



Laissés dans le noir: Enquête sur les pratiques relatives à l'échange et à la divulgation d'information sur les décès en établissement dans le système correctionnel fédéral

Rapport final

2 Août 2016

est arrivé à le afin d'être soumis au processus d'évaluation initiale. L'échelle de classement par niveau de sécurité a été remplie laquelle indiquait qu'il pourrait être pris en charge en toute sécurité dans un établissement à sécurité minimale.

conformément à la DC 705-7 – *Cote de sécurité et placement pénitentiaire* (portant la date du 10 février 2010) archivée. le superviseur de la section a approuvé la cote de sécurité et le placement pénitentiaire

L'équipe de gestion de cas a indiqué ce qui suit [traduction] « : a été placé dans comme délinquant à sécurité MINIMALE.

est un établissement à sécurité minimale conformément à l'Annexe A de la DC 706 – *Classification des établissements* (portant la date du 15 mars 2010) archivée.

**Laissés dans le noir:
Enquête sur les pratiques relatives à l'échange et à
la divulgation d'information sur les décès en
établissement dans le système correctionnel
fédéral**

Rapport final

Bureau de l'enquêteur correctionnel

Table des matières

Contexte et historique.....	3
Méthodologie	6
Cadre législatif et stratégique	8
Accès non officiel à l'information	9
Accès officiel à l'information.....	12
Constatations.....	13
I. Communication proactive de l'information.....	14
II. Le processus de notification.....	15
Les familles reçoivent très peu d'information	16
Il y a peu d'uniformité quant aux renseignements fournis aux familles.....	16
Le personnel de l'hôpital communautaire est une source de renseignements.....	18
Le manque d'information inspire les soupçons.....	19
III. Dispositions d'inhumation et effets personnels	21
Courte explication de la politique du SCC.....	23
Le comportement du personnel du SCC remis en question par les membres de la famille.....	24
Le manque de formation du personnel du SCC	26
IV. Le processus d'enquête du SCC.....	27
Les familles comprennent très peu le processus d'enquête du SCC et savent peu de choses à son sujet	27
V. L'accès à l'information à la suite d'un décès en établissement.....	29
Tenter d'obtenir un rapport d'enquête peut poser un défi	29
Les frais exigibles qui ne sont pas vraiment exigibles.....	31
La plus grande partie des documents envoyés aux familles est caviardée	32
VI. L'analyse des rapports du comité d'enquête national traités par la Direction de l'AIPRP	33

Pratiques exemplaires	36
Analyse.....	38
Résumé des recommandations	40
Annexe A.....	42

Laissés dans le noir : Enquête sur les pratiques relatives à l'échange et à la divulgation de renseignements sur les décès en établissement dans le système correctionnel fédéral

Contexte et historique

Au cours de l'exercice 2015-2016, 65 décès en établissement fédéral sont survenus. La majorité (65 %) des décès étaient attribuables à des causes « naturelles »¹. En cas de décès ou de blessure grave d'un détenu, le Service correctionnel du Canada (SCC) doit sans délai faire enquête (article 19 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC)) et remettre un rapport au commissaire du SCC correctionnel. Une copie du rapport rédigé à la suite d'une telle enquête est également remise au Bureau de l'enquêteur correctionnel (le bureau). Les enquêtes menées à la suite d'un décès en établissement ont pour but de prévenir les incidents similaires à l'avenir. On peut utiliser les constatations et les recommandations issues de ces enquêtes pour améliorer les politiques et les pratiques en vigueur au sein de l'organisation et de l'établissement.

Même s'il est tenu par la loi d'enquêter sur tous les décès, le SCC n'a pas l'obligation juridique de partager ouvertement ou de manière proactive les conclusions de ces enquêtes avec le public ni même avec le plus proche parent ou des membres désignés de la famille du défunt. Indépendamment des causes de la mort d'un détenu en établissement (cause naturelle, suicide, meurtre, surdose, accident), il est raisonnable de s'attendre à ce que les membres de la famille désirent savoir ce qui s'est passé, si les soins prodigués étaient adéquats ou si quelque chose de plus avait pu être fait pour prévenir le décès. La présente enquête examine les pratiques du SCC relativement à la communication et à la divulgation des renseignements aux membres de la famille à la suite d'un décès en établissement. Comme l'établit l'enquête, les familles font souvent face à un processus ardu et lent pour accéder à des renseignements à la suite du décès d'un membre de la famille en établissement fédéral.

Les familles (ou le plus proche parent²) continuent à s'adresser au Bureau de l'enquêteur correctionnel pour demander de l'aide et des conseils afin d'accéder à des

¹ Les causes de mort « naturelle » comprennent, notamment : le cancer, l'insuffisance respiratoire, les problèmes cardiovasculaires, les problèmes de foie (cirrhose ou insuffisance hépatique), les infections et l'insuffisance rénale. Les décès de cause « naturelle » en établissement ne font habituellement pas l'objet d'une enquête indépendante du bureau provincial du coroner ou le bureau provincial du médecin légiste.

² La Directive du commissaire 530 (*Décès d'un détenu : Notifications et dispositions funéraires*) utilise des termes différents pour faire référence à la personne qu'un délinquant désigne comme personne à contacter en cas d'urgence (p. ex. « le plus proche

renseignements du SCC sur un membre de leur famille décédé dans un établissement fédéral. Elles ont établi une liste des difficultés et des obstacles, y compris le refus pur et simple, rencontrés lors de leurs tentatives d'obtenir des renseignements de la part du SCC, particulièrement en ce qui concerne les circonstances immédiates et les événements ayant mené au décès du membre de leur famille. Le Bureau a soulevé des inquiétudes concernant le manque de renseignements fournis aux familles par le SCC dans son rapport annuel 2012-2013. Le Bureau a encore une fois soulevé ce problème dans son enquête sur le processus d'examen des cas de décès du SCC (décembre 2013). Dans ce rapport, le Bureau recommande : « Dans un souci de transparence et d'ouverture, le rapport complet sur le cas de décès doit être communiqué, en temps opportun, aux membres désignés de la famille du détenu qui en font la demande³. »

En réponse, le SCC n'a tenu aucun compte des problèmes et des inquiétudes sur lesquelles se fondait cette recommandation et a simplement répété ce qui suit : « Le SCC collabore avec le membre de la famille désigné pour aider la famille après un décès en établissement. Le rapport d'examen des cas de décès est communiqué à la famille sur demande et conformément à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (LPRP) et autres lois applicables⁴. » Quand le SCC refuse de communiquer des renseignements de manière proactive au parent le plus proche ou tarde à le faire, cela amène souvent la famille à soupçonner le pire ou à ressentir de la méfiance ou de l'appréhension à propos de ce qui pourrait s'être passé derrière les barreaux. Cela entrave aussi la capacité de la famille d'intenter des recours judiciaires. Dans le cas d'un décès en établissement (ou de blessure grave), l'ouverture, la transparence, la responsabilité, la compassion, la rapidité et le respect sont d'importants principes organisationnels et humanitaires qui devraient inciter le SCC à communiquer le plus possible de renseignements, et ce, au fur et à mesure que ceux-ci sont connus. En ne divulguant pas certains renseignements, le SCC suscite une frustration inutile ainsi qu'une méfiance et empêche les familles explorées de faire leur deuil.

parent », « personne à contacter en cas d'urgence », « représentant du détenu »). Le terme « le plus proche parent » est utilisé le plus souvent dans les formulaires, les directives et les manuels du SCC. Il désigne généralement le membre de la famille dont le délinquant est le plus proche. Même si le délinquant peut désigner des personnes qui ne sont pas membres de sa famille comme personne à contacter en cas d'urgence ou désigner une autre personne comme « représentant du détenu » (généralement pour s'occuper de sa succession), le Bureau utilise le terme « famille » ou « plus proche parent » de manière interchangeable dans le présent rapport principalement parce que toutes les personnes questionnées au cours de l'enquête étaient des parents proches de délinquants décédés.

³ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Une enquête sur le processus d'examen des cas de décès du SCC correctionnel du Canada* (13 décembre 2013).

⁴ SCC correctionnel du Canada, *Réponse du SCC correctionnel du Canada au Rapport final de l'Enquêteur correctionnel intitulé Enquête sur le processus d'examen des cas de décès du SCC correctionnel du Canada* (mars 2014), consulté sur le site : <http://www.csc-scc.gc.ca/publications/005007-2803-fra.shtml>.

Au cours du dernier exercice financier (2015-2016), trois familles ont communiqué avec le Bureau l'une à la suite de l'autre afin d'obtenir de l'aide pour accéder à des renseignements détenus par le SCC à propos d'un membre de la famille décédé dans un établissement fédéral. Ces familles ont connu des difficultés importantes et subi des retards en tentant d'accéder aux renseignements et aux détails concernant le décès du membre de leur famille. Le Bureau a fait part de ces inquiétudes au SCC en septembre 2015. Cet échange a rappelé au commissaire du Service correctionnel qu'il avait l'obligation comme administrateur général de communiquer des renseignements à ces familles en vertu des dispositions relatives aux raisons d'intérêt public de la LPRP. Le Bureau a recommandé que le SCC adopte une approche plus proactive à l'égard de telles divulgations et qu'il fournisse aux familles un résumé factuel des circonstances et des événements ayant immédiatement précédé le décès.

En réponse, le SCC a fourni au Bureau une mise à jour sur l'état des demandes officielles d'accès à l'information qui ont été présentées jusque-là par les familles, ainsi que sur la période écoulée avant que le personnel du SCC les rencontre à la suite du décès du membre de leur famille. La réponse a été jugée décevante, car elle n'abordait pas les préoccupations soulevées par le Bureau relativement au peu de renseignements que les familles avaient reçus jusque-là, ni les dispositions de la LPRP permettant la divulgation des renseignements personnels ni la façon dont on peut adapter l'application de ces dispositions pour aider les familles en deuil à comprendre et à accepter le décès de leur proche d'une manière plus rapide et plus compatissante.

Les trois cas dont il a été question, ainsi que plusieurs autres cas au fil des ans, ont mis en évidence des écarts à l'échelle des politiques organisationnelles et publiques concernant la manière dont le SCC divulgue et communique des renseignements à la famille d'un délinquant à la suite d'un décès en établissement et le moment où il le fait. À la lumière de l'examen de ces cas, le Bureau a entrepris une enquête pour examiner les politiques et les pratiques opérationnelles du SCC, plus particulièrement la manière dont le SCC divulgue et communique des renseignements au plus proche parent à la suite du décès d'un membre de la famille en établissement fédéral et les mesures dans laquelle de tels renseignements sont communiqués. Les objectifs de l'enquête se déclinaient en trois volets :

1. Examiner et évaluer les politiques, les lois, les procédures et les activités du SCC régissant les cas de décès d'un détenu (p. ex. avis de décès, partage des renseignements, dispositions funéraires, retour des effets personnels et processus d'enquête après incident);

2. Examiner et évaluer la portée, la nature, le niveau et la qualité des renseignements partagés par le SCC avec les membres désignés de la famille/le plus proche parent;
3. Comparer la politique organisationnelle et les pratiques du SCC dans ces domaines avec ceux d'organismes correctionnels internationaux.

Méthodologie

L'enquête a été menée à l'aide d'une stratégie de recherche qui comprenait ce qui suit :

- Un examen de la législation pertinente (la LSCMLC et le *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (RSCMLC)*) et de la politique applicable (directives du commissaire et ordres permanents de 45 établissements) concernant l'avis de décès, les dispositions funéraires, le retour des effets personnels, le partage de renseignements et le processus d'enquête.
- Un examen de la *Loi sur l'accès à l'information (LAI)* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, de même que des documents d'interprétation sur la protection des renseignements personnels et l'accès à l'information générés par le Conseil du Trésor du Canada et les Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée du Canada⁵.
- Des entrevues confidentielles avec les groupes suivants :
 - Huit (8) familles dont un membre de la famille est décédé en établissement fédéral ou a subi des blessures graves au cours des trois dernières années. La plupart des familles ont communiqué avec le Bureau afin de demander de l'aide pour obtenir des renseignements de la part du SCC. Parmi ces décès, on compte quatre suicides, trois décès de cause « naturelle » et une victime de blessures graves. Toutes les familles qui ont participé aux entrevues ont eu certaines difficultés à obtenir des renseignements de la part du SCC. Étant donné le sujet délicat abordé dans le cadre de ces entrevues, le Bureau a offert aux familles de mener les entrevues à leur lieu de résidence et de nombreuses familles ont accepté cette proposition.

⁵ Le Bureau a retenu les services d'un entrepreneur externe ayant de l'expérience dans ces domaines afin de fournir de l'expertise et de l'encadrement quant à ces lois.

- Des membres du personnel du SCC ayant des responsabilités associées au décès d'un détenu. Le directeur adjoint, Services de gestion, un travailleur social et des aumôniers à l'emploi du SCC ont notamment participé aux entrevues⁶. Des entrevues ont également été menées auprès d'employés compétents et de responsables de centres de responsabilité à l'administration centrale (la sous-division de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels et Direction des enquêtes);
- Le Regroupement canadien d'aide aux familles des détenus (une organisation non gouvernementale). Les entrevues menées auprès des employés de cette organisation ont principalement porté sur leur expérience de travail auprès des familles et du plus proche parent à la suite d'un décès en établissement.
- Une analyse des rapports caviardés du comité d'enquête national mis à la disposition des familles par le SCC en vertu de la LAI et une comparaison entre ceux-ci et les rapports originaux (non caviardés).
- Un examen des politiques et des pratiques concernant la manière dont les autres organismes correctionnels internationaux interagissent avec les familles et échangent des renseignements avec celles-ci à la suite d'un décès en établissement.

Le présent rapport regroupe l'expérience des familles ayant tenté d'obtenir des renseignements de la part du SCC à la suite du décès d'un membre de leur famille en établissement fédéral. À cette fin, on a ajouté un certain nombre de citations directes, mais confidentielles au rapport afin de donner corps aux détails, aux souvenirs et aux émotions liés à leur expérience. Ces entrevues ont été très difficiles pour les familles (et également pour les personnes ayant mené l'entrevue). Un profond sentiment de frustration et de déception était omniprésent lors des entrevues.

En ce qui a trait aux échéanciers et à la régularité de la procédure, le SCC a été informé de l'intention du Bureau de mener l'enquête en septembre 2015. Une copie du rapport a été communiquée au SCC à des fins d'examen factuel le 23 juin 2016. Une copie du rapport a également été fournie aux familles ayant été interrogées avant la publication pour le grand public. Les entrevues ont été menées entre décembre 2015 et avril 2016.

⁶ Les aumôniers sont généralement responsables d'aviser le plus proche parent à la suite d'un décès en établissement.

Cadre législatif et stratégique

L'alinéa 96y) de la LSCMLC établit ce qui suit : « Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant la procédure à suivre en cas de décès d'un détenu, notamment les circonstances dans lesquelles le SCC peut payer le transport de la dépouille, les funérailles et l'enterrement ou l'incinération. » Le *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (RSCMLC) approfondit le sujet et fournit plus de détails concernant le respect de cette exigence prescrite par la loi. Les dispositions du RSCMLC régissant les procédures à suivre dans le cas du décès d'un détenu qui s'appliquent le plus directement à la présente enquête sont intégralement reproduites dans l'annexe A.

Les directives du commissaire (DC) fournissent une orientation opérationnelle à l'égard d'aspects prescrits par les lois ou les règlements. Plusieurs DC sont pertinentes dans le cadre de la présente enquête. La DC 530 (*Décès d'un détenu : notifications et dispositions funéraires*) établit qui est responsable de satisfaire aux exigences énoncées dans le RSCMLC. La DC 530 a pour objectif de : « S'assurer qu'à la suite du décès d'un détenu, des notifications sont effectuées et des dispositions funéraires sont prises conformément à la loi. » Bien qu'officiel et sommaire, la DC fait référence à des « raisons humanitaires » en décrivant des situations où le SCC peut payer les frais des funérailles, laissant entendre qu'il est important d'adopter une approche fondée sur la compassion pour gérer un décès en établissement. Dans la DC 750 (*Services d'aumônerie*), les responsabilités sont attribuées à l'aumônier lorsqu'un détenu décède, selon toute vraisemblance pour s'assurer que les interactions avec le plus proche parent sont empreintes de compassion et de bienveillance. La DC sur les relations avec les médias établit les paramètres concernant le moment où il convient de divulguer publiquement le nom d'un détenu à la suite d'un décès en établissement⁷.

Le RSCMLC et les DC applicables fournissent les obligations juridiques et opérationnelles devant être respectées lors du décès d'un détenu. Ces obligations sont influencées par des principes fondamentaux tels que l'ouverture, la transparence, la responsabilité, la rapidité, le respect et la compassion. L'*Énoncé des valeurs* du SCC est une autre source importante d'information qui devrait éclairer les réactions, les comportements et les décisions de l'organisation à la suite du décès d'un détenu. Voici certains passages les plus pertinents de l'*Énoncé des valeurs* :

⁷ Non seulement les communiqués de presse publics du SCC à la suite d'un décès en établissement nomment le délinquant par son nom, mais ils contiennent également des détails sur sa peine, les infractions qu'il a commises ainsi que l'établissement où il était incarcéré. Bien qu'il s'agisse de faits, les raisons pour lesquelles ces communiqués de presse publics révèlent des détails personnels sur l'infraction du délinquant et ses antécédents pénaux ne sont pas claires. Les aumôniers ayant été questionnés ont rapporté qu'ils se sont souvent sentis « bousculés » pour immédiatement repérer et aviser le parent le plus proche d'un décès, car il semblait prioritaire de s'assurer que le communiqué de presse était publié aussitôt que possible après le décès.

- **Respect** : « Une bonne façon d'adopter un comportement respectueux est de traiter les autres comme nous aimerions être traités. » « Communiquer en temps opportun de l'information précise, pertinente et facile à comprendre. »
- **Justice** : « Comme pour le respect, pour être juste, il faut traiter les autres comme vous aimeriez qu'ils vous traitent. » « Traiter les autres avec dignité, même dans les circonstances les plus difficiles. »
- **Professionalisme** : « L'engagement de soutenir nos valeurs, même dans les circonstances les plus difficiles. »
- **Responsabilisation** : « Faire preuve d'ouverture, de transparence et d'une volonté d'expliquer les motifs menant aux décisions touchant les intervenants, les familles et le public. » « Faire preuve d'initiative. »

Les familles ont invariablement rapporté que ces valeurs n'avaient pas été reflétées lors de leurs interactions avec le SCC.

Accès non officiel à l'information

Lors du décès d'un détenu, le plus proche parent a plusieurs moyens d'accéder à l'information voulue. Il peut notamment présenter une demande non officielle d'information directement au SCC. Pour ce faire, il peut par exemple communiquer avec l'établissement pour demander de manière non officielle de l'information à propos du décès. Bien que la politique du SCC ne soit pas aussi claire ni aussi directe à ce sujet qu'elle pourrait l'être, une orientation concernant la divulgation non officielle d'informations se trouve dans la *Politique sur les communications et l'image de marque du gouvernement du Canada* (date d'entrée en vigueur : le 11 mai 2016)⁸. Elle établit que les administrateurs généraux sont responsables de « [f]aciliter les communications avec le public au sujet des politiques, des programmes, des services et des initiatives en s'assurant que leur ministère remplit les obligations suivantes :

6.3.1 : Fournir des renseignements opportuns, clairs, objectifs, factuels et non partisans;

⁸ Gouvernement du Canada, *Politique sur les communications et l'image de marque* (11 mai 2016).

6.3.7 : Répondre dans les plus brefs délais aux demandes d'information ou de renseignements du public sans recours inutile à la *Loi sur l'accès à l'information*. »⁹

Le Partenariat pour un gouvernement transparent

Le SCC doit aussi tenir compte d'un gouvernement transparent, de même que de mesures et déclarations du gouvernement du Canada à ce sujet. L'expression « gouvernement transparent » s'entend d'une transparence et d'une responsabilisation accrues des organismes publics dans le cadre de la communication de renseignements aux citoyens de façon proactive et périodique sans les obliger à présenter des demandes officielles d'accès à l'information.

Le gouvernement transparent, en tant que politique, s'est appuyé sur les faits nouveaux aux États-Unis, au Royaume-Uni et en Australie, de même que sur les développements favorisés par la Banque mondiale et l'Organisation de coopération et de développement économique. Le Partenariat pour un gouvernement transparent (PGT) a été établi en 2011, et il compte maintenant 70 nations. En 2013, le Canada a accepté la Déclaration sur un gouvernement transparent, et il a adhéré au PGT. La Déclaration acceptée par le Canada comprend un engagement visant à :

Accroître la disponibilité des renseignements sur les activités du gouvernement. Les gouvernements assurent la collecte et la conservation des renseignements pour le compte des particuliers, et les citoyens ont le droit d'obtenir des renseignements sur les activités du gouvernement.

Nous nous engageons à favoriser l'accès accru aux renseignements et à assurer la divulgation de données sur les activités du gouvernement à tous les ordres de gouvernement. Nous nous engageons à accroître nos efforts visant à faire systématiquement la collecte et la publication de données sur les dépenses et le rendement du gouvernement concernant les services et les activités publics essentiels. **Nous nous engageons à communiquer proactivement des renseignements de grande valeur en**

⁹ Bien que la politique ne cite que la *Loi sur l'accès à l'information* (LAI), la Cour suprême du Canada a statué que la LAI et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* doivent être considérées en corrélation puisqu'elles adoptent un « code homogène » prévoyant un mécanisme visant à déterminer à quel moment les intérêts concurrentiels en matière d'accès et de protection des renseignements personnels doivent primer les uns par rapport aux autres. *Dagg c. Canada* (ministre des Finances), [1997] 2 R.C.S. 403.

temps opportun, notamment des données brutes, dans des formats que le public peut facilement trouver, comprendre et utiliser, et dans des formats qui facilitent la réutilisation.¹⁰ [Soulignement ajouté]

Le gouvernement du Canada a d'abord annoncé son plan de favoriser un gouvernement transparent au cours du printemps de 2011, lequel comprenait les trois volets suivants : dialogue ouvert, données ouvertes et gouvernement transparent. Le second Plan d'action du Canada (2014-2016) comprend 12 engagements dans lesquels figurent, entre autres, le principe « ouvert par défaut », par lequel le gouvernement prend l'engagement « [...] d'assurer la transition vers un milieu où les données et les informations sont publiées ouvertement au public par défaut, tout en respectant les restrictions relatives à la protection des renseignements personnels, à la sécurité et à la confidentialité »¹¹, d'accroître l'accès aux données scientifiques et de recherche, de publier un plus grand nombre de données sur les dépenses du gouvernement fédéral et de favoriser la communication **proactive** (soulignement ajouté) de l'information sur les activités, les programmes, les politiques et les services du gouvernement fédéral. L'engagement dans le cadre du PGT a récemment été réitéré dans la lettre de mandat transmise à l'honorable Scott Brison, président du Conseil du Trésor, dans la déclaration suivante : « Élargir la portée des initiatives sur les données ouvertes, accélérer leur mise en œuvre et rendre les données gouvernementales accessibles en format numérique afin que les Canadiens puissent facilement les obtenir et les utiliser¹². » Le Partenariat pour un gouvernement transparent et les engagements pris à cet égard soulignent d'importants principes qui devraient être pris en compte dans le cadre du processus décisionnel concernant la communication de renseignements que le gouvernement a en sa possession.

Communication pour des raisons d'intérêt public

Le SCC dispose du pouvoir discrétionnaire de communiquer des renseignements personnels sur les détenus au plus proche parent en vertu de l'alinéa 8(2)m) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Ce pouvoir ne requiert aucune demande officielle pour une telle communication.

L'alinéa 8(2)m) permet la divulgation de renseignements personnels dans les cas où, de l'avis de l'administrateur général de l'établissement, des raisons d'intérêt public

¹⁰ La Déclaration sur le gouvernement transparent se trouve à l'adresse suivante :

<http://www.opengovpartnership.org/about/open-government-declaration> (en anglais seulement)

¹¹ *Plan d'action du Canada pour un gouvernement ouvert 2014-2016*. ISBN : 978-1-100-25318-3 N° de catalogue BT22-130/2014F-PDF

¹² Lettre de mandat du président du Conseil du Trésor du Canada (novembre 2015).

justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée ou dans les cas où l'individu concerné en tirerait un avantage certain. La LPRP ne définit pas le type de renseignements pouvant être communiqués en vertu de cet alinéa, mais elle ne la limite pas non plus. Cette évaluation de l'intérêt public permet de répondre aux questions suivantes :

- Quelle est la probabilité du préjudice pouvant découler de la communication?
- L'atteinte à la vie privée est-elle de nature minime ou grave?
- Les renseignements portent-ils sur une enquête concernant une activité qui suscitera probablement l'intérêt du public?
- La communication des renseignements aurait-elle pour effet de rassurer le public au sujet des activités du SCC?
- La communication des renseignements aurait-elle pour effet de soumettre les activités du SCC à un examen du public??
- Les renseignements qui ne sont pas communiqués ont-ils pour effet d'éviter les embarras ou l'examen minutieux des activités gouvernementales?

Lorsque le plus proche parent demande des renseignements au sujet des circonstances du décès d'un détenu, l'administrateur général (commissaire) pourrait tenir compte de ces facteurs dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire.

Accès officiel à l'information

Les membres de la famille peuvent demander officiellement des renseignements en application de la *Loi sur l'accès à l'information* (LAI). En vertu du paragraphe 19(2) de la LAI, les renseignements personnels peuvent être divulgués si : a) l'individu qu'ils concernent y consent; b) le public y a accès; c) la communication est conforme à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le *Règlement sur la protection des renseignements personnels* prévoit également la divulgation de renseignements personnels aux termes de l'alinéa 10(b) afin de « [...] gérer la succession de cette personne, mais aux seules fins de gérer la succession. »

Constatations

Les constatations obtenues au terme de l'enquête ont été divisées en six domaines, dont beaucoup correspondent directement aux exigences législatives et réglementaires de la LSCMLC et du RSCMLC. Voici les domaines :

- Partage proactif des renseignements;
- Avis de décès;
- Dispositions relatives à l'inhumation et renvoi des effets personnels;
- Processus d'enquête;
- Accès aux renseignements à la suite d'un décès (au moyen de la LAI et de la LPRP)
- Analyse des rapports rédigés par le comité d'enquête national traités par la Sous-direction de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels du SCC.

Aux fins de l'analyse, on a tenu compte des besoins, de l'expérience et du point de vue des familles en deuil. Une recherche a permis d'établir plusieurs des besoins des personnes en deuil¹³. Voici ce dont les familles en deuil ont entre autres besoin :

- Des renseignements à la suite du décès. Il s'agit d'une étape importante afin d'aider les personnes à se faire à l'idée et à traverser les différentes étapes du deuil. Il est essentiel de parler du décès, des détails et des événements y ayant mené afin de rationaliser le décès et d'y trouver une certaine signification.
- La possibilité de reconstituer le décès. Cette étape est particulièrement importante pour ceux qui n'étaient pas présents au moment du décès. Il est essentiel de fournir des renseignements afin de permettre aux membres de la famille en deuil de reconstituer les derniers moments du défunt.
- L'occasion de dire au revoir, y compris de voir le corps.

Bien que cette recherche ne porte pas précisément sur le domaine correctionnel, elle nous permet assurément d'enrichir nos connaissances et de mieux comprendre ce dont peut raisonnablement avoir besoin une famille en deuil à la suite d'un décès en établissement.

¹³ Voir : Janzen, Linda, Susan Cadell et Anne Westhues (2003/04). *From Death Notification through the Funeral: Bereaved Parents' Experiences and Their Advice to Professionals*. OMEGA, Vol. 48(2).

I. Communication proactive de l'information

La communication et la divulgation proactives de l'information supposent un échange ouvert de faits et de détails qui n'exige pas nécessairement la présentation d'une demande d'accès à l'information officielle. À ce sujet, les constatations de la présente enquête étaient claires : le SCC n'a communiqué de manière proactive que le moins d'informations possible aux huit familles rencontrées par le Bureau et semble, en fait, avoir un intérêt très faible, voire nul, à le faire. L'information que le SCC finit par divulguer, partager ou communiquer l'est habituellement de manière rétroactive, seulement après que les familles ont présenté une demande d'accès à l'information officielle. Les entrevues avec les familles confirment que le SCC donne le moins de renseignements possible sur tous les plans, que ce soit à l'égard de l'avis de décès ou du processus d'enquête. Les familles ont déclaré que le SCC invoquait souvent la LPRP ou la LAI comme le motif pour justifier son refus de divulguer ou de fournir de l'information. Bien que la LPRP fonctionne selon un principe favorisant la non-divulgation et le consentement, il est également clair que les lois fédérales relatives au respect de la vie privée (ainsi qu'à l'information) n'ont jamais été établies pour agir comme un bouclier ou une couverture de façon à ce que toute demande d'accès à de l'information gouvernementale puisse être automatiquement refusée. Chaque loi contient des dispositions pouvant être utilisées pour faire la juste part entre les intérêts relatifs à la vie privée et le besoin de savoir du public (dans le cas présent, celui de la famille).

Les membres du personnel du SCC ont déclaré se sentir « frustrés » lorsqu'ils s'entretenaient avec les membres de la famille, car ils n'étaient pas autorisés à divulguer quoi que ce soit à l'exception du fait qu'un décès s'est produit. Bien que certains membres du personnel ont, quant à eux, déclaré qu'une réunion est parfois organisée entre certains membres du personnel (p. ex. agent du renseignement de sécurité, professionnel de la santé) et les membres de la famille afin qu'on puisse discuter de ce qui s'est passé, ce n'est assurément pas une pratique commune. La plupart des membres du personnel du SCC ont déclaré qu'ils avaient l'impression d'avoir l'obligation juridique de ne pas divulguer d'information et qu'ils trouvaient difficile de faire sentir leur compassion dans de telles circonstances. Il y a même un membre du personnel du SCC qui a avancé que les familles « [...] sont laissées à elles-mêmes dans leur quête d'information ».

Le manque de renseignements fournis par le SCC a poussé la plupart des familles à accomplir une ou plusieurs des actions suivantes : mener leurs propres recherches, appeler répétitivement divers membres du personnel du SCC, demander de l'aide à des organismes non gouvernementaux (p. ex. la Société John Howard, la Société Elizabeth Fry, le Regroupement canadien d'aide aux familles des détenus), appeler le bureau du

coroner ou le bureau du médecin légiste, communiquer avec le Bureau ou embaucher un avocat dans l'espoir d'avoir accès à des renseignements pouvant les aider à comprendre ce qui est arrivé au membre de leur famille. De nombreuses familles ont déclaré avoir laissé de nombreux messages à l'intention du personnel du SCC auxquels personne n'a répondu ou avoir eu à parler à plusieurs membres du personnel du SCC avant d'être finalement mis en contact avec quelqu'un qui pouvait les aider. « J'ai appelé la prison, et on m'a transféré plusieurs fois avant que je puisse finalement parler avec un directeur en poste. » « Nous leur envoyions des courriels à partir de nos adresses de courriel personnelles et nous obtenions rarement des réponses. » Un membre de la famille résume ainsi l'expérience qu'il a vécue en tentant d'obtenir de l'information de la part du SCC : « C'était comme si je m'adressais à un mur; on ne m'a rien dit du tout. »

- 1. Je recommande que le SCC divulgue, de manière proactive, les renseignements factuels pertinents aux familles des détenus décédés tout de suite après le décès en établissement. Cette divulgation devrait comprendre un résumé factuel des circonstances et des événements ayant immédiatement précédé le décès, des interventions pratiquées pour tenter de sauver le détenu lorsqu'il a été découvert ainsi que des détails préliminaires sur les mesures prises pour gérer des problèmes médicaux ou de santé mentale préexistants.**

II. Le processus de notification

La Directive du commissaire 530 : *Mort d'un détenu : Notifications et dispositions funéraires* prévoit que c'est le responsable de l'établissement (c.-à-d. le directeur) ou un membre du personnel désigné qui doit aviser rapidement la personne à contacter en cas d'urgence et/ou le plus proche parent du détenu à la suite d'un décès. Or, les entrevues menées auprès du personnel du SCC confirment que c'est l'aumônier qui a habituellement la tâche d'aviser les parties concernées. Généralement, la notification se fait par téléphone après que l'aumônier a été mis au courant de l'incident. La plupart des aumôniers ont déclaré fournir très peu de détails aux familles lorsqu'ils les avisent du décès. Cependant, ils fournissent aux membres de la famille le nom d'une personne-ressource au sein du SCC qui effectuera un suivi auprès d'eux (il s'agit habituellement du directeur adjoint, Services de gestion). Il est à souligner qu'un membre du personnel du SCC a déclaré que, à la suite de la notification, une lettre de condoléances est immédiatement envoyée à la famille, lettre qui comprend également des informations concernant les dispositions funéraires. Les entrevues menées auprès de membres de la famille laissent entendre qu'il ne s'agit assurément pas d'une pratique commune. En effet, aucune des familles rencontrées par le Bureau n'a déclaré ou ne s'est rappelé avoir reçu une lettre officielle de condoléances.

Les familles reçoivent très peu d'information

La commissaire à la protection de la vie privée du Canada établit, dans son rapport annuel 2012-2013, que « [...] les réponses du SCC sont troublantes, dans la mesure où elles semblent indiquer une approche selon laquelle le refus d'accès est le point de départ pour le traitement des demandes de renseignements personnels aux termes de la Loi, plutôt qu'une approche axée sur la transparence et la responsabilité, que la Loi a pour but de favoriser¹⁴ ». Bien que les constatations de la commissaire à la protection de la vie privée datent d'il y a quatre ans, le Bureau estime que le SCC continue, en grande partie, de fonctionner de cette manière. L'enquête a révélé que, à partir du moment où elles ont été avisées du décès, de nombreuses familles ont été tenues dans l'ignorance : un retour à la grande noirceur. « Vous ne savez vraiment rien, et ce, dès le début¹⁵. » Certaines familles n'ont pas été informées de la cause du décès dans la notification initiale. On leur a simplement dit : « J'ai de mauvaises nouvelles : [nom du délinquant] est décédé. » Un autre membre de la famille a déclaré que le SCC a informé sa famille comme ceci : « On a trouvé [nom du délinquant], il est décédé. On ne peut rien me dire parce qu'il y a une enquête en cours¹⁶. » Le plus souvent, aucun renseignement n'a été fourni aux familles concernant les circonstances ayant mené à l'incident, les interventions pratiquées pour tenter de sauver la vie du détenu ou tout autre détail pertinent pouvant les aider à broser un tableau des événements et des circonstances ayant directement mené au décès. Il n'y a aucun autre secteur de la société canadienne où on accepterait des limites aussi strictes quant au partage des renseignements à propos d'un membre de la famille décédé.

Il y a peu d'uniformité quant aux renseignements fournis aux familles

Les entrevues menées auprès des aumôniers et du personnel du SCC (Directeur adjoint, Services de gestion) ont démontré qu'il y avait peu d'uniformité quant aux renseignements fournis aux familles au moment de la notification. Quelques aumôniers ont déclaré que, bien qu'ils soient habituellement responsables de la notification, ils connaissent mal les détails de l'incident et, ainsi, peuvent ne pas être la personne la mieux placée pour donner des renseignements aux familles. Certains aumôniers ont déclaré qu'ils divulguaient la cause de la mort aux familles s'ils la connaissaient, tandis que d'autres ont affirmé qu'ils ne communiquaient pas cette information de manière systématique. Certains aumôniers informent les familles d'un possible suicide/d'une possible surdose, tandis que d'autres membres du personnel du SCC disent aux familles

¹⁴ Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, rapport annuel, 2012-2013.

¹⁵ Citation provenant d'un membre de la famille décrivant le manque de renseignements reçus, dès le début, de la part du SCC.

¹⁶ Citations provenant d'un membre de la famille concernant ce qu'on lui a dit lorsqu'il a été informé du décès du membre de sa famille par un membre du personnel du SCC.

qu'ils ne peuvent leur divulguer la cause du décès avant que celle-ci ait été officiellement confirmée par le coroner ou le médecin légiste.

Une longue période peut s'écouler avant que la cause officielle d'un décès soit confirmée. Si une enquête est menée, elle se déroule habituellement un an, voire plus, après le décès et elle ne répond pas aux questions ou aux inquiétudes les plus urgentes des familles. Dans tous les cas, le fait que le coroner ou le médecin légiste puisse décider de mener une enquête à la suite du décès n'annule pas l'obligation du SCC de communiquer des renseignements aux familles. Effectivement, c'est le SCC, et non le bureau du coroner ni le bureau du médecin légiste, qui est le mieux placé pour partager les renseignements dont les familles ont besoin immédiatement à la suite du décès d'un membre de leur famille.

À la lumière de l'examen de la politique du SCC (les directives du commissaire et les ordres permanents d'établissements), il ne semble pas y avoir de directive nationale concernant le type de renseignements qui devraient ou pourraient être communiqués aux familles au moment où elles sont avisées d'un décès. Ce manque de structure a mené à la situation actuelle, où une partie du personnel du SCC déclare communiquer le moins possible d'information et se contenter de dire qu'un décès est survenu par peur de divulguer trop d'information ou de dire les mauvaises choses et de risquer de porter atteinte à la vie privée. À l'étape de la notification, il est compréhensible que le SCC ne soit pas en position de confirmer immédiatement la cause exacte du décès ou qu'il ne veuille pas divulguer par inadvertance des renseignements pouvant porter atteinte aux intérêts privés ou à l'enquête en cours. Cela dit, la communication rapide de renseignements factuels pertinents, même s'il s'agit de renseignements préliminaires, devant être confirmés ou devant faire l'objet d'une enquête, aiderait à soulager les préoccupations initiales de la famille et à répondre aux questions fondamentales que celle-ci pourrait avoir quant à ce qui est arrivé à leur proche. La divulgation proactive s'harmonise davantage avec l'*Énoncé des valeurs* du SCC et la politique du gouvernement du Canada.

Le personnel de l'hôpital communautaire est une source de renseignements

Dans certains cas, des familles ont déclaré que les délinquants avaient été transférés de l'établissement vers un hôpital (p. ex. à la suite d'interventions visant à sauver la vie du détenu pratiquées avec succès par le personnel du SCC ou en raison d'une urgence médicale). Dans

ces cas, toutes les familles ont déclaré qu'elles avaient reçu des renseignements utiles ainsi que des mises à jour régulières concernant le membre de leur famille de la part du personnel de soins travaillant à l'hôpital communautaire (c.-à-d. médecins et personnel infirmier). Les familles ont décrit à quel point le personnel de l'hôpital les a aidées en expliquant la situation et en leur fournissant des renseignements à propos du membre de leur famille. En

Les conséquences liées à une communication insuffisante de renseignements

Un membre de la famille a déclaré que le SCC l'a appelé afin de l'informer que le membre de sa famille avait été transféré à l'hôpital. Cependant, aucune autre information n'a été fournie, et aucun indice n'a été fourni au membre de la famille quant à la gravité de l'état de santé du délinquant. Puisque rien ne laissait croire que la situation était grave, la famille n'est pas allée voir le détenu, car cela l'aurait obligée à venir par avion d'un autre pays. Le membre de la famille a, par la suite, découvert que la situation était effectivement grave et a immédiatement pris l'avion pour être aux côtés du membre de sa famille. La famille a déclaré être très bouleversée, car si elle avait été mieux informée de la gravité de la situation ou si le SCC lui avait fourni le nom d'une personne-ressource avec qui communiquer à l'hôpital, elle aurait appelé l'hôpital afin d'obtenir plus de renseignements. Ainsi, elle aurait pu se rendre immédiatement à l'hôpital afin de passer plus de temps avec le délinquant avant son décès.

Cette situation a été rapportée par au moins une autre famille n'ayant pas été avisée par le SCC de la gravité de la situation et n'ayant pas reçu le nom d'une personne-ressource à l'hôpital qui aurait pu lui fournir ces renseignements.

comparaison, ces mêmes familles ont déclaré n'avoir reçu qu'un appel téléphonique du SCC visant à les informer du fait que le membre de leur famille avait été transféré à l'hôpital. On ne leur a fourni aucune information à propos de l'état de santé du délinquant ni donné le nom d'une personne-ressource à l'hôpital qui pourrait leur fournir des renseignements. « Il (en parlant d'un membre du personnel du SCC) ne nous a pas donné beaucoup d'information. Je crois qu'il m'a donné le numéro de téléphone

de l'hôpital. J'ai appelé l'hôpital et discuté avec l'infirmier. Il m'a été d'une grande aide; il m'a dévoilé tous les détails. » Les membres d'une famille ont déclaré être reconnaissants envers une infirmière qui les a avertis avant qu'ils aillent voir le membre de leur famille à l'hôpital : « [L'infirmière] m'a pris [à part] et m'a dit que, lorsque j'allais venir, j'allais être sous le choc, car il y avait deux agents correctionnels présents dans la chambre qui surveillaient la porte. Je remercie le ciel d'avoir pu me préparer mentalement. Je me suis rendu à la chambre, et c'était extrêmement bouleversant. » C'est le SCC qui a la responsabilité de s'assurer que les familles sont préparées avant d'arriver à l'hôpital. Des situations comme celles-ci peuvent être extrêmement pénibles. Il est important de s'assurer que les familles sont prêtes à voir le membre de leur famille, qui peut très bien être mourant, gardé par des agents correctionnels et possiblement menotté au lit. Il n'est pas approprié de laisser au personnel du centre médical la responsabilité d'informer les familles de ce genre de détails.

Le SCC devrait également s'assurer que le personnel de sécurité affecté à la surveillance d'un délinquant séjournant à l'hôpital est renseigné de manière adéquate et bien formé pour occuper cette fonction. Une famille a déclaré s'être rendue à l'hôpital après qu'un représentant du SCC a communiqué avec elle pour lui dire que le membre de la famille était dans un état critique. Au début, ni la mère ni la sœur du délinquant n'étaient admises dans la chambre d'hôpital, seul le père l'était. Bien que cette situation ait été corrigée, cette restriction arbitraire n'a pas été expliquée de façon raisonnable. Lorsque la mort approche, il semble déraisonnable que les plus proches parents se voient interdire l'accès à une chambre d'hôpital. Encore mieux, une ligne de communication et de divulgation des renseignements directe devrait être établie pour les cas où le plus proche parent doit se rendre à un hôpital de l'extérieur à la suite d'une urgence médicale.

Le manque d'information inspire les soupçons

Lorsque l'information n'est pas disponible, cela amène souvent les familles à soupçonner le pire. Lors des entrevues, un membre de la famille a déclaré : « Nous nous sentions toujours comme s'ils essayaient de dissimuler quelque chose. [...] Vous savez, c'est le sentiment que nous inspiraient tous ces retards : il y a quelque chose qu'ils ne veulent pas que l'on voie. C'est ça le problème. Ils ne communiquent pas avec nous. Je ne saurais pas qui appeler là-bas. » Un autre membre de la famille a déclaré : « Il me semblerait qu'ils tentaient de dissimuler des choses afin qu'il n'y ait pas de poursuites judiciaires. Ils ne se préoccupaient que du fait que je pouvais poursuivre le gouvernement. » Une autre personne a déclaré : « Je ne sais pas de quoi ils (en parlant des responsables du SCC) ont si peur, je ne sais pas ce qu'ils essaient de protéger ou qui ils essaient de protéger. »

Ces soupçons et ce sentiment de méfiance pourraient, potentiellement, être apaisés par le SCC si celui-ci fournissait davantage de contexte et de renseignements factuels. À plusieurs moments durant les examens postérieurs aux incidents importants (p. ex. immédiatement après le décès, lors du dépôt du rapport de situation du directeur (après cinq jours ouvrables) et au moment du processus d'enquête), des renseignements factuels pertinents pourraient être communiqués aux familles sans que toute attente importante ou résiduelle quant à la protection des renseignements personnels soit enfreinte. Par exemple, il serait raisonnable et approprié de fournir aux familles un résumé factuel des circonstances et des événements précédant immédiatement l'incident. Il pourrait également être approprié de fournir les détails préliminaires quant au caractère adéquat de la réaction du SCC, y compris, par exemple, les mesures prises pour gérer des problèmes médicaux ou de santé mentale préexistants.

- 2. Je recommande que le SCC élabore et mette en œuvre un processus simplifié de divulgation axé sur les pratiques exemplaires dans ce domaine. Ce processus simplifié devrait être engagé peu de temps après le décès, et les renseignements devraient être divulgués aux personnes ayant une relation directe avec le détenu, de même qu'au directeur de l'établissement. Les discussions de suivi devraient être communiquées afin de corriger l'information, d'ajouter des détails ou de rendre compte des mesures prises à la suite de l'enquête.**
- 3. Je recommande que le SCC définisse clairement les procédures et les protocoles à suivre lorsqu'un détenu est transféré dans un hôpital de l'extérieur lors d'une urgence médicale. Ces procédures et ces protocoles devraient notamment prévoir que le plus proche parent reçoive les coordonnées d'une personne-ressource à l'hôpital, des renseignements concernant ce à quoi peuvent s'attendre les membres de la famille à leur arrivée à l'hôpital et que le plus proche parent ait un accès assuré à la chambre d'hôpital du détenu.**

III. Dispositions d'inhumation et effets personnels

La situation concernant la communication insuffisante d'information n'a pas semblé s'améliorer après la notification. Il semble que le SCC se concentre particulièrement sur les dispositions funéraires ainsi que sur le retour des effets personnels du délinquant. Bien que quelques familles aient discuté avec le directeur de l'établissement, un agent de libération conditionnelle ou des professionnels de la santé (médecins, personnel infirmier, professionnels de la santé mentale) après la notification, elles ont déclaré que très peu d'information concernant le décès leur avait été divulguée. Dans la plupart des cas, le personnel ne faisait que répéter ce que les familles avaient déjà appris au moment où elles ont été informées pour la première fois du décès.

Qui est responsable?

Un membre de la famille a déclaré avoir appelé l'établissement pour demander où était le corps du membre de sa famille et s'être fait dire par un membre du personnel du SCC qu'on ne savait pas où se trouvait le corps. Bien que le SCC ait rappelé plus tard la famille pour l'informer de l'emplacement du corps, cela avait tout de même causé de la détresse et des inquiétudes importantes. Le corps avait été transporté jusqu'au bureau du coroner.

Un autre membre de la famille a informé le SCC de la date à laquelle il viendrait voir le corps. Cependant, à son arrivée, on l'a informé que le membre de sa famille avait déjà été incinéré. Pire encore, un peu plus tard les cendres lui ont été envoyées par service de messagerie sans préavis. « Ils l'ont incinéré et l'ont envoyé par Purolator. Envoyer quelqu'un par la poste, ce n'est pas correct. »

La politique du SCC établit que c'est le responsable de l'établissement ou la personne désignée qui est responsable de s'occuper des dispositions funéraires et de s'assurer du retour des effets personnels. En réalité, c'est le directeur adjoint, Services de gestion qui semble porter ces responsabilités. La plupart des familles ont affirmé avoir ressenti un sentiment de frustration général relativement au fait qu'elles ne pouvaient pas obtenir des renseignements sur la manière dont le membre de leur famille était décédé, bien que les dispositions funéraires aient été prises de manière professionnelle. En fait, une fois les dispositions funéraires prises et les effets personnels retournés, les familles ont déclaré avoir rarement eu des nouvelles du SCC (à moins qu'elles aient communiqué avec celui-ci en premier). Il n'y a pas eu d'autre suivi ou mise à jour relativement à la

cause ou aux circonstances du décès, au processus d'enquête suivant le décès (toutefois, quelques familles ont bien reçu une lettre expliquant qu'une enquête serait menée)¹⁷, au stade où en était l'enquête ou même à la personne responsable de celle-ci. Les familles qui avaient des questions à propos de l'enquête ont déclaré qu'elles ne savaient pas avec qui communiquer. « Vous ne recevez aucune information durant le processus. J'ai appelé de nombreuses personnes pour tenter d'obtenir des renseignements. » Après avoir examiné la politique du SCC et rencontré le personnel, il semble qu'il n'y a pas de personne-ressource ayant expressément la responsabilité d'entrer en communication avec la famille et d'effectuer un suivi auprès de celle-ci afin de lui fournir des détails additionnels ou des renseignements à la suite de l'incident dans le but de l'informer de ce qui s'est passé, du déroulement du processus d'enquête ou encore de ce à quoi elle peut s'attendre à la suite de l'enquête. Le SCC semble se limiter à atteindre les exigences minimales prévues par la loi (RSCMLC), qui comprennent la notification, la prise de dispositions funéraires et le retour des effets personnels.

Mettre à jour la liste des plus proches parents

Lors des entrevues, de nombreux membres du personnel du SCC ont souligné l'importance de tenir régulièrement au courant le plus proche parent pendant l'incarcération d'un délinquant. Bien que la Directive du commissaire 710-1 : *Progrès par rapport au Plan correctionnel* établisse que les renseignements concernant les plus proches parents doivent être mis à jour tous les 45 jours dans le cadre du processus relatif aux inscriptions structurées au Registre des interventions, une enquête menée par le Bureau à l'égard de deux établissements à sécurité maximale a permis de conclure que cette exigence n'était souvent pas respectée. Dans l'un des établissements, l'analyse d'un échantillon de détenus pris au hasard a permis de conclure que les renseignements concernant le plus proche parent n'avaient pas été mis à jour dans 95 % des cas. Dans l'autre établissement, ils n'avaient pas été mis à jour dans plus de 60 % des cas. C'est particulièrement inquiétant étant donné l'importance d'immédiatement aviser le plus proche parent advenant une urgence. Le personnel du SCC, durant les entrevues, a donné des exemples où le plus proche parent inscrit n'était plus en contact avec le délinquant et où le SCC a donc dû passer beaucoup de temps à tenter de retrouver le plus proche parent afin de l'aviser du décès.

¹⁷ Le SCC a précisé que les familles recevront cette lettre seulement si les coordonnées du plus proche parent figurent dans son système et que les coordonnées, y compris l'adresse, sont d'actualité.

En outre, très peu d'efforts coordonnés ont été faits pour aiguiller les familles vers d'autres organismes pouvant participer au processus qui s'enclenche à la suite de l'incident, comme le bureau du coroner, le bureau du médecin légiste ou la police. Les familles ont déclaré avoir obtenu beaucoup plus d'information de ces sources que de la part du SCC. « La première fois que je lui ai parlé (en parlant du coroner), je lui ai parlé pendant 45 minutes, et la discussion était très ouverte. Il ne dissimulait rien du tout. » Une autre famille a déclaré avoir appris des renseignements de la part de la police à propos des événements ayant mené au décès à l'établissement dont le SCC avait omis de leur faire part.

Courte explication de la politique du SCC

Les entrevues avec le personnel du SCC ont démontré que, dans le cadre du processus lié à la prise des dispositions d'inhumation, le directeur adjoint, Services de gestion, était aussi tenu d'expliquer la politique et les responsabilités du SCC à la suite d'un décès en établissement. La plupart des familles ont déclaré ne pas avoir été informées des responsabilités juridiques et stratégiques du SCC à la suite du décès. Par exemple, la plupart des familles n'étaient pas au courant qu'il incombait au SCC de couvrir les frais de transport du corps jusqu'à un salon funéraire situé dans la ville d'origine du plus proche parent du délinquant ni que l'argent contenu dans le fonds de fiducie du délinquant serait utilisé pour couvrir ces frais¹⁸. Un membre de la famille a déclaré ce qui suit : « Le salon funéraire nous a également avisés que la prison recouvrerait les frais si le membre de ma famille avait de l'argent dans son compte de banque ou que nous recevions une prestation de décès du régime de pensions du Canada. » De telles informations devraient exclusivement provenir du personnel du SCC. Une famille a déclaré que, si le SCC l'avait informé de la politique relative au transport du corps jusqu'à la ville d'origine du plus proche parent, cela lui aurait permis « de gagner beaucoup de temps et de vivre moins de stress », car la famille n'habitait pas près de l'établissement et a dû demander au salon funéraire à proximité de l'établissement de gérer les dispositions d'inhumation.

Dans d'autres cas, les familles n'ont pas été informées de la politique du SCC liée à la réclamation du corps et à ce qui arrive lorsque le corps n'est pas réclamé. La plupart des familles ne savaient pas que pour des motifs humanitaires, « [...] si la dépouille du détenu pas réclamée à cause des frais que représentent les funérailles, le directeur de l'établissement/du district ou l'employé désigné peut payer en tout ou en partie les frais des funérailles tenues soit dans le lieu où résidait le détenu, soit dans le lieu où réside la

¹⁸ Voir la Directive du commissaire 530 : *Décès d'un détenu : notifications et dispositions funéraires* pour de plus amples renseignements.

personne qui en réclame la dépouille¹⁹ ». Fait intéressant, un membre du personnel du SCC a déclaré que l'établissement couvre les frais des funérailles de tous les détenus décédés en établissement afin que les familles n'aient jamais à payer, ce qui est pourtant contraire à la politique du SCC.

Bien que durant les entrevues les membres du personnel du SCC aient déclaré qu'il y avait des processus, des listes de vérification et des procédures en place et que le SCC mettait à la disposition des familles les renseignements nécessaires, ces propos ne concordent pas avec ce qui a été déclaré par les familles. À juste titre, le décès d'un membre de la famille est un moment très difficile à passer. D'importants renseignements peuvent être oubliés, laissés de côté, égarés ou ne pas être totalement compris. Cependant, il semble y avoir un grand écart entre l'information que les familles reçoivent ou sont en mesure d'assimiler à la suite d'un décès et ce que le SCC dit accomplir. Cet écart démontre clairement qu'il faut une personne pour assurer la liaison avec les familles/une personne-ressource qui sera responsable d'entrer en communication avec les familles à la suite d'un décès en établissement. Cette personne pourrait être responsable de communiquer/divulguer des renseignements à propos du décès (à la fois à l'oral et par écrit), d'expliquer les politiques et les responsabilités juridiques du SCC, y compris concernant les dispositions funéraires et le retour des effets personnels, d'effectuer un suivi et d'être la personne-ressource à joindre tout au long du processus d'enquête. Ainsi, les familles bénéficieraient des services d'une personne-ressource unique qui pourrait répondre à leurs questions et soulager leurs inquiétudes, en plus de s'assurer qu'elles sont bien informées et qu'elles comprennent tous les aspects du processus postérieur à l'incident. Au cours des entrevues, toutes les familles ont affirmé qu'il est essentiel qu'une personne assure la liaison avec la famille et que cela les aurait grandement aidés tout au long du processus.

Le comportement du personnel du SCC remis en question par les membres de la famille

« J'imagine que je pourrais, mais je ne l'ai pas fait; toutefois, j'ai été surpris par leur manque d'empathie et de professionnalisme, et pas seulement par leur (en parlant des responsables du SCC), quel est le mot, méchanceté gratuite parce que c'est leur façon de faire; cela a toujours été comme ça. À mon avis, lorsqu'une personne est à l'article de la mort et qu'elle est visiblement très importante pour sa famille et que celle-ci vient la voir et s'efforce de faire tout en son pouvoir pour passer du temps avec elle, une tout autre attitude devrait être adoptée envers la famille et le prisonnier. Je crois que le principe de la punition

¹⁹ Directive du commissaire 530 : *Décès d'un détenu : notifications et dispositions funéraires.*

ne s'applique plus. Nous avons compris : une personne que nous aimons a passé des décennies en prison, et elle ne pourra jamais en sortir. Cela constitue une punition suffisante. Ils n'ont plus à agir comme des abrutis. Je crois que ça serait une bonne chose pour tout le monde. Je crois que cela serait bon pour leurs âmes s'ils ressentaient qu'ils avaient la permission d'être gentils, de faire preuve de compassion et d'être conciliants parce que, autrement, c'est le pire du comportement humain qui ressort. »

De nombreuses familles avaient le même point de vue concernant la manière dont l'information leur était parfois transmise. « Je me sentais comme un criminel simplement parce que je demandais des renseignements. La façon dont ils s'adressaient à moi, c'était comme s'ils s'en foutaient que ça ne les intéressait pas. J'ai fait de l'insomnie durant de nombreuses nuits au début parce que je désirais des réponses que je n'obtenais pas. Je ne pouvais pas dormir. » Un autre membre de la famille a déclaré ce qui suit : « On se fait répondre de façon sarcastique, vous savez, tout le temps. Le SCC ne peut même pas les (en parlant des délinquants) nommer par leur prénom, c'est toujours le nom de famille qui est utilisé. » Un autre déclare : « Mais encore une fois, il s'agissait d'une situation à laquelle la famille faisait constamment face : être blessée de façon indirecte, être blessée pour avoir aimé cette personne, pour l'avoir chérie, pour lui avoir accordé de l'importance; elle va la voir, mais le SCC fait preuve d'une grande animosité, et ce, impunément, parce que nous sommes tellement prêts à tout pour voir cette personne que nous faisons tout ce qu'il demande sans poser de questions. »

Ces sentiments étaient repris dans toutes les entrevues menées auprès de membres de la famille. Bien que ce ne soit certainement pas tous les membres du personnel qui ont manqué de compassion ou d'empathie (comme les familles l'ont également déclaré, certains d'entre eux ont été très utiles et respectueux), toutes les familles sauf une ont fourni plusieurs exemples de comportements ayant semblé inappropriés ou de commentaires manquant de délicatesse de la part des membres du personnel du SCC. La compassion, le respect et la sensibilité sont indispensables lorsque vient le temps de côtoyer des familles en deuil. Il va sans dire qu'il n'y a pas de place pour le sarcasme ou le mépris.

Le manque de formation du personnel du SCC

Certains des problèmes et des incohérences énoncés jusqu'à maintenant soulignent la nécessité de bien former le personnel. Présentement, aucune formation n'est offerte au personnel du SCC chargé de communiquer avec les familles à la suite du décès d'un détenu²⁰. La plupart des membres du personnel du SCC ont déclaré qu'ils avaient « appris sur le tas » ou reçu des conseils d'autres membres du personnel ayant occupé le même poste. En fait, la plupart des membres du personnel du SCC ont mentionné qu'une formation serait utile, en particulier concernant la façon de s'adresser aux membres d'une famille en deuil. Certains membres du personnel du SCC ont qu'il faudrait mettre en place un forum de discussion pour les membres du personnel de partout au pays qui effectuent ce type de travail afin qu'ils puissent discuter des problèmes, partager leur expérience et les pratiques exemplaires et de poser des questions à leurs pairs. Bien que tous les aumôniers aient déclaré avoir reçu une formation de la part de leur organisme confessionnel respectif (aucune formation propre au SCC), la plupart ont convenu qu'il leur serait utile de discuter de leurs expériences et de leurs problèmes d'autres aumôniers en ce qui a trait au processus de notification et à l'offre d'un suivi. Bien que peu de décès surviennent par année dans un établissement donné, il s'agit d'un travail difficile exigeant une formation, de la compréhension et de la compassion. La formation devrait aborder la manière d'aider une famille en deuil et la façon de déterminer quels renseignements peuvent et devraient être communiqués aux membres de la famille.

- 4. Je recommande que le SCC désigne un agent d'aide aux familles dans chacune des cinq régions qui aura pour tâche de coordonner, en collaboration avec l'administration centrale et l'établissement, la divulgation/communication de l'information au plus proche parent, à partir du moment de la notification jusqu'à l'aboutissement du processus d'enquête.**

- 5. Je recommande que le SCC mette au point et donne une formation au personnel qui aura à communiquer avec les familles à la suite d'un décès. Cette formation devrait comprendre un forum national permettant au personnel de discuter des défis et d'échanger les pratiques exemplaires et les leçons apprises.**

²⁰ Le SCC déclare qu'une formation est offerte à tous les agents correctionnels à l'égard de la mise en œuvre des processus de gestion des cas advenant un décès en établissement. Toutefois, cette formation n'est pas propre à la communication avec les membres d'une famille en deuil.

IV. Le processus d'enquête du SCC

En vertu de l'article 19 de la LSCMLC, en cas de décès ou de blessure grave d'un détenu, le SCC doit « sans délai » faire enquête. Dans le cas d'un décès de cause naturelle, le SCC mène ce qu'on appelle un examen du cas de décès, qui consiste essentiellement en un examen du dossier médical et du dossier correctionnel du détenu décédé. Dans le cas d'un décès par suicide, par homicide ou par surdose ou d'un décès de cause inconnue, un comité d'enquête national est formé. Il est habituellement composé de trois membres ainsi que d'un membre de la collectivité indépendant du SCC. Les membres du comité se rendent sur le lieu de l'incident et peuvent consulter tous les documents voulus, rencontrer toutes les personnes concernées et examiner la mise en œuvre des directives stratégiques et des pratiques opérationnelles. À la suite de l'enquête, un rapport final est déposé.

Les familles comprennent très peu le processus d'enquête du SCC et savent peu de choses à son sujet

Bien que quelques membres de la famille se soient rappelés avoir reçu une lettre du SCC (Direction des enquêtes) les informant qu'une enquête serait menée à la suite du décès, en général, les membres de la famille ont déclaré très peu comprendre le processus d'enquête postérieur aux incidents du SCC. La plupart d'entre eux ne se sont aperçus que beaucoup plus tard qu'il y aurait une enquête interne menée par le SCC, et peu d'entre eux comprenaient comment obtenir des renseignements en vertu de la LAI et de la LPRP. Dans le cas des membres d'une certaine famille, ce n'est qu'au moment de l'entrevue menée aux fins de la présente enquête qu'ils ont appris qu'un examen du cas de décès serait mené à la suite du décès de leur proche. C'est également à ce moment-là qu'ils ont appris qu'ils pouvaient avoir accès au rapport en présentant une demande d'accès à l'information. « Qu'est-ce que l'examen du cas de décès? Est-ce que c'est dans ce rapport qu'il est écrit comment la personne est décédée? Je ne savais même pas que ce rapport existait. Je n'aurais pas su que je pouvais le demander. » Même si la Direction des enquêtes du SCC envoie une lettre aux familles les informant de l'enquête qui prendra place à la suite du décès ainsi que de leur droit d'accès au rapport final, il n'est pas du tout clair si une notification similaire est envoyée aux familles dont le proche est décédé de cause naturelle quant à leur droit d'accéder au rapport sur le cas de décès. Des trois familles rencontrées dont le détenu membre de la famille est décédé de cause « naturelle », aucune n'a déclaré avoir été informée du processus d'examen du cas de décès du SCC ou de leur droit d'accéder au rapport.

Les familles devraient être clairement informées par écrit de la tenue d'enquête, comme certaines familles (au moyen d'une lettre). Fait plus important encore, le personnel du SCC devrait répéter fréquemment et verbalement cette information aux membres de la famille. Il semble exagéré de s'attendre à ce que les familles comprennent ou même admettent l'importance d'un tel avis. La lettre en elle-même, bien qu'offrant des condoléances tardives à la famille, est superficielle et ne fournit que très peu de détails, se contentant d'établir la responsabilité juridique du SCC de mener une enquête « [...] afin d'établir les faits et les circonstances entourant le décès ». La lettre donne aux familles une date « estimative » à laquelle le rapport final sera terminé en plus de les informer de leur droit d'accéder au rapport en vertu de la LAI et de la LPRP. Aucune coordonnée ni aucun numéro de téléphone ne sont fournis au cas où les membres de la famille auraient des questions, et la lettre ne contient aucun détail supplémentaire sur le processus d'enquête. Rédigée selon une formule convenue, la lettre se termine par l'énoncé suivant : « Votre demande (en parlant d'une demande d'accès à l'information) sera examinée conformément à la LAI. » Ainsi, on fait savoir aux familles que, encore une fois, elles doivent « respecter une série de règles et de procédures pour obtenir de l'information²¹ ».

Certaines des familles rencontrées ont témoigné que ce n'est qu'au moment où elles ont communiqué avec un avocat ou avec le Bureau que quelqu'un a pris le temps de leur expliquer le fonctionnement du processus d'enquête, ce à quoi elles peuvent s'attendre ainsi que leur droit d'accéder à l'information. Les familles ont besoin de comprendre clairement le déroulement du processus d'enquête du SCC et ce qui sera pris en compte ou examiné lors de l'enquête, y compris des entrevues avec le personnel du SCC, des entrevues avec les détenus qui peuvent avoir été témoins de quelque chose ou un examen des dossiers médicaux et des vidéos captées dans les rangées. Ce type d'information et d'explication aiderait beaucoup à soulager les inquiétudes et à répondre aux questions de nombreuses familles en deuil. En effet, au cours de quelques entrevues menées auprès de familles, des enquêteurs du Bureau ont été en mesure de fournir de l'information contextuelle qui a aidé à soulager des inquiétudes vécues par les familles. « D'accord, donc les vidéos ont déjà été examinées. Alors, nous pouvons oublier cette hypothèse. Vous savez, c'est à peu près ce que je pensais, mais c'est bien

²¹ Témoignage de la part d'un membre de la famille concernant les obstacles à surmonter pour accéder à l'information du SCC.

de savoir qu'il y a un enregistrement vidéo afin qu'on puisse écarter cette hypothèse²². »

6. **Je recommande que le SCC envoie une lettre de condoléances au plus proche parent, sans délai, à la suite d'un décès en établissement.**
7. **Je recommande que le SCC publie un guide destiné aux familles, expliquant la politique, les responsabilités et le processus d'enquête du SCC à la suite d'un décès en établissement. Les coordonnées des bureaux du coroner/médecin légiste et de la police devraient également s'y trouver en plus de celles de toute ressource au sein de la collectivité pouvant être utile aux familles en deuil.**

V. L'accès à l'information à la suite d'un décès en établissement

« Ouais, il y a un mot et puis un paragraphe entier noirci, et, à la fin, il ne reste plus qu'un seul mot. À quoi bon? »

Tenter d'obtenir un rapport d'enquête peut poser un défi

Étant donné que le SCC partage de manière proactive le moins d'information possible avec les familles à la suite d'un décès, la plupart du temps, les familles n'ont d'autre choix que de présenter une demande d'accès à l'information officielle. Cependant, les familles font face à un certain nombre de défis lorsqu'elles tentent d'accéder à tel rapport :

- Souvent, un an ou plus s'écoule entre la décision de tenir une enquête et la publication du rapport final. Les retards fréquents obligent souvent le SCC à repousser les dates prévues d'achèvement, qui étaient déjà loin. Une famille a déclaré avoir attendu trois ans avant de finalement recevoir le rapport sur le cas de décès.

²² Témoignage d'un membre de la famille venant de découvrir qu'une vidéo captée dans une rangée avait vraisemblablement été examinée durant l'enquête.

- Avant sa publication, le rapport est examiné par la Sous-direction de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels du SCC ainsi que, dans certains cas, par la Direction des services juridiques. Souvent, le rapport d'enquête est en grande partie caviardé (noirci); il est donc extrêmement difficile pour les familles de reconstituer ce qui s'est réellement passé.
- Le SCC n'effectue pas de suivi auprès des familles durant le processus d'enquête pour leur fournir les dernières nouvelles ou les nouveaux renseignements. Il n'informe pas non plus les familles de manière proactive des retards subis. Les familles sont souvent laissées à elles-mêmes, longtemps avant de recevoir des nouvelles de la part du SCC. Une famille a déclaré avoir effectué un suivi auprès du SCC à plusieurs reprises et avoir reçu chaque fois des dates d'échéance de plus en plus éloignées pour la remise du rapport final.

Au cours des entrevues, la plupart des membres du personnel du SCC ont convenu que les familles ne devraient pas être obligées d'effectuer une demande officielle pour obtenir copie de l'examen du cas de décès ou du rapport du comité d'enquête national. Ces documents devraient être communiqués/divulgués de manière proactive aux familles dès qu'ils sont achevés. De plus, les familles désirant être tenues informées du déroulement de l'enquête devraient pouvoir l'être.

Difficulté d'accès à l'information

Dans un des cas, les membres d'une famille ont présenté une demande officielle pour obtenir des documents du SCC en vertu de la LAI et de la LPRP à la suite du décès d'un membre de leur famille et ils se sont fait dire ce qui suit par le SCC : « Nous avons effectué une recherche minutieuse dans nos dossiers et nous n'avons découvert aucun dossier concernant votre demande. Nous sommes désolés de ne pas avoir été en mesure de répondre de manière plus favorable à votre demande. »

Contrariée par la réponse du SCC, la famille a écrit ce qui suit au Bureau : « Je ne peux qu'utiliser le mot "scandaleux" pour décrire leur réponse (en parlant des responsables du SCC). Soit les documents n'ont jamais été créés, soit ils ont été perdus comme par hasard, soit le SCC ne veut pas que nous y ayons accès. Tout ceci fait en sorte nos tentatives de mieux comprendre les circonstances entourant la mort de [nom du délinquant] sont empreintes de méfiance et de cynisme ». [...] « C'est un moment extrêmement douloureux pour nous, et non seulement cette réponse a contribué à augmenter notre douleur, mais, en plus, nous avons été insultés par le manque total de compassion du SCC et du fait qu'il continue de se dérober. » Après l'intervention du Bureau, les représentants du SCC se sont aperçus de leur erreur et ont téléphoné à la famille afin de présenter leurs excuses. La famille a déclaré ce qui suit : « Ils (en parlant des responsables du SCC) ont appelé cela une erreur « bureaucratique ». Je pense qu'ils croyaient que nous allions les laisser tranquilles. »

Les frais exigibles qui ne sont pas vraiment exigibles

De manière générale, lorsqu'une demande d'accès à l'information est présentée, l'auteur de la demande doit acquitter des frais de 5 \$. Au cours de l'enquête, de nombreuses familles ont déclaré avoir payé les frais de 5 \$ pour présenter une demande d'accès à l'information concernant le décès du membre de leur famille. Une famille a déclaré avoir déboursé deux fois la somme pour accéder aux renseignements. « Nous avons reçu la lettre des responsables de l'accès à l'information [...] concernant la mort de [nom du délinquant] qui disait que nous devons payer les frais prescrits de 5 \$ pour la demande. » Cette information a été portée à l'attention du personnel du SCC au cours de l'enquête, et la situation a été corrigée depuis. Même si le SCC n'a jamais demandé

au plus proche parent ou aux membres de la famille d'acquitter les frais relatifs à la demande, certaines familles ont joint l'argent au formulaire puisqu'il était indiqué que les frais de 5 \$ étaient exigibles. En avril 2016, la lettre que le SCC a transmise aux familles indiquait ce qui suit : « Veuillez noter que les droits habituels liés à ce type de demande ne sont pas applicables lorsque le demandeur est un membre de la famille ou le plus proche parent. »²³

La plus grande partie des documents envoyés aux familles est caviardée

Un certain nombre de familles ont déclaré que les documents qu'elles ont finalement reçus de la part du SCC après avoir présenté une demande d'accès à l'information contenaient certains paragraphes ainsi que des pages entières caviardés (c.-à-d. noircis). « Il manquait tellement d'information qu'il était impossible de comprendre le rapport. On pouvait lire « le... noir, noir, noir » (en parlant des sections noircies). On ne pouvait même pas savoir ce que la phrase disait. » Un autre membre de la famille a déclaré ce qui suit : « Des 88 pages, il y en avait exactement 44 qui étaient noircies. » Le filtrage et le caviardage excessifs ajoutent à la contrariété des familles ainsi qu'au manque de transparence dans le processus de divulgation du SCC.

Des consultations auprès de la Direction de l'AIPRP du SCC ont démontré que, avant d'examiner un rapport du comité d'enquête national en vue de la communication à la famille, l'analyste de l'AIPRP doit examiner les enquêtes communautaires menées à l'endroit du délinquant décédé ainsi que les visites enregistrées et/ou le registre des appels téléphoniques de façon à évaluer la nature des liens familiaux unissant l'auteur de la demande et le délinquant. Selon la Direction de l'AIPRP du SCC, cette évaluation est réalisée dans le but d'être aussi ouvert et transparent que possible avec le plus proche parent. Même s'il est important de déterminer la relation entre le demandeur et le détenu décédé (c.-à-d. il s'agit de savoir si le demandeur est en fait le plus proche parent) afin de ne pas porter atteinte à la vie privée, ce processus peut susciter certaines questions et possiblement souligner des incohérences quant à la manière dont une demande provenant de deux membres différents d'une même famille serait

²³ Par suite d'une directive du Conseil du Trésor du Canada, le SCC a récemment (21 juin 2016) transmis une Directive provisoire concernant l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* selon laquelle, conformément au principe de l'« ouverture par défaut » du gouvernement du Canada, les établissements doivent dispenser de tous les frais prévus par la LAI et le RAI, à l'exception des frais de 5 \$ pour la présentation d'une demande. La Directive provisoire est une étape importante pour harmoniser les pratiques du SCC avec celles du gouvernement; cependant, les frais de 5 \$ pour la présentation d'une demande ne devraient pas être exigés des familles en deuil, comme il est énoncé au paragraphe 11(6) de la LAI.

traitée.²⁴ Il est possible qu'un des membres de la famille du délinquant reçoive des renseignements basés sur la relation plus étroite pressentie avec le délinquant tandis que l'autre membre de la même famille ne les recevra pas. Il est important que ce processus ne donne pas lieu à des jugements au sujet de la relation, et une fois que le plus proche parent a été identifié, il faut mettre l'accent sur la satisfaction des besoins de la famille. Il incombe au commissaire de décider s'il faut divulguer des renseignements et, le cas échéant, à qui, conformément à l'alinéa 8(2)m) de la LPRP. Cette décision devrait faire en sorte que les familles reçoivent le plus de renseignements possible tout en allégeant les formalités dans la mesure du possible.

8. À des fins de transparence et d'ouverture, les rapports établis à la suite d'une enquête (rapports de mortalité et rapports des comités d'enquête nationaux) devraient être communiqués systématiquement, dans leur intégralité, au plus proche parent en temps opportun.

VI. L'analyse des rapports du comité d'enquête national traités par la Direction de l'AIPRP

Le Bureau a examiné sept rapports du comité d'enquête national ayant été traités par la Direction de l'AIPRP du SCC concernant des délinquants décédés en établissement entre 2013 et 2015 dont les familles ont présenté une demande d'accès à l'information officielle pour obtenir le rapport. Ces rapports, fournis aux familles à la suite d'une demande d'accès à l'information, ont été comparés à leur version non caviardée. Ce faisant, le Bureau souhaitait vérifier si le SCC exerçait un pouvoir discrétionnaire approprié de manière uniforme, appropriée et respectueuse au moment de communiquer des renseignements aux membres de la famille (en divulguant certains renseignements figurant dans le rapport du comité d'enquête national) à la suite d'un décès en établissement.

Pour ce qui est de la méthode, l'analyste de l'accès à l'information du Bureau a examiné les dossiers en tenant compte de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels afin de déterminer les exceptions qui ont été appliquées et

²⁴ Il y a des cas où un détenu a explicitement demandé que ses renseignements ne soient pas communiqués à un proche parent en particulier.

évaluer l'uniformité des renseignements communiqués. L'analyse du Bureau des rapports du comité d'enquête national a permis de déterminer que le SCC avait communiqué des renseignements personnels qui, selon la LAI et la LPRP, auraient pu être considérés comme devant faire l'objet d'une exception. Néanmoins, l'analyse a établi que le traitement des rapports n'était ni uniforme ni transparent.

Il y a eu de nombreux cas où des exceptions ont été appliquées de manière incohérente au sein du même rapport et d'un rapport à l'autre. Par exemple, les heures précises (p. ex. l'heure à laquelle le détenu a été trouvé inerte) sont caviardées dans une partie du rapport, mais le compte rendu minute par minute de l'incident figurant plus loin dans le rapport n'est pas caviardé. L'heure à laquelle le détenu a été trouvé inerte par les agents correctionnels est caviardée dans de nombreux rapports en vertu du sous-alinéa 16(1)c)(iii) de la LAI²⁵. Cependant, les mêmes renseignements ne sont pas caviardés dans d'autres rapports pour des incidents du même type. Finalement, il y a au moins un rapport du comité d'enquête national où des renseignements ayant été caviardés ont été publiés dans un communiqué de presse du SCC. La fréquence à laquelle de telles incohérences ont été détectées soulève des questions quant à la validité des exceptions appliquées par le SCC pour justifier la publication de renseignements dans certains cas et non dans d'autres.

Fait encore plus préoccupant, les renseignements figurant dans les rapports originaux laissant croire à des erreurs, à des lacunes ou au non-respect d'une politique ont été caviardés de façon constante. Cette constatation donne de la crédibilité aux déclarations des familles selon lesquelles « dans un lieu comme une prison, il y a des choses qui se passent, qui ne paraissent pas en surface et dont personne ne saura rien ». La pratique actuelle qui consiste à caviarder les erreurs, les lacunes et le non-respect de la politique laisse peu de place à l'examen du public, à la reddition de comptes ou, en fait, aux recours juridiques²⁶.

²⁵ Les renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales ou au déroulement d'enquêtes licites, notamment des renseignements obtenus ou préparés au cours d'une enquête.

²⁶ Fait intéressant, l'alinéa 17(5)a) de la *Freedom of Information and Protections of Privacy Act* de l'Alberta établit que, lorsque « [...] la divulgation est souhaitable parce qu'elle permet au public de surveiller de près les activités du gouvernement et de ses organismes », cela joue en faveur de la divulgation de renseignements personnels.

Finalement, dans de nombreux cas, les passages caviardés à l'intérieur d'une section du rapport changent complètement le contexte des renseignements fournis. Par exemple, dans un des rapports du comité d'enquête national, le SCC a caviardé tous les renseignements à propos de la manière dont le détenu a menacé de se tuer, et le fait que ces menaces n'avaient pas été communiquées au SCC ni consignées comme le veut la politique. Cependant, le SCC a divulgué des renseignements selon lesquels le psychologue avait déclaré que le détenu avait nié avoir des idées suicidaires. Dans ce cas, le caviardage amène le lecteur à croire que le délinquant n'avait pas d'idées suicidaires et que le personnel du SCC s'est conformé à la loi et à la politique alors que, en réalité, ce n'était pas le cas. Cela semble particulièrement fourbe d'appliquer des exceptions qui modifient le contexte ou la signification des renseignements divulgués.

Le Bureau reconnaît que ce n'est pas tous les renseignements qui peuvent être communiqués aux familles. Il y a des motifs valides et raisonnables de caviarder des renseignements et, dans certains cas, il est obligatoire de le faire. Bien que les décisions doivent être prises au cas par cas, la décision de caviarder des renseignements doit pouvoir être justifiée de façon cohérente et ne pas avoir pour but de protéger l'organisation des critiques ou d'empêcher une organisation publique d'être tenue responsable d'un incident. Le Bureau reconnaît également que certains renseignements personnels contenus dans les dossiers et les rapports du comité d'enquête national pourraient nuire aux membres de la famille et éventuellement aggraver leur chagrin et leur souffrance. Néanmoins, tous les efforts devraient être faits pour fournir aux familles des renseignements factuels, précis et opportuns.

Une utilisation accrue des dispositions relatives à la communication pour des raisons d'intérêt public (l'alinéa 8(2)m) de la LPRP) permettrait au SCC de fournir aux familles les renseignements qu'elles recherchent d'une manière plus transparente et adaptée. Bien que les représentants de l'AIPRP du SCC aient déclaré que le SCC fait « très fréquemment » usage de l'alinéa 8(2)m) de la LPRP²⁷, les statistiques figurant dans le *Rapport annuel au Parlement sur la Loi sur la protection des renseignements personnels* du SCC laissent croire le contraire. Le SCC a déclaré avoir fait une utilisation

²⁷ Sous réserve d'autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants : m) communication à toute autre fin dans les cas où, de l'avis du responsable de l'institution : (i) des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée, (ii) l'individu concerné en tirerait un avantage certain.

« régulière » de l’alinéa 8(2)m) de la LPRP en 2009-2010 (28 fois) et en 2010-2011 (25 fois). Cependant, son utilisation a considérablement diminué depuis. Le SCC ne l’a utilisé que cinq fois durant les deux derniers exercices (trois fois en 2012-2013 et deux fois en 2013-2014). Aucune raison n’a été fournie pour expliquer ce déclin précipité.

9. Je recommande que le commissaire du SCC envisage systématiquement de communiquer les renseignements aux familles des détenus décédés en vertu des dispositions de la LPRP portant sur la communication pour des raisons d’intérêt public.

Pratiques exemplaires

Dans le cadre de la présente enquête, le Bureau a demandé à un certain nombre d’autorités correctionnelles internationales de fournir des renseignements concernant leurs politiques et pratiques à la suite d’un décès en établissement. Des renseignements ont été reçus de la part de neuf pays²⁸. Les pratiques exemplaires suivantes ont été cernées :

1. La police est responsable d’aviser le parent le plus proche à son lieu de résidence à la suite d’un décès en établissement. Les coordonnées de la personne à contacter à l’intérieur de l’établissement sont fournies à la famille dans le cadre de la notification.
2. Un ou deux jours à la suite de la notification, une rencontre est tenue en présence d’intervenants entre la famille et des représentants correctionnels afin qu’on puisse expliquer les circonstances ainsi que fournir des renseignements factuels préliminaires, y compris les antécédents carcéraux du détenu, l’endroit où l’incident s’est produit, etc.
3. Un agent d’aide aux familles²⁹ est désigné pour soutenir la famille durant tout le processus, de la notification jusqu’à la conclusion de l’enquête. Cette personne offre aux familles l’occasion de poser des questions et de soulever

²⁸ Des renseignements ont été reçus des pays suivants : Australie, Finlande, France, Nouvelle-Zélande, Norvège, Suède, Suisse, Royaume-Uni et États-Unis.

²⁹ Au sein du ministère de la Défense nationale, les accompagnateurs désignés ont des responsabilités semblables lors du décès d’un membre des forces armées.

des préoccupations pouvant être prises en compte lors de l'enquête, aide les familles à se préparer à affronter les étapes qui risquent d'être surprenantes ou pénibles et fournit des mises à jour régulières tout au long du processus. Selon l'ombudsman des prisons et de la probation du Royaume-Uni, l'agent d'aide aux familles a pour tâche d'« [...] aider les familles à obtenir des réponses à leurs questions concernant les circonstances du décès et d'être une personne-ressource désignée³⁰ ».

4. La divulgation proactive de tous les renseignements pertinents à la famille du détenu décédé. Lorsque les documents ne doivent pas être remis aux membres de la famille, on peut tout de même leur résumer verbalement les renseignements contenus dans ceux-ci.
5. Une copie du rapport d'enquête est offerte aux familles sans qu'elles aient besoin d'en faire la demande officielle.
6. L'existence de protocoles spécifiques aux besoins/croyances spirituelles des membres d'une religion minoritaire ainsi que des délinquants autochtone et à la manière dont ces besoins/croyances seront respectés.
7. Un guide qui sera remis aux familles renfermant les renseignements dont elles ont besoin concernant les processus et l'enquête à la suite d'un décès, ainsi que des coordonnées pour recevoir des services de consultation et du soutien thérapeutique dans leur région.

À la suite de l'examen des pratiques de plusieurs autorités correctionnelles internationales, il est clair qu'il y a de nombreuses pratiques exemplaires qu'on pourrait adopter pour améliorer le processus actuel du SCC. Le bon travail effectué dans plusieurs autres pays devrait être examiné et mis en œuvre partout où il est possible de le faire.

³⁰ Ombudsman des prisons et de la probation du Royaume-Uni.

Analyse

Le Bureau a conclu que le SCC ne divulguait ni par défaut, ni de façon proactive, ni exhaustivement les renseignements à la famille d'un détenu décédé. Bien que le SCC n'ait aucune obligation juridique de communiquer des renseignements, des principes sont enchâssés dans la législation (LSCMLC, RSCMLC, LAI et LPRP), lesquels sont renforcés dans l'*Énoncé de mission* et dans l'*Énoncé des valeurs* du SCC, qui pourraient orienter l'adoption d'une approche plus compatissante, plus ouverte et plus transparente. Au lieu de laisser les familles vivre la grande noirceur, on pourrait divulguer des renseignements factuels et pertinents concernant les circonstances et les événements précédant immédiatement l'incident ainsi que les plans de traitement, de diagnostic et d'intervention aux familles afin de leur fournir un contexte important qui les aiderait à reconstituer l'incident et, ainsi, à mieux affronter le décès soudain (ou non expliqué) du membre de leur famille.

En outre, les rapports d'enquête devraient être systématiquement communiqués aux familles et au plus proche parent sans que ceux-ci aient besoin de présenter une demande d'accès à l'information officielle. Étant donné la durée de ces enquêtes et les délais liés à la production des rapports, les familles devraient recevoir des mises à jour régulières quant à l'avancement de l'enquête, aux dates prévues d'achèvement et à toute raison expliquant un retard. Le processus actuel, où l'on fournit aux familles très peu de renseignements et où on leur envoie finalement un rapport en grande partie caviardé, n'est pas celui d'un service correctionnel moderne et réceptif qui s'acquitte de ses responsabilités redditionnelles et n'est pas harmonisé avec la politique de l'ouverture par défaut du gouvernement du Canada.

Des processus de divulgation simplifiés comprenant la participation d'un professionnel approprié (médecin, psychiatre, travailleur social, etc.) ayant la responsabilité d'expliquer les conclusions d'une enquête ou de fournir des détails additionnels sur le plan médical ou professionnel aideraient également le SCC à s'assurer que les familles disposent du contexte approprié pour comprendre les renseignements qui leur sont fournis. Les familles qui ont l'occasion de rencontrer les membres du personnel directement dans le cadre d'un processus de divulgation simplifié sont mieux en mesure de reconstituer les événements/circonstances ayant précédé le décès et d'y voir plus clair. Bien sûr, pour appliquer de tels processus de divulgations simplifiés, il faut comprendre que les renseignements communiqués aux familles sont préliminaires et

sujets à un examen final, à une confirmation ou à une évaluation du comité d'enquête national, à un examen du cas de décès ou encore à des procédures appliquées pour le coroner/médecin légiste.

Certaines procédures et des directives en place au sein d'autres organismes sont instructives. Par exemple, l'Institut canadien pour la sécurité des patients (ICSP) a mis au point les *Lignes directrices nationales relatives à la divulgation* pour favoriser la transparence des organismes envers les patients et leurs familles à la suite d'un incident lié à la sécurité des patients³¹. L'ICSP établit que la divulgation initiale de renseignements devrait comprendre ce qui suit :

- Les faits relatifs à l'événement connus à ce jour et convenus;
- Un aperçu du processus d'enquête qui suivra, y compris des échéanciers appropriés et une explication de ce qui est attendu de l'enquête;
- Une offre de discussions ultérieures;
- De l'information sur des personnes-ressources;
- Une période de questions et réponses;
- Une liste des ressources communautaires pouvant offrir du soutien.

L'ICSP suggère également d'offrir des discussions de suivi afin de continuer à fournir du soutien, de renforcer ou de corriger des renseignements communiqués lors de la divulgation initiale simplifiée et de fournir des détails supplémentaires ainsi que des mises à jour sur les mesures prises à la suite des conclusions de l'enquête. Selon les *Lignes directrices*, les personnes qui participent le plus aux soins du patient devraient faire partie de l'équipe de divulgation, et une personne devrait être désignée comme personne-ressource pour faire la liaison entre le patient/la famille et l'équipe de divulgation. Il n'est pas difficile de voir la manière dont ces pratiques pourraient paver la voie à des procédures semblables au sein des établissements correctionnels.

Selon bon nombre de conclusions tirées à la suite de la présente enquête, il existe des problèmes de justice, d'ouverture, de transparence, de compassion et de respect. Si on suit ces principes, on s'assure que la loi et la politique sont respectées, mais également qu'une approche empreinte de compassion est adoptée à l'égard des familles venant

³¹ Institut canadien pour la sécurité des patients. *Lignes directrices nationales relatives à la divulgation : parler ouvertement aux patients et aux proches* (2011).

tout juste de perdre un des leurs. Des motifs de protection de la vie privée ne devraient pas être systématiquement utilisés pour éclipser le droit des familles en deuil de savoir de quelle manière est décédé le membre de leur famille en établissement fédéral. Il faut tenir compte d'un intérêt public plus important et irréfutable au moment de décider ce qui doit être divulgué.

Résumé des recommandations

1. Je recommande que le SCC divulgue, de manière proactive, les renseignements factuels pertinents aux familles des détenus décédés tout de suite après le décès en établissement. Cette divulgation devrait comprendre un résumé factuel des circonstances et des événements ayant immédiatement précédé le décès, des interventions pratiquées pour tenter de sauver le détenu lorsqu'il a été découvert ainsi que des détails préliminaires sur les mesures prises pour gérer des problèmes médicaux ou de santé mentale préexistants.
2. Je recommande que le SCC élabore et mette en œuvre un processus simplifié de divulgation axé sur les pratiques exemplaires dans ce domaine. Ce processus simplifié devrait être engagé peu de temps après le décès, et les renseignements devraient être divulgués aux personnes ayant une relation directe avec le détenu, de même qu'au directeur de l'établissement. Les discussions de suivi devraient être communiquées afin de corriger l'information, d'ajouter des détails ou de rendre compte des mesures prises à la suite de l'enquête.
3. Je recommande que le SCC définisse clairement les procédures et les protocoles à suivre lorsqu'un détenu est transféré dans un hôpital de l'extérieur lors d'une urgence médicale. Ces procédures et ces protocoles devraient notamment prévoir que le plus proche parent reçoive les coordonnées d'une personne-ressource à l'hôpital, des renseignements concernant ce à quoi peuvent s'attendre les membres de la famille à leur arrivée à l'hôpital et que le plus proche parent ait un accès assuré à la chambre d'hôpital du détenu.
4. Je recommande que le SCC désigne un agent d'aide aux familles dans chacune des cinq régions qui aura pour tâche de coordonner, en collaboration avec l'administration centrale et l'établissement, la divulgation/communication de

l'information au plus proche parent, **à partir du moment** de la notification jusqu'à l'aboutissement du processus d'enquête.

5. Je recommande que le SCC mette au point et donne une formation au personnel qui aura à communiquer avec les familles à la suite d'un décès. Cette formation devrait comprendre un forum national permettant au personnel de discuter des défis et d'échanger les pratiques exemplaires et les leçons apprises.
6. Je recommande que le SCC envoie une lettre de condoléances au plus proche parent, sans délai, à la suite d'un décès en établissement.
7. Je recommande que le SCC publie un guide destiné aux familles, expliquant la politique, les responsabilités et le processus d'enquête du SCC à la suite d'un décès en établissement. Les coordonnées des bureaux du coroner/médecin légiste et de la police devraient également s'y trouver en plus de celles de toute ressource au sein de la collectivité pouvant être utile aux familles en deuil.
8. À des fins de transparence et d'ouverture, les rapports établis à la suite d'une enquête (rapports de mortalité et rapports des comités d'enquête nationaux) devraient être communiqués systématiquement, dans leur intégralité, au plus proche parent en temps opportun.
9. Je recommande que le commissaire du SCC envisage systématiquement de communiquer les renseignements aux familles des détenus décédés en vertu des dispositions de la LPRP portant sur la communication pour des raisons d'intérêt public.

Annexe A

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

116 (1) En cas de décès du détenu, le directeur du pénitencier ou l'agent désigné par lui doit promptement aviser les personnes suivantes :

- a)** sous réserve du paragraphe (2), la personne que le détenu a déjà désignée par écrit au Service à cette fin;
- b)** le coroner ou le médecin légiste qui a compétence pour la région où est situé le pénitencier;
- c)** le commissaire ou l'agent désigné par lui.

(2) Lorsque le détenu n'a désigné personne aux fins du paragraphe (1), le directeur du pénitencier ou l'agent désigné par lui doit aviser aussitôt que possible le plus proche parent du détenu.

117 (1) Lorsque la personne visée à l'alinéa 116(1)a) ou le plus proche parent du détenu décédé réclame sa dépouille, le directeur du pénitencier ou l'agent désigné par lui doit prendre les mesures nécessaires pour faire transporter la dépouille à un salon funéraire du lieu de résidence de cette personne ou de ce parent, aux frais de l'État dans la mesure où le solde des comptes du détenu dans le Fonds de fiducie des détenus est insuffisant pour en couvrir les frais.

(2) Pour des raisons humanitaires ou lorsque la dépouille du détenu décédé ne serait pas réclamée à cause des frais que représentent les funérailles, le Service peut supporter tout ou partie des frais funéraires soit dans le lieu où résidait le détenu, soit dans le lieu où réside la personne qui en réclame la dépouille.

118 Lorsque la dépouille du détenu n'est pas réclamée par la personne visée à l'alinéa 116(1)a) ou par le plus proche parent du détenu, le directeur du pénitencier ou l'agent désigné par lui prend les dispositions nécessaires pour que, aux frais de l'État dans la mesure où la succession du détenu est insuffisante pour couvrir les frais, la dépouille du détenu selon le cas :

- a)** fasse si possible l'objet d'une mesure, comme l'inhumation ou l'incinération, conforme aux instructions laissées par le détenu;

b) soit inhumée ou incinérée, lorsque le détenu n'a pas laissé d'instructions ou qu'il n'est pas possible de les respecter.

119 (1) Le Service doit remettre la partie de la succession du détenu décédé qui est placée sous sa garde au représentant de ce détenu, s'il y en a un, conformément aux lois provinciales applicables.

(2) Pour l'application du paragraphe (1), la partie de la succession du détenu décédé qui est placée sous la garde du Service comprend

a) toute rétribution que lui devait le Service au moment de son décès;

b) le solde de ses comptes dans le Fonds de fiducie des détenus;

c) ses effets personnels, y compris l'argent comptant, dont le Service a la garde ou dont il assure la surveillance au moment du décès.