu'ils assument quasi exclusivement la tâche de répondre aux demandes de ces neuf personnes. Cela dit, les établissements où résident ces auteurs de griefs multiples n'ont obtenu aucune ressource supplémentaire pour gérer l'important volume de travail que ces derniers avaient généré.

3.1.3 Surveillance et établissement de rapports

On s'attendait à ce que l'audit démontre qu'un mécanisme était en place à tous les paliers pour recueillir et analyser des données sur les plaintes et les griefs, et que l'on utilisait l'information ainsi obtenue pour orienter le processus décisionnel.

On a déterminé que ce critère était satisfait en partie. L'équipe de l'audit a constaté qu'à un certain moment, un mécanisme avait été en place au palier national pour recueillir et analyser des données sur les plaintes et les griefs servant à orienter la prise de décisions. Toutefois, ce processus a plus tard été interrompu. De plus, un processus de surveillance ou de transmission de données n'était pas appliqué dans tous les établissements visités.

Le SCC ne tiraient pas toujours profit des données disponibles pour prendre des décisions éclairées.

L'équipe de l'audit a remarqué qu'au palier national, la DRD réalisait, par le passé, des rapports de rendement sur une base régulière, y compris des rapports de rendement trimestriels et annuels qu'elle partageait à l'interne avec la Division et l'organe décisionnel le plus élevé dans la hiérarchie du SCC, soit le Comité de direction. Ces rapports faisaient état du nombre de plaintes et de griefs reçus, ainsi que du nombre total de réponses fournies aux paliers des plaintes, des griefs initiaux et des griefs finaux, tout en comparant les volumes de traitement de la période actuelle à ceux de la période antérieure de rapport correspondante. Ces rapports présentaient également des statistiques clés sur les plaintes et les griefs reçus, y compris des données démographiques sur les plaignants (sexe, origine autochtone, niveau de sécurité); le pourcentage des décisions rendues dans les délais prévus; ainsi que les sujets de grief les plus fréquents. Par contre, le processus de transmission des données a plus tard été interrompu afin de concentrer les ressources vers les griefs en arrérage au palier final.

L'équipe de l'audit a remarqué que dans la majorité des établissements visités, on assurait un certain degré de surveillance des plaintes et des griefs, dans le cadre de laquelle le coordonnateur des griefs assumait un rôle de premier plan. Dans certains établissements, les activités de surveillance consistaient à assurer un suivi des délais de réponses aux plaintes et aux griefs, à assurer un suivi auprès des décideurs à l'approche des échéances, ainsi qu'à informer le personnel administratif d'échelons plus élevés des réponses en suspens ou en retard. Dans d'autres établissements, l'exercice de surveillance était de plus grande envergure et comprenait la production de rapports réguliers sur le nombre et les types de plaintes et de griefs reçus selon leur sujet, leur objectif étant d'informer la direction des tendances potentielles qui nécessitent une attention particulière.

La Directive du commissaire stipule que le « directeur de l'établissement/directeur du district veillera à ce que son unité opérationnelle soit dotée d'un mécanisme de surveillance de l'utilisation du processus de règlement des plaintes et griefs des délinquants ». Toutefois, la Directive ne précise pas en quoi devrait consister cet exercice.

Les données sur les plaintes et les griefs constituent une source précieuse d'informations que l'on peut utiliser pour cerner les problèmes potentiels nécessitant une attention particulière. Une surveillance régulière des données sur les plaintes et les griefs peut faciliter le dégagement de tendances émergentes avant que celles-ci ne prennent de l'ampleur et ne deviennent de sérieux problèmes. Dans la mesure où la nature et le volume des plaintes et des griefs justifient une surveillance officielle, le SCC devrait envisager l'exercice comme un moyen d'éclairer et d'orienter le processus décisionnel de la direction à tous les paliers.

Conclusions

En ce qui concerne le premier objectif, l'équipe de l'audit a constaté que certains éléments d'un cadre de gestion étaient en place. On applique notamment une directive du commissaire et des lignes directrices qui définissent les rôles et responsabilités clés des personnes qui participent au processus. On a également

fourni de la formation aux analystes de griefs du palier final en vue de les aider à s'acquitter de leurs fonctions.

Comme mentionné précédemment, le cadre de gestion doit être amélioré davantage afin de mieux soutenir le programme. Plus précisément, la Commission a conclu ce qui suit :

- La responsabilité globale de veiller au respect de la Directive du commissaire n'était pas définie;
- Le personnel administratif et les décideurs à l'échelle de l'établissement n'étaient pas outillés adéquatement pour s'acquitter de leurs responsabilités relatives aux plaintes et aux griefs;
- Les pratiques en place ne permettaient pas de remédier convenablement au mauvais usage du processus par les délinquants;
- Les données relatives aux plaintes et aux griefs n'étaient pas systématiquement utilisées pour orienter le processus décisionnel de la direction.

3.2 Exigences prescrites par la loi

Le deuxième objectif était de déterminer si le SCC s'acquittait de ses obligations législatives à l'égard du processus de règlement des plaintes et des griefs.

Plus précisément, l'équipe de l'audit a évalué si la Directive du commissaire et les pratiques du SCC (au palier de l'établissement et au palier national) s'harmonisaient avec les articles applicables de la LSCMLC et du RSCMLC.

On présente à l'**annexe A** l'évaluation globale de tous les critères de l'audit.

3.2.1 Cadre stratégique

On s'attendait à ce que l'audit démontre que le SCC avait pris les mesures requises pour garantir que :

- a. Le SCC règle les plaintes de manière juste et rapide (LSCMLC, art. 90);
- b. Les délinquants peuvent librement accéder à la procédure de règlement des griefs, sans crainte de représailles (LSCMLC, art. 91);
- c. Les membres du personnel et les délinquants déploient des efforts pour résoudre les problèmes de manière informelle (RSCMLC, art. 74(2));
- d. Les délinquants obtiennent une copie papier de la décision (RSCMLC, art. 74(3), art. 78 et art. 80(3)).

Dans l'ensemble, on a déterminé que ces critères étaient satisfaits en partie. L'équipe de l'audit a constaté que les délinquants obtenaient systématiquement une copie papier de la décision et que l'on rédigeait généralement les réponses dans un style professionnel. De plus, les réponses touchaient généralement à l'ensemble des préoccupations soulevées par le délinquant dans sa plainte ou son grief. On traite ci-après des points faisant l'objet de préoccupations que l'on a relevés.

Les réponses aux plaintes et aux griefs ne faisaient pas toujours état des motifs sur lesquels s'appuyaient les décisions, ce qui rendait les plaignants plus susceptibles de porter leur cas au palier supérieur.

La LSCMLC exige du SCC qu'il fournisse « une procédure de règlement juste [...] des griefs des délinquants sur des questions relevant du commissaire ». À cette fin, le SCC a établi des lignes directrices sur la manière dont les décideurs devraient préparer les réponses aux plaintes et aux griefs. Les lignes directrices décrivent les éléments clés d'une réponse adéquate, laquelle devrait notamment préciser l'information prise en compte pour prendre la décision (déclarations, documents, politiques, règles, etc.). Les lignes directrices précisent également que « l'auteur de la réponse [...] doit être prêt à répondre aux questions et à justifier sa réponse en indiquant les éléments des politiques et les dispositions législatives sur lesquels elle repose ».

Dans le cadre de l'examen des dossiers, l'équipe de l'audit a pu attester de la conformité aux exigences en matière de réponse aux plaintes et aux griefs. On a toutefois relevé des problèmes de conformité en ce qui concerne la nécessité de préciser dans les réponses l'information prise en compte pour prendre la décision. Dans le cadre de l'examen des réponses écrites associées aux décisions qui n'étaient pas entièrement favorables aux délinquants (y compris pour les griefs rejetés ou maintenus en partie, et les cas où aucune

autre mesure n'était nécessaire⁵), on a constaté qu'on ne fournissait aucune justification pour 39 % des plaintes (49/127) et pour 27 % des griefs de palier initial (16/60). Ceci a une importance particulière considérant qu'au cours des entrevues d'audit, de nombreux délinquants ont affirmé qu'ils seraient plus enclins à porter une plainte ou un grief au palier supérieur si la réponse fournie ne démontre pas que la décision s'appuie sur la politique du SCC. Bien que les délinquants puissent choisir de porter leurs griefs au palier final, l'équipe de l'audit a constaté que le palier national soutenait la décision de l'établissement dans 97,9 % des cas. Cela démontre que si les établissements expliquaient plus adéquatement la logique sur laquelle s'appuie leur décision, les délinquants seraient moins enclins à porter leurs griefs à des paliers supérieurs.

Dans le cadre des entrevues d'audit menées au palier de l'établissement, les décideurs ont généralement affirmé qu'ils n'avaient reçu aucune formation sur la manière de répondre aux plaintes et aux griefs. De plus, l'équipe de l'audit a remarqué que dans plusieurs cas, aucune exigence en place n'imposait que les réponses soient assujetties à une certaine forme d'assurance de la qualité avant d'être soumises aux délinquants.

Au palier final, l'équipe de l'audit a constaté que les réponses étaient élaborées selon un format normalisé. Ce format répondait aux lignes directrices du SCC selon lesquelles chaque réponse écrite doit être rédigée par un analyste de griefs formés et est assujettie à un processus d'examen obligatoire approfondi, auquel participent la direction de la DRD et la haute direction du SCC. L'équipe de l'audit n'a relevé aucun problème en ce qui concerne le contenu des réponses du palier final.

La rapidité du processus décisionnel continue de représenter un défi, en particulier au palier final.

La LSCMLC exige du SCC qu'il fournisse « une procédure de règlement expéditif [...] des griefs des délinquants sur des questions relevant du commissaire ». Pour répondre à cette exigence législative, la Directive du commissaire exige que les décideurs rendent une décision relativement aux plaintes et griefs dans les délais indiqués ci-après, lesquels sont en vigueur depuis 2007.

Plainte et grief initial

Prioritaire – Dans les 15 jours ouvrables suivant la réception de la plainte ou du grief par le coordonnateur des griefs dans l'établissement

Non prioritaire – Dans les 25 jours ouvrables suivant la réception du grief par le coordonnateur des griefs dans l'établissement

Grief final

Prioritaire – Dans les 60 jours ouvrables suivant la réception du grief par le coordonnateur national des griefs

Non prioritaire – Dans les 80 jours ouvrables suivant la réception du grief par le coordonnateur national des griefs

Il convient de noter que, selon la Directive du commissaire, « prioritaire » s'entend d'une plainte ou d'un grief portant sur une question qui a une incidence directe sur la vie, la liberté ou la sécurité du plaignant ou qui a rapport à l'accès du plaignant au processus de règlement des plaintes et griefs. Les autres plaintes et griefs sont qualifiés de non prioritaires.

Le **tableau 2** présente le taux de conformité ainsi que les délais prescrits pour les plaintes et les griefs du palier initial dans notre échantillon d'audit.

Tableau 2 – Conformité aux délais de réponse prescrits pour l'échantillon d'audit

Niveau décisionnel	Résultats de l'examen des dossiers	Taux de conformité
Plainte	194/223	87 %
Grief initial	58/68	85 %

⁵ À noter que le glossaire du présent rapport d'audit comprend des descriptions de tous les types de décisions en matière de plaintes et de griefs.

En outre, d'après une analyse de l'ensemble des données sur les griefs du palier final pour les exercices 2014-2015 à 2016-2017, l'équipe d'audit a constaté que la conformité aux délais de réponse prescrits était de 55 %⁶ (8 367/15 232). Quant aux décisions du palier final qui ont été retardées, le temps de réponse moyen était de 217 jours ouvrables pour les griefs prioritaires et de 281 jours ouvrables pour les griefs non prioritaires, soit nettement plus long que les délais prescrits de 60 jours ouvrables et de 80 jours ouvrables, respectivement.

Selon la Directive du commissaire, « [s]i le directeur de l'établissement/directeur du district ou le directeur, Recours des délinquants, juge qu'un délai plus long est nécessaire pour traiter adéquatement une plainte ou un grief, le plaignant doit être informé, dans une lettre envoyée avant ou après la date d'échéance, de la (des) raison(s) de la prolongation du délai ainsi que de la date à laquelle la décision sera rendue ». L'équipe d'audit a observé que, lorsque les décideurs avaient besoin de plus de temps pour préparer la réponse, il était d'usage de remettre une lettre de prolongation qui, comme l'exige la Directive du commissaire, précisait la (les) raison(s) de la prolongation du délai ainsi que la date révisée à laquelle le délinquant devait s'attendre à recevoir une réponse. Les lettres de prolongation étaient fondées sur un modèle standard qui fournissait une raison générique expliquant le retard de la réponse. La (les) raison(s) se lisait (lisaient) souvent comme suit : « une analyse plus approfondie est nécessaire pour permettre un examen complet des questions soulevées dans votre plainte/grief ». La justification fournie était dépourvue de raison précise adaptée à chaque grief.

Pendant les entrevues effectuées au cours de l'audit avec les délinquants, ces derniers se sont dits préoccupés du délai avant de recevoir une réponse à leur plainte ou grief respectif, en particulier au palier final. En fait, il s'agit d'un thème qui est revenu souvent tout au long de l'audit, y compris pendant les discussions avec la direction et le personnel au palier de l'établissement et au palier national.

Les temps de réponse au palier final ont été retardés par un arriéré de griefs, qui a empêché les ressources de l'AC de répondre aux nouveaux griefs récemment reçus. L'arriéré est examiné plus en détail sous le troisième objectif de l'audit du présent rapport, mais il est important de noter ici que l'un des moteurs de la création de cet arriéré était l'incapacité, au palier de l'établissement, de répondre aux préoccupations des délinquants au palier le plus bas possible, de même que les mesures mises en œuvre de 2012 à 2014 ayant touché directement les délinquants. Par exemple, au cours de l'exercice 2014-2015, 4 889 (ou environ la moitié) des griefs du palier final reçus se rapportaient à un changement de politiques à l'AC lié au système téléphonique des détenus. Les changements de politiques nationales touchant les commodités des établissements ou les habitudes des délinquants peuvent provoquer une hausse spectaculaire du nombre de plaintes et de griefs déposés par les délinquants, particulièrement au palier final.

Ce n'est pas la première fois que le Secteur de la vérification interne du SCC relève des problèmes relativement au respect des délais de réponse. En 2009, la vérification interne du processus de règlement des plaintes et griefs des délinquants avait constaté qu'« un grand nombre de plaintes et de griefs ne [recevaient]... pas de réponse dans les délais prescrits ».

Si le SCC ne peut respecter ses propres délais de réponse, il ne satisfera pas les exigences législatives pour régler de façon expéditive les griefs des délinquants.

Certains établissements ne recueillaient et n'examinaient pas les plaintes et griefs de l'unité d'isolement les fins de semaine et les jours fériés.

Selon la Directive du commissaire, les plaintes et griefs doivent être « recueillis tous les jours ouvrables sauf s'il s'agit de délinquants placés en isolement ou en isolement cellulaire (dans ces cas, il faut les recueillir tous les jours civils) ». De plus, les « plaintes et griefs jugés prioritaires seront immédiatement portés à l'attention du directeur de l'établissement ou de l'agent responsable de l'établissement ». Une plainte ou un grief dans lequel le délinquant a exprimé son intention de se suicider en ferait partie.

Des sept établissements visités comptant des unités d'isolement, seulement deux avaient en place un processus cohérent pour assurer la collecte et l'examen des plaintes et griefs les fins de semaine et les jours fériés. Également, l'équipe d'audit a relevé qu'un autre établissement venait tout juste de mettre en œuvre un processus de collecte durant la fin de semaine.

⁶ L'**Annexe E** donne, pour la période actuelle de trois ans, un sommaire annuel des résultats des taux de conformité des griefs au palier final.

Le Secteur de la vérification interne du SCC a fait part d'une telle constatation par le passé. Par exemple, en 2009, la vérification du processus de règlement des plaintes et griefs des délinquants avait constaté que certains établissements ne savaient pas exactement si les plaintes et griefs étaient recueillis les fins de semaine et jours fériés. De plus, en 2012, l'Examen des méthodes de prévention et d'intervention concernant les décès en établissement avait relevé que la moitié des unités d'isolement visitées ne disposaient pas de processus pour recueillir et examiner les plaintes et griefs les fins de semaine et les jours fériés. Malgré les efforts déployés par le passé pour attirer l'attention sur cette question, le non-respect de l'exigence de la Directive du commissaire demeure un problème.

Les processus de collecte des plaintes et des griefs des établissements n'étaient pas toujours conçus de manière à protéger adéquatement l'intégrité du processus des conflits d'intérêts.

Selon l'article 91 de la LSCMLC, « tout délinquant doit, sans crainte de représailles, avoir libre accès à la procédure de règlement des griefs ». Bien que la Directive du commissaire attribue une telle responsabilité précisément au directeur de l'établissement, elle ne précise pas comment concevoir et mettre en œuvre un processus de règlement des plaintes et griefs dans l'établissement qui satisferait une telle exigence législative ni n'oriente de quelque manière le directeur de l'établissement. Cela dit, dans l'ensemble du Service, plusieurs établissements avaient installé des boîtes de dépôt destinées aux plaintes et griefs.

L'audit a constaté que même si tous les établissements visités avaient en place un processus de règlement des plaintes et griefs en bonne et due forme accessible aux délinquants, la manière dont les plaintes et griefs étaient recueillis variait entre les établissements. Plus précisément, dans trois des dix établissements visités, les délinquants utilisaient la boîte aux lettres générale pour déposer leurs plaintes et griefs, et l'unité Visites et correspondance (V et C) était chargée de recueillir et de filtrer le courrier général, avant la distribution aux destinataires. Une préoccupation a été soulevée selon laquelle l'unité V et C est dotée par des agents correctionnels qui, puisqu'ils interagissent directement et fréquemment avec les délinquants, peuvent souvent faire l'objet de plaintes et griefs des délinquants. Cela peut entraîner un conflit d'intérêts dans lequel les personnes visées par une plainte ou un grief se voient confier la responsabilité de s'assurer que les plaintes et griefs sont transmis à l'administration de l'établissement.

Qui plus est, l'audit a constaté dans un établissement visité que quand bien même une boîte destinée expressément aux plaintes/griefs était à la disposition des délinquants non placés en isolement, un délinquant était chargé de recueillir et d'examiner les plaintes et griefs quotidiennement et d'effectuer les livraisons à l'administration de l'établissement. Une telle façon de faire pourrait être considérée comme une atteinte à la vie privée des plaignants.

Pendant les entrevues effectuées au cours de l'audit avec les délinquants, ces derniers ont généralement fait savoir qu'ils n'avaient pas eu de difficulté à déposer physiquement une plainte ou un grief. Par contre, de nombreux délinquants ont soulevé des préoccupations relativement à ce qui a suivi ou ce qui pourrait bien suivre le processus de dépôt. Certains ont fait savoir que leur plainte ou grief avait été perdu(e) ou qu'ils craignaient de subir un traitement injuste à la suite de leur plainte/grief. Si l'équipe d'audit n'a pas pu corroborer si ces préoccupations reposaient sur des faits ou une perception, elle a pu confirmer que, dans bien des établissements visités, les pratiques en place étaient insuffisantes pour protéger des conflits d'intérêts de la part des agents correctionnels recueillant les plaintes et griefs.

Il manquait souvent des données pour démontrer que les membres de l'équipe au palier de l'établissement avaient activement tenté de régler les problèmes de manière informelle.

Conformément au paragraphe 74(2) du RSCMLC, « [l]es agents et le délinquant qui a présenté une plainte [...] doivent prendre toutes les mesures utiles pour régler la question de façon informelle ». L'exigence législative est prise en compte dans la Directive du commissaire, qui mentionne que « tous les membres du personnel n'épargnent aucun effort pour régler de façon informelle les questions soulevées dans les plaintes et les griefs des délinquants au moyen de la discussion ou en recourant à des mécanismes substitutifs de règlement des différends, lorsque ces mécanismes existent ».

Dans son examen des réponses aux plaintes et griefs des délinquants, l'équipe d'audit a constaté que dans les cas où le délinquant avait demandé expressément une rencontre dans le formulaire de plainte ou de grief initial, il existait des données dans 65 % (77/119) et 62 % (21/34) des réponses subséquentes, respectivement, pour démontrer que cette rencontre avait eu lieu.

En discutant avec les membres du personnel au palier de l'établissement, l'équipe d'audit a noté un niveau élevé de sensibilisation et de compréhension relativement à la nécessité de régler les problèmes de manière informelle au moyen de la discussion. De manière générale, les membres du personnel ont fait

savoir qu'ils rencontreraient le délinquant pour discuter de la question dans la mesure du possible, mais ont parfois évoqué un manque de temps pour le faire en raison de priorités opérationnelles concurrentes.

D'après les discussions avec les délinquants, ceux-ci ont mentionné que le personnel n'était pas toujours disposé à les rencontrer pour discuter des plaintes ou griefs qui avaient été déposés, en dépit de leur demande expresse sur le formulaire de plainte ou de grief. En outre, certains délinquants ont mentionné que dans les cas où ils rencontraient bel et bien un membre du personnel, ils se sentaient parfois forcés de retirer leur plainte même si la question n'avait pas été réglée à leur satisfaction. Les Lignes directrices précisent que « [s]i un délinquant ne souhaite plus poursuivre l'affaire dans le cadre du processus de recours, il doit soumettre une explication écrite de la façon dont l'affaire a été résolue ». L'audit a permis de constater que dans les cas où une plainte était considérée comme « réglée », il était courant que le décideur prépare une brève réponse et fasse signer la formule de réponse au délinquant. Or, ces réponses ne précisaient pas toujours comment le problème avait été résolu et il n'était ainsi pas clair si celui-ci avait été véritablement réglé de façon appropriée par le décideur.

En vue d'améliorer les capacités de règlement informel, en 2011, l'AC a octroyé du financement temporaire au palier de l'établissement pour appuyer un projet pilote sur la méthode substitutive de règlement des différends (MSRD). L'objectif de la MSRD était de fournir un processus de règlement rapide et équitable pour répondre aux préoccupations, plaintes et griefs des délinquants. Le projet pilote a été suspendu au 31 mars 2017 et le financement connexe a été réaffecté aux activités de l'arriéré du palier final, jugées prioritaires.

Les décideurs aux établissements qui avaient participé auparavant au projet pilote ont fait savoir que la MSRD avait réduit l'ampleur des efforts qu'ils devaient déployer pour régler les plaintes et griefs, ce qui leur laissait davantage de temps pour les autres priorités opérationnelles. Les délinquants qui étaient au fait du projet pilote ont eu le sentiment que la MSRD s'était traduite par des réponses plus rapides que ce qu'ils auraient en principe obtenu avec le processus de règlement des plaintes et griefs habituel. De plus, les délinquants ont salué la possibilité de parler en personne de leur plainte avec le personnel du SCC, car cela ne leur était pas toujours permis dans le cadre du processus de règlement des plaintes et griefs habituel.

Le règlement informel offre aux délinquants la possibilité d'améliorer leur capacité de communiquer et permet théoriquement au SCC de renforcer la sécurité active au sein des établissements. Sinon, acheminer les plaintes et griefs à un palier officiel augmente les délais pour les régler et peut attiser l'animosité des délinquants envers le personnel, ce qui, par voie de conséquence, nuit à la sécurité des établissements.

Conclusion

Malgré la présence d'éléments probants pour démontrer que le SCC avait pris des mesures afin de s'assurer que les délinquants aient libre accès à un processus rapide et équitable, plusieurs observations ont été notées, comme suit :

- les réponses aux plaintes et griefs initiaux ne correspondaient pas toujours à l'orientation du SCC, ce qui a pu influencer la mesure dans laquelle les réponses étaient perçues comme étant équitables;
- l'opportunité des réponses a continué à poser un problème, ce qui a nui à la capacité du SCC de montrer que les délais énoncés dans la Directive du commissaire étaient respectés;
- contrairement aux exigences de la Directive du commissaire, un processus n'était pas toujours en place pour recueillir les plaintes et griefs de l'unité d'isolement les fins de semaine et les jours fériés;
- des contrôles d'accès relatifs au processus de collecte des plaintes et des griefs n'étaient pas toujours en place, ce qui nui à la capacité du SCC de protéger l'intégrité du processus des conflits d'intérêts;
- il était possible de renforcer les initiatives de règlement informel au plus bas palier possible et ainsi d'atténuer la pression sur l'arriéré des griefs au palier national.

3.3 Activités de règlement de l'arriéré

Le troisième objectif de l'audit consistait à établir si le SCC avait planifié et mis en œuvre de façon appropriée une stratégie pour le règlement efficace et efficient des griefs déposés au palier national.

Les activités de règlement ont été évaluées en fonction de deux points de vue : surveillance et gestion de projet.

L'**annexe A** présente l'évaluation globale de tous les critères de l'audit.

3.3.1 Surveillance

L'équipe d'audit s'attendait à constater que la surveillance des activités de règlement de l'arriéré avait été mise en place et dûment mise en œuvre.

L'équipe d'audit a jugé que le critère était satisfait en partie. Malgré la présence d'éléments probants pour démontrer que la haute direction assurait une surveillance sur les activités de réduction de l'arriéré des griefs, l'équipe d'audit a relevé que les rapports présentés périodiquement à la haute direction ne tenaient pas compte des objectifs de rendement.

Il est possible de resserrer les rapports de rendement à la haute direction.

Le Comité de direction a pour mandat d'examiner les aspects opérationnels et les politiques qui requièrent une analyse stratégique et de prendre les décisions qui seront mises en œuvre au sein du SCC. Le Comité de direction est également responsable de la surveillance du rendement organisationnel.

À partir d'un examen des comptes rendus de décisions du Comité de direction, l'audit a permis d'observer que le Secteur des politiques avait effectué des présentations au Comité de direction à au moins quatre occasions distinctes entre les exercices 2014-2015 et 2016-2017. Le but principal de ces présentations était de solliciter l'approbation de nouveaux fonds ou de demander un renouvellement ou un report des fonds existants se rapportant aux activités de réduction de l'arriéré des griefs et de conformité à la loi. Dans les présentations plus récentes, le Secteur des politiques a déposé des objectifs de rendement ayant trait aux réponses des griefs du palier final à utiliser pour mesurer le succès relatif des initiatives proposées.

L'équipe d'audit a relevé que la DRD préparait régulièrement des rapports, y compris des rapports de rendement trimestriels et annuels qui étaient transmis au Comité de direction. Ces rapports faisaient état du nombre de plaintes et de griefs reçus ainsi que des réponses totales aux paliers des plaintes, des griefs initiaux et des griefs finaux, en comparant les paliers de la période en cours à ceux de la période visée précédente correspondante. Cependant, ces rapports ne comprenaient pas une comparaison des objectifs prévus qui avaient été présentés auparavant au Comité de direction avec le rendement réel. Il a par conséquent été difficile de vérifier dans quelle mesure les objectifs ont pu être atteints.

3.3.2 Gestion de projet

L'équipe d'audit s'attendait à constater que le SCC disposait d'outils, de ressources allouées et de plans de gestion de projet pour éliminer l'arriéré de griefs et éviter qu'il ne se crée de nouveau.

L'équipe d'audit a jugé que le critère était satisfait en partie. Malgré la présence d'éléments probants pour démontrer que le SCC disposait d'outils, de ressources allouées et de plans à l'appui de l'objectif d'éliminer l'arriéré de griefs du palier final, le plan en place n'énonçait pas comment il écarterait le risque d'arriérés futurs à plus long terme.

Il est possible d'améliorer la planification, en particulier en ce qui a trait à la prévention de l'arriéré.

La DRD est composée d'équipes spécialisées d'analystes des griefs qui s'occupent de répondre aux griefs entrant dans certains codes de grief. Une telle structure organisationnelle a pour objet de maximiser les économies généralement associées à la spécialisation, du fait que la même équipe est chargée de répondre aux griefs identiques ou similaires.

En mars 2017, le Comité de direction a approuvé le niveau de financement temporaire attendu pour permettre à la DRD d'éliminer l'arriéré de griefs du palier final d'ici le troisième trimestre de l'exercice financier 2018-2019. La DRD avait préparé une estimation du nombre annuel de réponses requises pour respecter la date visée. De plus, chaque gestionnaire de la DRD avait préparé un plan d'action pour présenter la façon dont son équipe respectue contribuerait à atteindre le nombre requis de réponses. Chaque plan d'action précisait un nombre total de réponses prévu par équipe ainsi que des stratégies de réponse qui prévoyaient d'accorder la priorité aux griefs plus anciens ainsi qu'à ceux désignés comme étant plus urgents (c.-à-d. « prioritaires »).

Même si les plans en place appuyaient l'objectif d'éliminer l'arriéré de griefs du palier final, l'équipe d'audit n'a pas pu dégager de plan documenté pour améliorer les capacités de règlement des plaintes et griefs au

palier de l'établissement. Voilà qui revêt une importance particulière, étant donné que pour écarter le risque d'arriérés futurs au palier final, l'équipe d'audit s'attendait à trouver un plan en place pour renforcer la capacité des établissements à mieux gérer les plaintes et griefs au palier le plus bas possible et ainsi mieux prévenir l'acheminement au palier final.

Comme il a été mentionné précédemment, s'il est vrai que la Directive du commissaire précise que le « commissaire adjoint, Politiques, a le pouvoir d'élaborer les lignes directrices qui doivent être suivies en ce qui concerne le processus de règlement des plaintes et griefs des délinquants », la Directive n'attribue pas clairement la responsabilité du processus dans l'ensemble du Service à un groupe unique. Il en découle un processus fragmenté, où la DRD est chargée des activités de réponse au palier national et chaque établissement doit gérer son propre processus respectif, ce qui peut se traduire par des douzaines de processus de règlement des griefs et des plaintes différents au sein du SCC et aucun plan cohésif en place pour régler les plaintes et griefs au palier le plus bas possible. Au bout du compte, le risque que les capacités de réponse soient réduites s'en trouve accru, ce qui a des répercussions sur la confiance des délinquants envers le processus de l'établissement et entraîne des arriérés qui se créent de nouveau au palier national.

Conclusion

En ce qui a trait au troisième objectif, l'équipe d'audit a constaté que des mécanismes étaient en place pour surveiller et planifier le règlement de l'arriéré de griefs au palier national.

Par contre, l'équipe d'audit a relevé quelques problèmes, notamment :

- les rapports de rendement ne présentaient pas les progrès par rapport à des objectifs de rendement préétablis;
- aucun plan dans l'ensemble du Service n'était en place pour améliorer les capacités de règlement des plaintes et griefs initiaux au palier le plus bas possible du processus.

Recommandation 1

Le commissaire adjoint, Politiques, devrait mener un examen exhaustif de tout le processus des plaintes et griefs à l'échelle du Service et ainsi soumettre diverses options au Comité de direction. Les résultats de l'examen devraient s'assurer, à tout le moins, de ce qui suit :

- a. la responsabilité du processus est clairement assignée, tout comme des responsabilités précises, y compris la surveillance et la supervision continues du processus dans l'ensemble du Service;
- b. les capacités de règlement des plaintes et griefs initiaux sont améliorées, notamment les efforts sont consolidés pour régler les problèmes de manière informelle;
- c. des procédures sont élaborées et mises en œuvre pour aider à remédier au mauvais usage du processus par les délinquants;
- d. une orientation et du soutien sont offerts pour améliorer continuellement l'utilisation et l'analyse des données se rapportant aux plaintes et griefs.

Réponse de la direction

Le commissaire adjoint, Politiques, accueille favorablement la recommandation et l'approuve. En collaboration avec les régions, la Direction des droits, des recours et du règlement effectuera un examen du processus de recours des délinquants et de son cadre directeur afin de garantir que les rôles, les attributions et les responsabilités à l'égard du contrôle, du soutien et de la supervision du processus dans son ensemble sont clairement définis; de créer et de mettre en œuvre des procédures pour composer avec les plaignants quérulents, et de renforcer et de soutenir les efforts déployés pour régler l'affaire de façon informelle au plus bas palier possible. De plus, en collaboration avec le commissaire adjoint, Gestion des ressources humaines, et les régions, le commissaire adjoint, Politiques, dirigera la création et la mobilisation de ressources pour le personnel qui travaille à tous les paliers du processus de recours des délinquants.

Afin de répondre intégralement à cette recommandation, la Division des recours des délinquants a déjà affecté des ressources afin de mettre sur pied une petite équipe de projet composée de cadres supérieurs. L'équipe pilotera l'examen du processus de recours des délinquants, en collaboration avec les régions, les secteurs compétents à l'administration centrale et d'autres intervenants, s'il y a lieu. Les efforts déployés pour examiner et mettre à jour la politique en vigueur, mettre en œuvre un processus de règlement informel en collaboration avec les régions, les unités opérationnelles en établissement et dans la collectivité, établir une procédure de gestion des plaignants quérulents et fournir des ressources de gestion des connaissances aux établissements feront partie du mandat de l'équipe.

Recommandation 2

Les sous-commissaires régionaux doivent veiller à ce que les directeurs d'établissement dans leur région respective s'assurent de ce qui suit :

- a. des mécanismes existent pour confirmer que les plaintes et griefs sont recueillis et examinés quotidiennement, y compris les fins de semaine et jours fériés, pour les délinquants en isolement;
- b. des pratiques appropriées sont en place pour protéger l'intégrité du processus de règlement des plaintes et des griefs;
- c. le personnel des établissements n'épargne aucun effort pour régler les plaintes et griefs de manière informelle au moyen de la discussion;
- d. les réponses aux plaintes et griefs des délinquants sont écrites conformément aux Lignes directrices, en exprimant clairement les raisons de la décision prise.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Les sous-commissaires régionaux veilleront à maintenir l'intégrité de la procédure applicable aux griefs et aux plaintes et feront en sorte que des mesures soient prises pour que tous les délinquants aient accès à cette procédure sans restriction.

4.0 CONCLUSION GÉNÉRALE

Dans l'ensemble, bien qu'un important travail ait été accompli pour gérer les griefs au palier final, l'équipe d'audit a observé des possibilités d'amélioration au palier de l'établissement.

En ce qui a trait au premier objectif, même si certains éléments d'un cadre de gestion étaient en place, l'équipe d'audit a constaté que le cadre requiert du travail supplémentaire afin d'aider à améliorer l'efficacité du processus de règlement des plaintes et des griefs. L'équipe d'audit a relevé que la responsabilité de la surveillance du processus n'était pas attribuée à un groupe précis et que les pratiques en place n'écartaient pas suffisamment le mauvais usage du processus par les délinquants.

Le deuxième objectif de l'audit visait à déterminer si le SCC respectait ses obligations législatives concernant le processus, et plusieurs domaines où des améliorations peuvent être apportées ont été relevés. Plus précisément, l'opportunité des réponses a continué à poser un problème, particulièrement au palier final, et au palier de l'établissement, les contrôles d'accès relatifs au processus de collecte des plaintes et des griefs n'étaient pas toujours en place et les plaintes et griefs n'étaient pas toujours recueillis de l'unité d'isolement les fins de semaine et les jours fériés.

Le troisième et dernier objectif vérifiait si le SCC avait en place une stratégie pour le règlement efficace et efficient des griefs au palier final, tout en dégagant des possibilités pour améliorer davantage les efforts qui avaient déjà été entrepris. Plus précisément, l'équipe d'audit a constaté qu'aucun plan à l'échelle du Service n'était en place pour améliorer les capacités de règlement des plaintes et griefs au plus bas palier possible du processus, ce qui, par voie de conséquence, augmente la probabilité d'accumulation de l'arriéré au palier final, car moins de questions sont réglées au sein des établissements.

Des recommandations ont été formulées dans le présent rapport sur les points devant être améliorés.

5.0 RÉPONSE DE LA DIRECTION

La direction approuve les recommandations de l'audit dans l'ensemble. Des mesures seront prises afin de renforcer la surveillance et le soutien généraux du processus de recours des délinquants, notamment l'élaboration de formations et de produits de gestion du savoir que pourra utiliser le personnel à tous les paliers qui participe au processus de recours des délinquants. Des mesures seront aussi prises pour régler les préoccupations soulevées par l'audit en ce qui concerne l'accès équitable et complet au processus de plaintes et de griefs (p. ex. méthodes pour soumettre des plaintes et des griefs; règlement informel; plaignants quérulents; fondement des décisions dans le cadre des politiques, etc.). La Division des recours des délinquants a formé une équipe de projet pour réaliser les travaux décrits dans le Plan d'action de la gestion (PAG). Il est prévu que le PAG sera intégralement mis en œuvre d'ici mars 2019.

6.0 À PROPOS DE L'AUDIT

6.1 Approche et méthodologie

Diverses méthodes ont été employées pour recueillir les données de l'audit.

Entrevues

Au total, 95 entrevues ont été menées avec la haute direction et le personnel, principalement au palier national et au palier de l'établissement. Au palier national, des entrevues ont été effectuées auprès des cadres supérieurs, y compris des chefs de secteur, de l'équipe de gestion de la DRD ainsi que des analystes des griefs de la DRD. Au palier de l'établissement, des entrevues ont été effectuées auprès des décideurs, y compris des directeurs d'établissement, des chefs de division et des agents correctionnels, ainsi qu'auprès du personnel qui gère les plaintes et les griefs. En outre, un total de 38 entrevues ont été menées avec les délinquants, y compris avec le Comité du bien-être des détenus de chaque établissement respectif visité. Il convient de noter que les délinquants qui ont participé aux entrevues ont été présélectionnés par l'équipe d'audit à partir d'une liste produite par le système de délinquants qui avaient déposé une plainte et/ou un grief pendant la période d'audit visée.

Examen de la documentation

La documentation pertinente, notamment la législation, les politiques, les documents sur les procédures, les descriptions de travail, les plans et les rapports de rendement, ainsi que d'autres documents organisationnels pertinents, ont été examinés.

Examen

L'audit comprenait l'échantillonnage et l'examen des réponses aux plaintes et aux griefs des délinquants. L'examen visait à déterminer la mesure dans laquelle les réponses des décideurs tenaient compte de toutes les préoccupations documentées des délinquants, si les décisions étaient appuyées par un renvoi aux politiques du SCC ou à d'autres documents faisant autorité et si la réponse était rédigée de manière objective et professionnelle. Un échantillon d'une trentaine de dossiers⁷ a été sélectionné dans chaque établissement visité à l'aide principalement d'une méthode d'échantillonnage aléatoire, avec un échantillon discrétionnaire plus petit sélectionné afin d'assurer une représentation suffisante des réponses aux trois niveaux décisionnels (c.-à-d. plainte, grief initial et grief final). La taille de l'échantillon total pour les 10 établissements visités était de 288.

Sélection des établissements

L'objectif de la méthodologie de sélection des établissements consistait à choisir une diversité d'établissements afin d'obtenir une vue d'ensemble des processus de règlement des plaintes et griefs des établissements dans l'ensemble du Service. À cette fin, les établissements sélectionnés comprenaient des établissements avec des taux relativement élevés et relativement faibles de plaintes et griefs acheminés au niveau décisionnel suivant, mesure qui peut dénoter l'efficacité (ou l'inefficacité) des pratiques relatives aux plaintes et griefs des établissements. En plus du critère de sélection des établissements, l'équipe d'audit a choisi des établissements de chacune des cinq régions du SCC, de tous les niveaux de sécurité (minimale, moyenne et maximale), y compris des établissements regroupés. L'**annexe B** présente les établissements visités.

Observations

Pendant qu'elle était sur place, l'équipe d'audit a circulé dans chaque établissement visité afin d'établir si des boîtes pour le dépôt des plaintes et griefs existaient ainsi que pour vérifier l'accessibilité de ces boîtes pour les délinquants et le processus suivi par le personnel de l'établissement pour recueillir et transmettre les plaintes et griefs aux services administratifs de l'établissement pour le traitement.

⁷ Prendre note que le terme « dossier » désigne tout palier de plainte et grief associé à la plainte ou au grief original(e) du délinquant. Certains dossiers ne comportaient qu'un seul niveau décisionnel (une plainte, par exemple), à la différence d'autres dossiers qui comportaient des niveaux décisionnels multiples, comme une plainte, un grief initial et un grief du palier final.

6.2 Audits et examens antérieurs liés au processus de recours des délinquants

Des audits internes antérieurs et des travaux d'assurance de la qualité externes du SCC ont été utilisés pour aider à établir la portée des travaux d'audit, y compris les suivants.

Rapport de vérification sur le processus des plaintes et griefs des délinquants (juin 2002)

L'audit a constaté que les coordonnateurs des griefs dans les établissements et les régions avaient été nommés à ce poste alors qu'ils ne possédaient que peu de formation officielle, sinon aucune, et devaient donc apprendre sur le tas; cela expliquerait les diverses façons d'interpréter les accusés de réception, les attentes envers ceux qui fournissent les réponses et les délais. En outre, l'audit a relevé qu'il n'existait aucun système de soutien officiel des coordonnateurs sur le plan régional ou national, et que ceux-ci devaient souvent compter sur leurs homologues des autres établissements pour obtenir des avis et des conseils.

Vérification de la procédure de règlement des plaintes et des griefs des délinquants (mai 2009)

En ce qui a trait au cadre de gestion, l'audit a constaté que la définition et l'utilité du statut d'auteur de griefs multiples n'étaient pas claires. Plus particulièrement, le personnel s'interrogeait sur l'utilité de désigner un délinquant auteur de griefs multiples, car une telle mesure n'empêchait pas les délinquants de présenter des plaintes et des griefs. Le manque de formation pour le personnel gérant les griefs et la nécessité d'améliorer la mesure du rendement et la surveillance du processus de règlement ont également été signalés. Pour ce qui est du respect des exigences prévues par la loi et les politiques, l'audit a relevé que le respect des délais de réponse aux plaintes et griefs posait des difficultés, que l'obligation de recueillir et d'examiner les plaintes et les griefs des délinquants en isolement/isolement cellulaire durant la fin de semaine et les jours fériés devait être clarifiée, et que des améliorations pourraient être apportées en ce qui concerne l'exhaustivité et la qualité des dossiers, notamment en y inscrivant que la mesure corrective demandée a été prise.

Examen des méthodes de prévention et d'intervention concernant les décès en établissement (février 2012)

L'examen a constaté que, conformément à une recommandation d'audit interne antérieur, le SCC avait mis à jour la Directive du commissaire 081 afin de préciser qu'il fallait recueillir et évaluer les plaintes et les griefs déposés par les délinquants en isolement tous les jours, dont la fin de semaine et les jours fériés. Cependant, l'examen a établi que 60 % des établissements visités pertinents ne disposaient pas de processus pour recueillir et examiner ces plaintes et griefs les fins de semaine et les jours fériés.

Examen externe de la procédure de règlement des plaintes et des griefs des délinquants du Service correctionnel du Canada (juillet 2010)

L'examen externe recommandait que le SCC consacre plus de ressources au règlement des plaintes et griefs au palier des établissements, y compris la nomination d'un coordonnateur des griefs à chaque établissement ainsi que d'un médiateur à chaque établissement à sécurité moyenne et à sécurité maximale. En outre, le rapport signalait la nécessité d'améliorer considérablement la formation offerte aux agents correctionnels, aux autres membres du personnel et à la direction sur l'exécution du processus de règlement des plaintes et des griefs. Il était également question de la nécessité de supprimer le deuxième palier du processus, compte tenu de son utilité limitée pour régler les griefs. Enfin, le rapport recommandait que le processus consistant à désigner un plaignant auteur de griefs multiples soit simplifié et que de plus grandes restrictions soient imposées relativement au dépôt de plaintes et griefs découlant d'une telle désignation.

6.3 Énoncé de conformité

Selon mon jugement professionnel à titre de dirigeante principale de la vérification, les procédures d'audit adéquates et appropriées ont été suivies et les éléments probants ont été recueillis pour confirmer l'exactitude de l'opinion énoncée dans le présent rapport. L'opinion est fondée sur une comparaison des conditions telles qu'elles existaient alors, avec les critères d'audit convenus par la direction. L'opinion formulée ne vaut que pour les questions examinées.

L'audit est conforme aux Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité. Les éléments probants étaient suffisants pour fournir à la haute direction une preuve d'opinion fondée sur l'audit interne.

Sylvie Soucy, Vérificatrice interne certifiée
Dirigeante principale de la vérification

GLOSSAIRE

Voici la définition des termes couramment utilisés pour décrire le mauvais usage du processus de règlement des plaintes et des griefs par les délinquants, tels qu'ils figurent dans la Directive du commissaire 081 (*Plaintes et griefs des délinquants*).

Futile : Qualifie une plainte ou un grief que le décideur estime être sans motif sérieux d'après la prépondérance des probabilités.

Vexatoire ou entaché de mauvaise foi : Qualifie une plainte ou un grief que le décideur estime, selon la prépondérance des probabilités, être présenté principalement :

- a. dans le but de harceler;
- b. à une autre fin que celle de réparer un tort présumé;
- c. pour perturber ou discréditer le processus de règlement des plaintes et griefs.

Voici un résumé de tous les types de décisions liées aux plaintes et aux griefs, dont la description complète figure dans les Lignes directrices 081-1 (*Processus de règlement des plaintes et griefs des délinquants*).

Maintenu : La plainte ou le grief est légitime lorsque le traitement réservé au délinquant d'une procédure était injuste, arbitraire ou contraire à la politique ou aux mesures législatives applicables.

Maintenu en partie : Une plainte ou un grief est maintenu en partie lorsque plusieurs doléances sont soulevées et/ou que la réponse confirme certains éléments, mais pas tous (c.-à-d. d'autres éléments sont refusés, rejetés, ou aucune mesure supplémentaire n'est nécessaire).

Refusé : Après avoir examiné la plainte ou le grief et procédé à son analyse, on estime que la question soulevée est sans fondement ou que les décisions rendues ou les mesures prises par les membres du personnel étaient appropriées.

Réglé : Si un délinquant ne souhaite plus poursuivre l'affaire dans le cadre du processus de recours, il doit soumettre une explication écrite de la façon dont l'affaire a été résolue.

Aucune autre mesure nécessaire : Lorsque l'on estime que les mesures prises au(x) palier(s) précédent(s) ou depuis le dépôt de la plainte ou du grief ont permis de corriger la situation conformément aux dispositions législatives et aux politiques en vigueur, il n'y a aucune autre mesure nécessaire. Même si les mesures prises ne satisfont pas le délinquant, on considère la question comme ayant été réglée de façon appropriée.

Outrepassant les compétences : On dit d'une plainte ou d'un grief qu'il outrepassé les compétences lorsque la question en cause relève du palier supérieur (c.-à-d. qu'elle n'est pas de la compétence du palier actuel).

Rejeté : Une plainte ou un grief peut être rejeté pour plusieurs motifs, y compris si, par exemple, la question en cause ne relève pas de la compétence du commissaire.

ANNEXE A : CRITÈRES DE L'AUDIT

Le tableau ci-après expose les critères élaborés afin d'atteindre l'objectif et la portée de l'audit.

Objectif	Critères de l'audit	Satisfait/ Respecté à quelques exceptions près/ Respecté en partie/ Non respecté
1. Un cadre adéquat est en place pour soutenir le processus des plaintes et griefs des délinquants.	<u>1.1 Reddition de comptes</u> a. Les pouvoirs, les responsabilités et les obligations de reddition de comptes sont clairs et communiqués. b. Les membres du personnel ont reçu la formation, les outils et les renseignements requis pour assumer leurs responsabilités respectives.	Respecté en partie
	<u>1.2 Prévention du mauvais usage</u> La conception et la mise en œuvre du processus de règlement des plaintes et des griefs réussissent à empêcher les délinquants de faire un mauvais usage du système.	Non respecté
	<u>1.3 Surveillance et rapports</u> Il existe à tous les niveaux un mécanisme de collecte et d'analyse des données liées aux plaintes et aux griefs, et la direction utilise l'information qui en découle pour prendre des décisions.	Respecté en partie
2. Le SCC respecte ses obligations législatives concernant le processus de règlement des plaintes et des griefs décrit dans la LSCMLC et le RSCMLC.	<u>2.1 Cadre législatif</u> a. Le SCC règle de façon juste et expéditive les griefs des délinquants. b. Les délinquants ont libre accès à la procédure de règlement des griefs. c. Les membres du personnel et les délinquants déploient des efforts pour régler les problèmes de manière informelle. d. Les délinquants reçoivent une copie écrite de la décision.	Respecté en partie
3. Le SCC a planifié et mis en œuvre de façon appropriée une stratégie pour le règlement efficace et efficient des griefs déposés au niveau national.	<u>3.1 Surveillance</u> La surveillance des activités de règlement de l'arriéré a été établie et mise en œuvre efficacement.	Respecté en partie
	<u>3.2 Gestion de projet</u> Le SCC dispose d'outils, de ressources allouées et de plans de gestion de projet appropriés pour éliminer l'arriéré de griefs et éviter qu'il ne se crée de nouveau.	Respecté en partie

ANNEXE B : SÉLECTION DES ÉTABLISSEMENTS

Région	Établissements
Atlantique	<ul style="list-style-type: none">• Établissement de l'Atlantique• Établissement Nova pour femmes
Québec	<ul style="list-style-type: none">• Centre fédéral de formation• Établissement de La Macaza
Ontario	<ul style="list-style-type: none">• Établissement de Bath• Établissement de Joyceville
Prairies	<ul style="list-style-type: none">• Pénitencier de la Saskatchewan• Établissement de Stony Mountain
Pacifique	<ul style="list-style-type: none">• Établissement Mountain• Établissement du Pacifique

ANNEXE C : SUJETS LES PLUS FRÉQUENTS DES PLAINTES ET GRIEFS

Le tableau suivant classe les cinq principaux sujets les plus fréquents des plaintes et griefs des délinquants au cours de la période des exercices 2014-2015 à 2016-2017.

Rang	Objet de la plainte/du grief	Nombre de plaintes et de griefs reçus	Pourcentage de plaintes et de griefs reçus au total
1	Rendement du personnel	12 122	15,2 %
2	Correspondance/communication téléphonique	8 249	10,3 %
3	Commodités – nourriture et régime	6 005	7,5 %
4	Effets personnels	5 636	7,1 %
5	Soins de santé non urgents	3 261	4,1 %
Nombre total de plaintes et de griefs reçus		79 771	

ANNEXE D : PASSAGES CLÉS DES LOIS

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

Procédure de règlement

90 Est établie, conformément aux règlements d'application de l'alinéa 96u), une procédure de règlement juste et expéditif des griefs des délinquants sur des questions relevant du commissaire.

Accès à la procédure de règlement des griefs

91 Tout délinquant doit, sans crainte de représailles, avoir libre accès à la procédure de règlement des griefs.

Poursuites vexatoires

91.1(1) Le commissaire peut, s'il est convaincu qu'un délinquant a de façon persistante présenté des plaintes ou des griefs mal fondés, vexatoires ou entachés de mauvaise foi, lui interdire, conformément aux procédures établies par règlement, de présenter une nouvelle plainte ou un nouveau grief, sauf avec son autorisation.

Réexamen de l'interdiction

(2) Le commissaire réexamine l'interdiction annuellement et communique, par écrit, au délinquant ses motifs pour confirmer ou lever l'interdiction.

Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition

Procédure de règlement de griefs des délinquants

74(1) Lorsqu'il est insatisfait d'une action ou d'une décision de l'agent, le délinquant peut présenter une plainte au supérieur de cet agent, par écrit et de préférence sur une formule fournie par le Service.

(2) Les agents et le délinquant qui a présenté une plainte conformément au paragraphe (1) doivent prendre toutes les mesures utiles pour régler la question de façon informelle.

(3) Sous réserve des paragraphes (4) et (5), le supérieur doit examiner la plainte et fournir copie de sa décision au délinquant aussitôt que possible après que celui-ci a présenté sa plainte.

(4) Le supérieur peut refuser d'examiner une plainte présentée conformément au paragraphe (1) si, à son avis, la plainte est futile ou vexatoire ou n'est pas faite de bonne foi.

(5) Lorsque, conformément au paragraphe (4), le supérieur refuse d'examiner une plainte, il doit fournir au délinquant une copie de sa décision motivée aussitôt que possible après que celui-ci a présenté sa plainte.

75 Lorsque, conformément au paragraphe 74(4), le supérieur refuse d'examiner la plainte ou que la décision visée au paragraphe 74(3) ne satisfait pas le délinquant, celui-ci peut présenter un grief, par écrit et de préférence sur une formule fournie par le Service,

- a. soit au directeur du pénitencier ou au directeur de district des libérations conditionnelles, selon le cas;
- b. soit, si c'est le directeur du pénitencier ou le directeur de district des libérations conditionnelles qui est mis en cause, au commissaire.

76(1) Le directeur du pénitencier, le directeur de district des libérations conditionnelles ou le commissaire, selon le cas, doit examiner le grief afin de déterminer s'il relève de la compétence du Service.

(2) Lorsque le grief porte sur un sujet qui ne relève pas de la compétence du Service, la personne qui a examiné le grief conformément au paragraphe (1) doit en informer le délinquant par écrit et lui indiquer les autres recours possibles.

78 La personne qui examine un grief selon l'article 75 doit remettre copie de sa décision au délinquant aussitôt que possible après que le détenu a présenté le grief.

80(1) Lorsque le délinquant est insatisfait de la décision rendue au sujet de son grief par le directeur du pénitencier ou par le directeur de district des libérations conditionnelles, il peut en appeler au commissaire.

(3) Le commissaire transmet au délinquant copie de sa décision motivée aussitôt que possible après que le délinquant a interjeté appel.

80.1 L'agent supérieur peut, au nom du commissaire, rendre une décision relativement à un grief présenté en vertu de l'alinéa 75b) ou à un appel interjeté en vertu du paragraphe 80(1) si, à la fois, il :

- a. occupe un poste de niveau égal ou supérieur à celui du sous-ministre adjoint;
- b. est désigné à cette fin dans les Directives du commissaire soit expressément, soit en fonction du poste qu'il occupe.

ANNEXE E : COMPARAISON DE LA CONFORMITÉ AU PALIER FINAL AVEC LES DÉLAIS PRESCRITS DANS LA DIRECTIVE DU COMMISSAIRE (DC) (POUR CHAQUE EXERCICE RESPECTIF VISÉ)

Pour l'exercice 2014-2015 :				
Niveau de priorité	Exigences de la DC en matière de délais	Résultats	Taux de conformité	Temps de réponse moyen pour les réponses retardées
Prioritaire	60 jours ouvrables	97 / 1 231	8 %	270 jours
Non prioritaire	80 jours ouvrables	5 475 / 8 229	67 %	328 jours
Résultats globaux (plaintes et griefs prioritaires et non prioritaires)		5 572 / 9 460	59 %	s. o.

Pour l'exercice 2015-2016 :				
Niveau de priorité	Exigences de la DC en matière de délais	Résultats	Taux de conformité	Temps de réponse moyen pour les réponses retardées
Prioritaire	60 jours ouvrables	486 / 1 338	36 %	177 jours
Non prioritaire	80 jours ouvrables	913 / 2 172	42 %	249 jours
Résultats globaux (plaintes et griefs prioritaires et non prioritaires)		1 399 / 3 510	40 %	s. o.

Pour l'exercice 2016-2017 :				
Niveau de priorité	Exigences de la DC en matière de délais	Résultats	Taux de conformité	Temps de réponse moyen pour les réponses retardées
Prioritaire	60 jours ouvrables	559 / 809	69 %	113 jours
Non prioritaire	80 jours ouvrables	837 / 1 453	58 %	137 jours
Résultats globaux (plaintes et griefs prioritaires et non prioritaires)		1 396 / 2 262	62 %	s. o.

Résultats combinés (exercices 2014-2015 à 2016-2017 pour les plaintes et griefs prioritaires et non prioritaires)	8 367 / 15 232	55%	Prioritaires – 217 jours Non-prioritaires – 281 jours
--	-----------------------	------------	--

De façon générale, des améliorations dans le respect des délais ont été notées pour les griefs prioritaires. Pour les griefs non prioritaires, le niveau de conformité demeure bas mais des améliorations ont été remarquées généralement dans les délais des réponses tardives puisqu'elles sont passées de 328 jours à 137 jours en 2016-2017.