



ARCHIVED - Archiving Content

Archived Content

Information identified as archived is provided for reference, research or recordkeeping purposes. It is not subject to the Government of Canada Web Standards and has not been altered or updated since it was archived. Please contact us to request a format other than those available.

ARCHIVÉE - Contenu archivé

Contenu archivé

L'information dont il est indiqué qu'elle est archivée est fournie à des fins de référence, de recherche ou de tenue de documents. Elle n'est pas assujettie aux normes Web du gouvernement du Canada et elle n'a pas été modifiée ou mise à jour depuis son archivage. Pour obtenir cette information dans un autre format, veuillez communiquer avec nous.

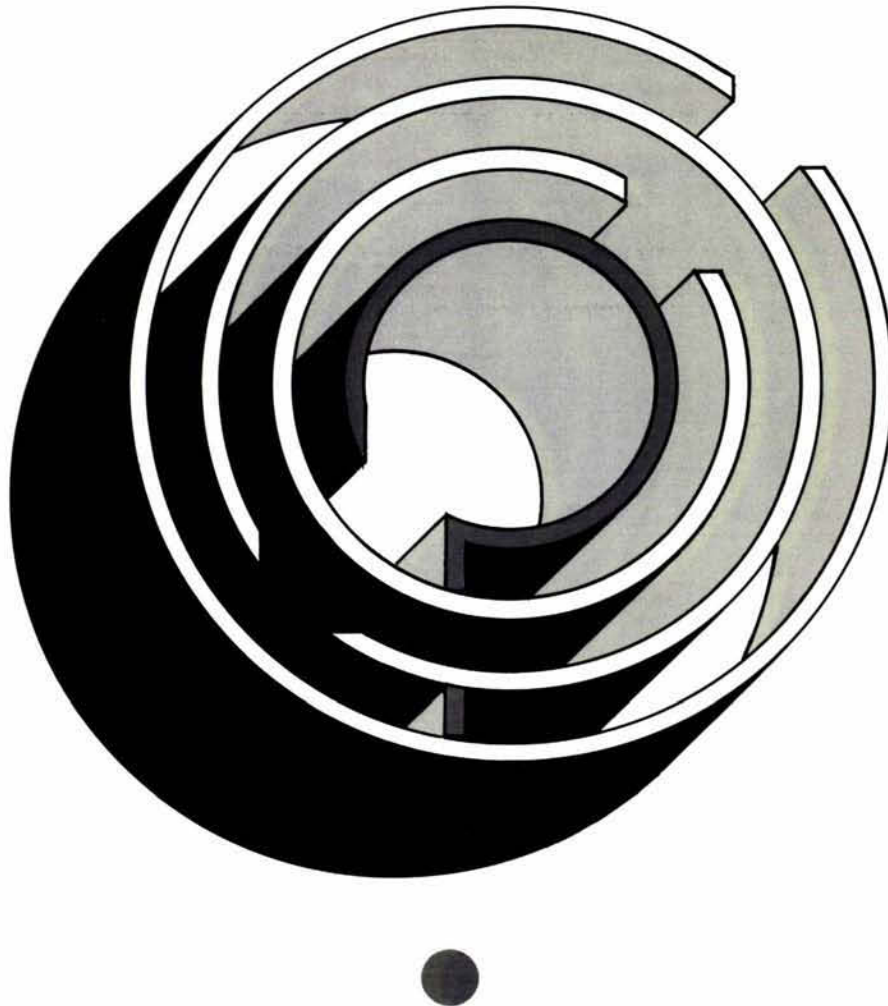
This document is archival in nature and is intended for those who wish to consult archival documents made available from the collection of Public Safety Canada.

Some of these documents are available in only one official language. Translation, to be provided by Public Safety Canada, is available upon request.

Le présent document a une valeur archivistique et fait partie des documents d'archives rendus disponibles par Sécurité publique Canada à ceux qui souhaitent consulter ces documents issus de sa collection.

Certains de ces documents ne sont disponibles que dans une langue officielle. Sécurité publique Canada fournira une traduction sur demande.

Canada



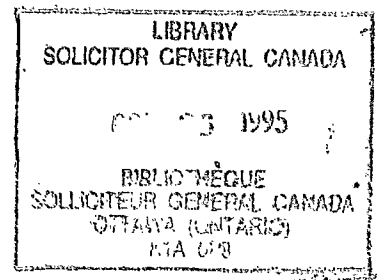
Rapport
annuel de
l'Enquêteur
correctionnel

1994 - 1995



L'Enquêteur correctionnel
Canada

Rapport annuel
de
l'Enquêteur
correctionnel



1994-1995

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1995
N° de cat. JA1-1995
ISBN 0-662-61976-5



L'Enquêteur correctionnel
Canada

C.P. 2324, Station D
Ottawa (Ontario)
K1P 5W5

The Correctional Investigator
Canada

P.O. Box 2324, Station D
Ottawa, Ontario
K1P 5W5

Le 29 juin 1995

L'honorable Herb Gray
Solliciteur général du Canada
Chambre des communes
Rue Wellington
Ottawa (Ont.)

Monsieur le Solliciteur général,

Conformément aux dispositions de l'article 192 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, j'ai le devoir et l'honneur de vous soumettre le vingt deuxième rapport annuel de l'Enquêteur correctionnel.

Veillez agréer, Monsieur le Solliciteur général, l'expression de mes sentiments distingués.

L'Enquêteur correctionnel,

R.L. Stewart

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
TABLEAUX	3
Tableau A	5
Tableau B	7
Tableau C	8
Tableau D	12
Tableau E	13
Tableau F	14
Tableau G	15
Tableau H	16
ACTIVITÉS	19
QUESTIONS FAISANT L'OBJET DE PLAINTES	20
1. Unités spéciales de détention	20
2. Rémunération des détenus	23
3. Procédure de règlement des griefs	24
4. Préparation des cas et accès aux programmes de santé mentale	26
5. Double occupation des cellules	30
6. Programme de permissions de sortir	32
7. Transfèrements	35
8. Gestion des effets personnels des détenus	38
9. Application de la politique de rémunération des détenus aux détenus sans emploi	39
10. Critères régissant les permissions de sortir avec surveillance pour des raisons humaines	40
11. Prise d'otages - Pénitencier de la Saskatchewan	42
12. Incapacité mentale	47
13. Port de l'insigne d'identité	48
14. Décisions rendues par les tribunaux disciplinaires	49
15. Recours à la force - Enquêtes et suivi	52
16. Blessures subies par les détenus	54
17. Visites des aires d'isolement et délégation	56
CONCLUSION	59
Annexe A	61
Annexe B	69
Annexe C	87
Annexe D	113
Annexe E	129

INTRODUCTION

Dans la conclusion de mon rapport, l'an dernier, j'ai demandé explicitement que les préoccupations légitimes des détenus reçoivent en temps opportun toute l'attention voulue. Dans l'introduction, j'avais écrit que je ne voyais guère comment ces sujets de préoccupation légitimes avaient la priorité qu'ils méritaient.

Les réponses reçues du Service correctionnel du Canada, au palier national, pendant l'année qui vient de s'écouler, qu'elles portent sur les préoccupations particulières ou générales des détenus, ont malheureusement les mêmes caractéristiques que celles dont notre Bureau faisait état en 1992 : elles sont lentes à venir et elles témoignent d'une attitude défensive et circonspecte.

Il est de règle et de tradition pour le Bureau de tenter d'obtenir, dans des limites raisonnables, une réponse aux préoccupations des détenus par la discussion, l'examen et la négociation avec le Service. La communication au Ministre de cas de retard, de mesures non satisfaisantes ou non appropriées prend habituellement la forme d'un exposé de ces cas dans mon rapport annuel. Il est tout à fait clair que cette façon de procéder ne peut être efficace que si le Service est disposé à accepter dans une mesure raisonnable de discuter et d'examiner les préoccupations soulevées par le Bureau, de négocier et de prendre les mesures qui s'imposent, avec un soin et dans des délais acceptables. La volonté du Service, en particulier à l'administration centrale, de prendre des mesures utiles à cet égard pendant l'année écoulée s'est manifestée au mieux de manière sporadique.

Étant donné la persistance de cette situation caractérisée par des retards excessifs, une attitude défensive et circonspecte, le niveau du Commissaire ne peut plus être considéré en fait comme un palier de résolution fiable pour les préoccupations particulières ou générales des détenus. C'est pourquoi, pour la première fois depuis l'adoption de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, j'ai porté, cette année, sept cas à l'attention du Ministre aux termes de l'article 180 de cette loi :

180. Avis et rapport au ministre

Si aucune action, qui semble à l'enquêteur correctionnel convenable et indiquée, n'est entreprise dans un délai raisonnable après la remise du rapport au commissaire, ou à celui-ci et au président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, l'enquêteur correctionnel informe le ministre de ce fait et lui fournit les renseignements donnés à l'origine au commissaire, ou à celui-ci et au président de la Commission.

J'ai en outre rédigé, en février de cette année, un rapport spécial sur la Prison des femmes aux termes de l'article 193 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* :

193. Questions urgentes

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

J'ai joint au présent rapport, à titre d'annexes A et B, des copies des lettres de présentation des cas aux termes de l'article 180 et du rapport spécial, y compris la réponse donnée par le Service.

La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, qui est entrée en vigueur en novembre 1992, établit clairement l'indépendance et le mandat de notre Bureau dans un cadre législatif correspondant à celui d'un ombudsman. Bien que nos observations et nos recommandations n'aient pas force obligatoire, ce qui est conforme à la fonction classique d'un ombudsman, notre pouvoir et notre efficacité résident dans notre capacité de mener des

enquêtes approfondies et objectives sur un vaste éventail de mesures administratives, et de présenter nos conclusions et recommandations à un éventail tout aussi large de décideurs, qui peuvent ensuite veiller à ce que des mesures correctives raisonnables soient prises lorsque les premières tentatives de résolution ont échoué.

J'ai écrit, dans mon rapport annuel de 1992-1993, que les dispositions sur la communication d'informations qu'on trouve aux articles 180 et 193 de la Loi constituaient des éléments importants et nécessaires dans un processus de résolution qui n'a pas force obligatoire. J'ajoutais que, bien que ce processus de présentation de rapports soit important, on doit garder présent à l'esprit le fait que notre véritable raison d'être n'est pas de signaler les problèmes touchant les délinquants, mais d'en faciliter la résolution. C'est dans cette perspective, c'est-à-dire celle de la réponse à donner à des préoccupations générales et particulières, que, selon moi, la Loi nous est utile. Utile parce qu'elle imprime une direction et une impulsion précises, non seulement à nos activités, mais aussi à celles des responsables qui doivent veiller à ce que les problèmes des délinquants soient réglés rapidement et d'une manière équitable.

Bien que la direction et l'impulsion actuelles ne soient manifestement pas favorables à ma position, je crois que, dans le cadre actuel, il existe une possibilité de résolution d'une manière acceptable des problèmes. J'invite tous ceux qui sont chargés de veiller à ce que les problèmes des délinquants soient réglés rapidement et d'une manière équitable à porter leur attention sur le contenu des observations et des recommandations du Bureau plutôt que d'aborder ces questions en termes imprécis et généraux, et en se tournant vers l'avenir. Pour le système correctionnel fédéral, l'avenir, étant donné le grave problème de surpeuplement, se prépare maintenant.

Vu les progrès limités accomplis pendant l'année qui vient de s'écouler, j'ai reproduit le texte du rapport annuel de l'an dernier qui porte sur des problèmes systémiques depuis longtemps non résolus et qui restent à l'étude. Je continue de penser qu'il est important de comprendre et de savoir évaluer les répercussions et l'évolution de ces questions, ainsi que les observations que le Service a présentées et les engagements qu'il a pris, si l'on veut les résoudre. Je pense en outre que, pour que nous puissions trouver un terrain d'entente, il faut abandonner un processus qui, non seulement tendait à polariser les opinions, mais a aussi eu pour effet de rendre trop diffus et obscurs les points essentiels des questions en jeu.

J'ai donc voulu, après l'exposé de chacune des questions qui figurent dans le rapport de cette année, plutôt que de simplement présenter de nouveau des positions déjà définies, indiquer les sujets précis de préoccupation relatifs à chaque question traitée ainsi que les points particuliers qu'il est nécessaire d'éclaircir ou d'aborder afin de parvenir autant que possible à la résolution des problèmes. En outre, en vue de présenter d'une façon équilibrée et détaillée les mesures prises à cette fin et pour me conformer aux dispositions de l'article 195 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, j'ai joint à titre d'annexes C et D le document de travail du Bureau relativement au rapport annuel 1994-1995 et les observations du Commissaire au sujet de ce document.

J'espère que, en mettant ainsi de nouveau l'accent sur le contenu des questions en jeu, nous aiderons, non seulement à trouver des solutions à des préoccupations générales, mais aussi à faire en sorte que les préoccupations particulières des détenus, lesquelles se rapportent à ces mêmes points, reçoivent en temps opportun toute l'attention voulue

TABLEAUX

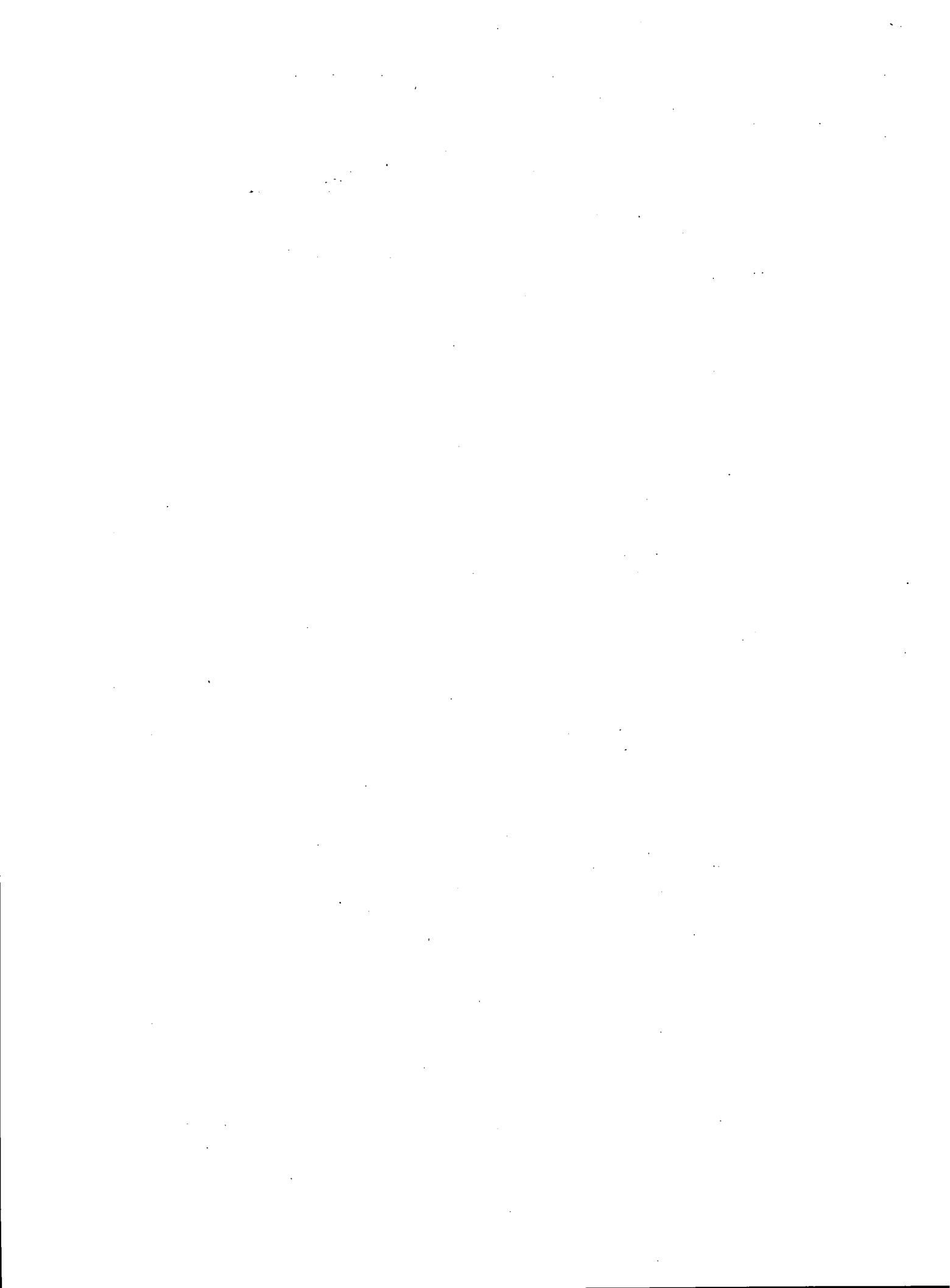


TABLEAU A**PLAINTES REÇUES OU EN SUSPENS - PAR CATÉGORIE**

Isolement préventif	
a) placement	361
b) conditions	143
Préparation des cas	
a) libérations conditionnelles	339
b) permissions de sortir	62
c) transfèrements	397
Effets de cellule	339
Placement en cellule	139
Réclamations	
a) décisions	74
b) traitement	61
Correspondance	85
Régime alimentaire	
a) pour des raisons médicales	47
b) pour des raisons religieuses	12
Discipline	
a) décision d'un président de l'extérieur	30
b) décision relative à une infraction mineure	19
c) procédures	125
Discrimination	16
Emploi	197
Questions financières	
a) accès	77
b) rémunération	211
Nourriture	22
Procédure de règlement des griefs	197
Services de santé	
a) accès	320
b) décisions	300
Information	
a) consultation	65
b) correction	212
Services de santé mentale	
a) accès	64
b) programmes	10

TABLEAU A (suite)**PLAINTES REÇUES OU EN SUSPENS - PAR CATÉGORIE**

Autres questions	213
Placement pénitentiaire	109
Visites familiales privées	244
Programmes	195
Demandes d'information	368
Administration des peines	90
Personnel	254
Classement de sécurité	44
Permissions de sortir	87
Téléphone	92
Transfèrements	
a) décisions	362
b) non sollicités	268
Recours à la force	44
Visites	288

Cas hors mandat

Décisions de la Commission nationale des libérations conditionnelles	162
Questions relevant d'un tribunal de l'extérieur	18
Questions de compétence provinciale	<u>37</u>
Total	6 799

TABLEAU B**PLAINTES PAR MOIS**

1994

Juin	670
Juillet	532
Août	425
Septembre	730
Octobre	568
Novembre	609
Décembre	564

1995

Janvier	535
Février	471
Mars	445
Avril	690
Mai	<u>560</u>

Total	6 799
-------	-------

TABLEAU C**PLAINTES PAR RÉGION**

	1993					
	Avril	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.
<u>Région de l'Atlantique</u>						
Atlantique	27	16	20	15	9	25
Dorchester	17	12	15	15	8	30
Springhill	11	14	24	18	6	45
Westmorland	8	7	1	1	2	8
Établ. provinciaux	1	1	1	0	0	2
 <u>Région de l'Ontario</u>						
Bath	45	2	4	2	1	7
Beaver Creek	1	4	8	3	2	3
Collins Bay	36	21	20	22	23	15
Frontenac	13	2	3	11	2	5
Joyceville	9	31	27	29	16	45
Pénitencier de Kingston	20	63	43	43	10	41
Millhaven	42	9	23	26	7	8
Pittsburgh	0	1	1	2	0	0
Prison des femmes	28	53	29	36	25	6
Centre régional de traitement	1	5	2	1	0	1
Warkworth	23	86	35	29	30	69
Établ. provinciaux	3	5	7	1	6	7
 <u>Région du Pacifique</u>						
Elbow Lake	0	3	0	3	6	0
Ferndale	0	1	0	2	0	2
Kent	36	9	5	25	8	38
Matsqui	2	4	4	15	3	16
Mission	11	4	1	14	9	31
Mountain	5	6	9	10	6	9
Centre psychiatrique	6	0	1	4	1	3
William Head	2	4	1	6	5	6
Établ. provinciaux	0	0	1	0	0	0

TABLEAU C**PLAINTES PAR RÉGION**

1993			1994			<u>TOTAL</u>
Oct.	Nov.	Déc.	Jan.	Fév.	Mars	
26	19	33	32	16	3	241
21	13	23	14	18	9	195
12	10	13	16	12	6	187
4	4	13	3	1	4	56
4	4	0	2	0	0	15
33	7	8	10	1	14	93
21	2	1	3	3	1	51
10	30	14	9	15	20	235
2	13	1	9	1	5	67
17	15	18	20	36	12	275
30	68	22	30	11	1	382
28	20	16	8	8	27	222
2	2	2	3	2	2	17
32	28	15	5	26	5	288
4	8	6	5	3	3	39
29	39	82	47	33	99	601
5	2	9	7	5	4	61
0	1	1	0	7	3	24
1	1	1	0	7	1	16
5	10	10	14	59	5	224
2	2	3	6	4	2	63
8	6	9	6	16	5	120
4	4	8	3	11	8	75
2	1	4	2	16	6	46
2	6	8	11	17	5	73
0	1	0	0	1	1	4

TABLEAU C (suite)**PLAINTES PAR RÉGION**

	1993					
	Avril	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.
<u>Région des Prairies</u>						
Bowden	21	19	21	29	15	17
Drumheller	14	14	11	23	16	4
Edmonton	3	8	5	16	11	4
Centre Oskana	0	0	0	0	0	0
Riverbend	0	4	0	4	1	2
Rockwood	3	1	1	1	0	0
Centre psychiatrique	7	10	3	29	1	4
Pén. de la Saskatchewan	9	12	2	10	3	3
Unité spéciale de détention	6	12	7	14	0	2
Stony Mountain	24	6	7	30	9	5
Établ. provinciaux	2	2	0	4	2	1
<u>Région du Québec</u>						
Archambault	35	9	31	18	23	19
Cowansville	31	15	28	15	11	34
Donnacona	29	16	20	37	13	26
Drummondville	16	15	28	6	26	23
Centre féd. de formation	15	8	14	20	11	13
La Macaza	33	15	22	19	17	22
Leclerc	45	49	24	13	28	16
Montée Saint-François	6	2	9	4	4	5
Centre Ogilvy	0	0	0	0	0	0
Port-Cartier	29	16	17	12	48	9
Centre régional de réception	2	5	4	1	3	0
USD-Québec	1	1	5	10	3	1
Sainte-Anne-des-Plaines	12	3	2	13	2	5
Établ. provinciaux	2	2	2	2	2	2
<hr/>						
TOTAL	690	560	670	532	425	730

TABLEAU C (suite)**PLAINTES PAR RÉGION**

1993			1994			<u>TOTAL</u>
Oct.	Nov.	Déc.	Jan.	Fév.	Mars	
19	19	22	8	44	12	246
21	5	9	10	10	9	146
8	6	16	2	63	6	148
0	0	0	0	0	0	0
23	4	1	0	0	2	41
0	0	0	0	1	0	7
22	3	5	1	3	0	88
40	5	6	1	11	9	111
12	7	2	1	9	8	80
1	20	8	3	7	13	133
2	0	1	4	0	1	19
19	14	9	32	19	14	242
8	24	15	18	8	23	230
10	26	50	19	34	14	294
17	25	15	14	32	21	238
10	11	10	13	4	12	141
15	48	17	10	18	18	254
11	25	24	11	15	12	273
12	4	2	4	6	2	60
0	0	0	0	0	0	0
8	24	11	19	6	6	205
2	1	1	1	2	4	26
1	4	4	2	6	2	40
2	2	2	5	6	2	56
0	0	1	3	4	3	23
<hr/>						
568	609	564	535	471	445	6 799

TABLEAU D**PLAINTES ET POPULATION CARCÉRALE - PAR RÉGION**

<u>Région</u>	<u>Plaintes</u>	<u>Nombre de détenus*</u>
Pacifique	645	1523
Prairies	1019	2773
Ontario	2331	3860
Québec	2082	3739
Maritimes	694	1417
CCC et CRC	<u>28</u>	<u> </u>
Total	6799	13312

* Ces chiffres, fournis par le Service correctionnel du Canada, sont ceux du 31 mars 1994.

TABLEAU E**VISITES AUX ÉTABLISSEMENTS**

<u>Établissement</u>	<u>Nombre de visites</u>
Archambault	5
Atlantique	14
Bath	4
Beaver Creek	2
Bowden	6
Collins Bay	8
Cowansville	8
Donnacona	9
Dorchester	8
Drumheller	8
Edmonton	7
Elbow Lake	1
Centre fédéral de formation	6
Ferndale	3
Frontenac	4
Joyceville	9
Kent	6
Pénitencier de Kingston	19
La Macaza	6
Leclerc	9
Matsqui	5
Millhaven	6
Mission	5
Montée Saint-François	4
Mountain	5
Pittsburgh	3
Port-Cartier	11
Prison des femmes	8
Centre psychiatrique, Pacifique	4
Centre psychiatrique, Prairies	4
Centre de réception, Québec	4
Riverbend	4
Rockwood	2
Pénitencier de la Saskatchewan	8
Springhill	11
Sainte-Anne-des-Plaines	8
Stony Mountain	3
Warkworth	13
Westmorland	3
William Head	<u>1</u>
Total	254

TABLEAU F**ENTREVUES DES DÉTENUS**

<u>1994</u>	<u>Nombre d'entrevues</u>
Juin	259
Juillet	111
Août	81
Septembre	296
Octobre	132
Novembre	172
Décembre	233
<u>1995</u>	
Janvier	71
Février	121
Mars	150
Avril	298
Mai	<u>154</u>
Total	2 078

TABLEAU G**ÉTAT DES PLAINTES**

<u>Mesure</u>	<u>Nombre</u>
Cas en suspens	265
Cas hors mandat (aucune mesure)	186
Plaintes prématurées	1965
Plaintes injustifiées	791
Plaintes retirées	326
Aide fournie	849
Conseils fournis	190
Renseignements fournis	1567
Cas réglés	486
Cas qu'il a été impossible de régler	<u>174</u>
Total	6799

TABLEAU H**PLAINTES RÉGLÉES OU AIDE FOURNIE - PAR CATÉGORIE**

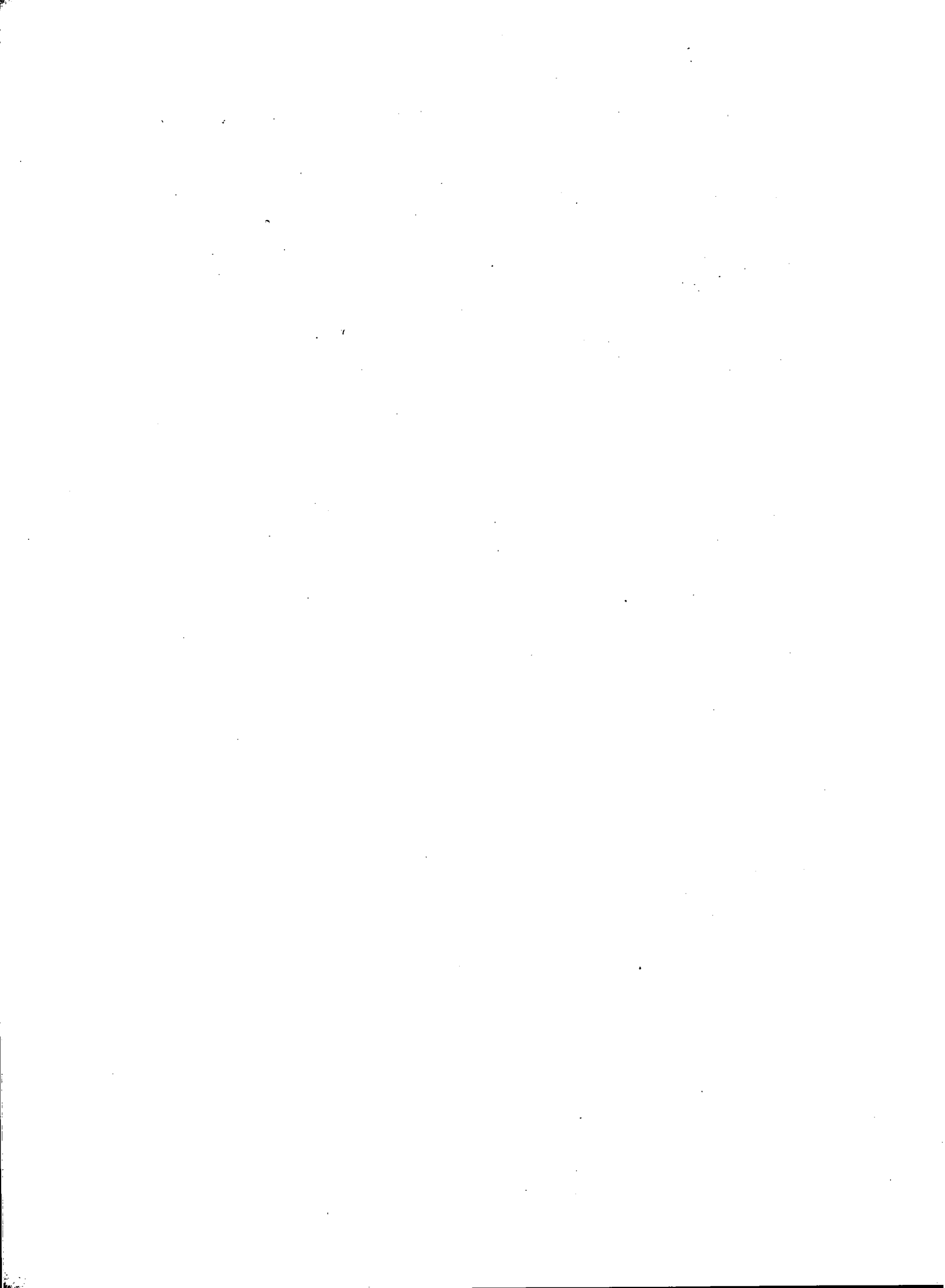
	<u>Cas réglés</u>	<u>Aide</u>
Isolement préventifs		
a) placement	22	45
b) conditions	19	42
Préparation des cas		
a) libérations conditionnelles	16	64
b) permissions de sortir	7	8
c) transfèrement	36	54
Effets de cellule	63	58
Placement en cellule	8	27
Réclamations		
a) décisions	3	1
b) traitement	9	6
Correspondance	7	10
Régime alimentaire		
a) pour des raisons médicales	3	6
b) pour des raisons religieuses	3	3
Discipline		
a) décision d'un président de l'extérieur	0	1
b) décision relative à une infraction mineure	0	1
c) procédures	10	13
Discrimination	0	0
Emploi	4	18
Questions financières		
a) accès	12	12
b) rémunération	28	12
Nourriture	1	1
Procédure de règlement des griefs	16	39
Services de santé		
a) accès	42	63
b) décisions	9	38
Information		
a) consultation	12	9
b) correction	8	20
Services de santé mentale		
a) accès	6	7
b) programmes	0	0
Autres	13	32
Placement pénitentiaire	4	17
Visites familiales privées	25	26
Programmes	7	31
Demandes d'information	3	4
Administration des peines	6	9
Personnel	10	40

TABLEAU H (suite)**PLAINTES RÉGLÉES OU AIDE FOURNIE - PAR CATÉGORIE**

Classement de sécurité	1	1
Téléphone	13	16
Permission de sortir	8	12
Transfèvements		
a) décisions	20	42
b) non sollicités	2	18
Recours à la force	4	9
Visites	26	26

Cas hors mandat

Décisions de la Commission nationale des libérations conditionnelles	0	5
Questions relevant d'un tribunal de l'extérieur	0	2
Questions de compétence provinciale	<u>0</u>	<u>1</u>
Total	486	849



ACTIVITÉS

Sur le plan pratique, l'Enquêteur correctionnel a essentiellement pour fonction d'enquêter sur les plaintes individuelles des détenus et de recommander des solutions. Il lui incombe également d'examiner les lignes de conduite et les usages du Service qui ont un rapport avec l'objet des plaintes afin que l'on puisse cerner les problèmes systémiques et leur accorder toute l'attention voulue, et de faire des recommandations à ce sujet. J'ai joint à titre d'annexe E au présent rapport la partie 3 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, qui expose en détail le mandat du Bureau.

Toutes les plaintes adressées à notre Bureau font l'objet d'un examen préliminaire visant à bien définir le problème. Une fois cette première étape franchie, s'il est établi que l'objet de la plainte ne relève pas de notre mandat, nous renseignons l'auteur de la plainte sur la façon de procéder pour obtenir satisfaction, et nous l'aidons au besoin dans ses démarches. Dans le cas contraire, nous remettons au plaignant un exposé des lignes de conduite et des pratiques du Service dans le domaine considéré. Si nous le jugeons nécessaire, nous organisons une entrevue au cours de laquelle le détenu est encouragé à avoir d'abord recours à la procédure interne de règlement des griefs administrée par le Service. Tout en favorisant le recours à cette procédure, nous n'en faisons pas une condition préalable à notre intervention. Si l'examen préliminaire a permis d'établir que le détenu n'aura pas recours ou qu'il ne peut raisonnablement avoir recours à cette procédure interne, ou que le Service s'occupe déjà de chercher une solution aux problèmes signalés dans la plainte, nous prenons les mesures que nous jugeons nécessaires pour nous assurer que la plainte reçoit toute l'attention voulue.

Le Bureau n'est ni le mandataire du Service correctionnel du Canada ni le défenseur de chaque détenu ou groupe d'intérêt qui formule une plainte. Il mène des enquêtes impartiales et procède à un examen attentif des décisions du Service et des motifs qui les justifient. À partir de ses conclusions, il peut soit approuver ces décisions, qu'il expliquera alors à l'auteur de la plainte, soit recommander des mesures correctrices si une injustice est décelée. Au cours de l'année, notre Bureau a reçu 6 800 plaintes, les enquêteurs ont passé 254 jours dans les pénitenciers fédéraux et effectué plus de 2 000 entrevues avec des détenus, et environ un millier avec le personnel des établissements.

Ces chiffres correspondent sensiblement à ceux de l'an dernier et, encore une fois, ils ont été atteints en dépit des compressions budgétaires.

Ce qui d'habitude fournit matière aux plaintes, ce sont encore les questions que l'on tarde à régler, lesquelles ont été exposées en détail dans les rapports antérieurs. Les tableaux donnent des renseignements sur les sujets des plaintes, leur règlement, les visites dans les établissements et les entrevues.

Outre le travail accompli en ce qui concerne les plaintes des délinquants, le Bureau doit, suivant l'article 19 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, examiner tous les rapports rédigés par le Service correctionnel du Canada à la suite d'enquêtes menées sur des incidents qui ont entraîné la mort d'un délinquant ou des blessures graves. Pendant l'année, le personnel a examiné plus de 130 rapports d'enquête.

L'année qui vient de se terminer a été très difficile et parfois pénible. Je profite de l'occasion pour remercier les membres de mon personnel de tous les efforts qu'ils ont déployés pour répondre aux préoccupations de ceux qui se trouvent incarcérés dans nos pénitenciers fédéraux

QUESTIONS FAISANT L'OBJET DE PLAINTES

La présente section expose en détail les principaux sujets de préoccupation qui ont été examinés avec le commissaire du Service au cours de l'année. Pour chacune des questions, j'ai partagé l'exposé en trois parties : la partie a) traite en détail de la question telle qu'elle a été présentée dans mon rapport annuel de 1992-1993; la partie b) présente la situation telle qu'elle a été exposée par le Bureau en mars 1994; la partie c) indique où l'on en est actuellement sur cette question.

Si j'ai choisi cette formule, et annexé au présent rapport notre document de travail et les observations du Commissaire, c'est pour deux raisons. D'abord, pour indiquer en détail l'évolution de ces questions déjà anciennes, tout en présentant honnêtement les observations et les engagements passés et actuels du Service. Ensuite, pour faire porter l'attention sur les sujets de préoccupation précis liés à ces questions dans l'espoir que des mesures utiles puissent être prises.

1. UNITÉS SPÉCIALES DE DÉTENTION

a) 1992-1993

Ces unités, dont le niveau de sécurité est le plus élevé au sein du Service, sont réservées aux détenus que le SCC a jugé trop dangereux pour être placés dans un établissement à sécurité maximale. Il existe deux unités spéciales de détention : l'une est située à Prince-Albert, en Saskatchewan, et l'autre à Sainte-Anne-des-Plaines, au Québec. Ces unités peuvent, à elles deux, accueillir 170 détenus et en hébergent actuellement 120.

En mars 1990, le Service a modifié sa politique sur les unités spéciales pour y annoncer son intention d'élaborer des programmes spéciaux pour les détenus dangereux permettant d'évaluer leurs besoins et d'y répondre, et de créer un environnement humain à leur intention, de manière à faciliter leur intégration dans un établissement à sécurité maximale.

Dans mon rapport annuel de 1989-1990, j'ai longuement parlé de l'évolution de ces unités ainsi que des inquiétudes que nous inspirent tant le principe du placement de ces détenus dans des établissements distincts que la gestion des unités elles-mêmes. Je concluais en disant :

Bien que je continue de douter de l'utilité des unités spéciales de détention, je suis d'avis que la politique actuelle constitue un progrès encourageant, conformément au souhait du Commissaire de fournir aux détenus violents des traitements et des programmes appropriés, ainsi qu'un environnement humain. Je dois cependant rappeler qu'il y a beaucoup à faire entre l'élaboration d'une politique raisonnable et la mise en oeuvre d'un programme raisonnable. Il ne faut pas oublier qu'en 1979, l'énoncé de politique sur les unités spéciales de détention prévoyait l'établissement d'installations et l'élaboration de programmes destinés aux détenus considérés comme particulièrement dangereux, afin de favoriser leur réintégration dans la population carcérale des établissements à sécurité maximale.

Au cours de la présente décennie, le Service doit se donner pour but d'évaluer objectivement non seulement la conformité des opérations des unités à sa politique établie, mais aussi l'efficacité de ces opérations par rapport à l'objectif fixé. Le rapport annuel du Comité de révision national constituera la première étape de ce processus. J'attends avec impatience la publication de ce rapport. Je pourrai alors étudier, avec le Commissaire, les conclusions et les recommandations du Comité.

L'année suivante, comme le Comité de révision n'avait pas encore publié ses conclusions, je réitérais dans mon rapport de 1990-1991 l'espoir que le Comité saurait déterminer objectivement non seulement si les opérations des unités spéciales sont conformes à la politique établie, mais aussi si ces opérations répondent effectivement aux objectifs convenus du programme.

Le Service a publié un rapport provisoire sur les unités spéciales de détention en octobre 1991 et un rapport final sur cette question en janvier 1992. La base de données sur laquelle était fondé ce rapport était incohérente et mal définie; le document ne contenait aucune analyse ni évaluation de la mesure dans laquelle le programme répondait aux besoins des détenus visés. Dans un résumé concernant le contenu de ce rapport, le Service indiquait que «comme le démontrent certaines des données statistiques présentées dans le Rapport, on doit s'entendre sur une méthode normalisée d'établissement de rapports pour que les analyses à venir soient plus instructives».

J'ai indiqué dans mon rapport de 1991-1992 que le premier rapport annuel sur les unités spéciales de détention était insatisfaisant, en ajoutant :

Afin d'accroître la pertinence des analyses dans ce secteur, le Service a normalisé la méthode d'établissement de rapports ainsi que la méthode de collecte des données statistiques concernant la gestion des USD. J'ai été informé que le Service espère que le prochain rapport sera plus détaillé et de meilleure qualité.

Le second rapport annuel sur les unités spéciales de détention, qui porte sur la période allant d'avril 1991 à mars 1992, a été rendu public le 20 novembre 1992. Le Service a déclaré que «bien qu'il ne réponde pas encore à toutes les attentes de l'Enquêteur correctionnel, le second rapport annuel est nettement supérieur au premier».

La qualité du rapport est accessoire par rapport à la question fondamentale de la qualité du programme des unités spéciales de détention. Nous avons examiné ce programme, avec les sous-commissaires des régions du Québec et des Prairies, pour conclure qu'il ne fait que maintenir les détenus dans leur isolement. Ainsi, les programmes et les possibilités d'emploi sont limités et ont peu ou pas de rapport avec les besoins des détenus visés. Les déplacements des détenus, les contacts entre détenus ainsi que les contacts entre employés et détenus font toujours l'objet d'un contrôle excessif, en dépit des assouplissements proposés dans la nouvelle politique. Les services psychiatriques et psychologiques se réduisent généralement à des évaluations liées à la prise de décisions par le Comité national de révision des cas, et rien n'indique que des traitements et programmes réguliers répondant aux besoins définis sont offerts. Les exigences énoncées dans la politique touchant la collecte et l'analyse de données ne sont pas respectées, et le Comité ne s'acquitte pas de ses responsabilités en matière de contrôle et de supervision des opérations des unités spéciales de détention.

Ce ne sont pas nos attentes qui comptent, mais plutôt les exigences de la politique établie par le Service correctionnel du Canada. En dépit des engagements pris antérieurement, le Service n'a toujours pas évalué objectivement les opérations des unités spéciales de détention, trois ans après l'adoption de sa nouvelle politique.

Lors d'une rencontre avec le Commissaire, j'ai été avisé du fait que le troisième rapport annuel sur les unités spéciales de détention serait publié sous peu; cette année encore, le Service espère que ce rapport sera de meilleure qualité. Le Commissaire a également indiqué que la gestion des unités spéciales de détention ferait l'objet d'une vérification interne dans le courant de l'année à venir.

b) Situation en mars 1994

En janvier 1994, le Service correctionnel du Canada a donné la version définitive de son rapport de vérification interne sur les unités spéciales de détention. Les observations qui y sont présentées consacrent, dans une large mesure, la légitimité des préoccupations soulevées par notre Bureau depuis trois ans. L'équipe de vérification a fait une série de recommandations où elle demande :

-
- l'examen approfondi et l'analyse de l'ensemble des programmes appliqués dans ces unités et ayant pour objet de répondre aux besoins constatés dans la population carcérale;
 - l'élaboration d'un mandat précis pour le Comité national de révision afin d'assurer plus de cohérence dans le processus décisionnel et un meilleur contrôle des activités dans les unités spéciales de détention.

J'attends que l'administration centrale fasse part de ses observations sur le rapport et de ses plans d'action. Je recommande également, outre plus de cohérence dans les décisions, que le Service veille à ce que la composition du Comité national de révision reflète la nécessité de l'objectivité et de l'équité dans les décisions que prend ce comité.

Tant que le Service n'aura pas vraiment agi en réponse à ces observations et à ces recommandations, le programme des unités spéciales de détention ne fera guère plus que de maintenir à grands frais les détenus dans leur isolement.

c) Situation actuelle

Les sujets de préoccupation qui ont fait l'objet de plaintes de la part de détenus en ce qui concerne les unités spéciales de détention tournent autour de deux domaines interreliés.

D'abord, la capacité des unités de fournir des occasions d'emploi et des programmes d'une manière raisonnable et en temps opportun afin de répondre aux besoins constatés dans la population carcérale. Ensuite, l'objectivité et l'équité avec lesquelles le Comité national de révision exerce ses fonctions à la fois comme organisme de décision dans des cas particuliers et comme organisme responsable du suivi et de l'analyse pour ce qui est du programme des unités spéciales de détention.

Pour répondre à ces préoccupations, le Service doit :

- a) déterminer précisément et répertorier les besoins de la population des unités spéciales de détention et veiller à ce que les possibilités d'emploi et de participation à des programmes répondent bien aux besoins constatés;
- b) expliciter la nécessité pour le Comité national de révision, dans l'exercice de ses responsabilités liées au suivi et à l'analyse des opérations des unités, d'examiner tout particulièrement l'efficacité des programmes par rapport aux objectifs définis;
- c) veiller à ce que les résultats de ce suivi et de cette analyse soient exposés en détail dans le rapport annuel sur les unités spéciales de détention et à ce que le rapport soit produit sans retard;
- d) établir un Comité national de révision auquel participe la direction nationale et qui a de façon manifeste le pouvoir et l'objectivité nécessaires pour exercer ses fonctions comme il convient et d'une manière équitable;
- e) indiquer dans la politique l'obligation pour le Comité de révision de donner aux détenus l'occasion, dans le cadre du processus décisionnel, de s'entretenir avec lui.

Le Service s'est récemment engagé à réduire le nombre de détenus logés dans les unités spéciales de détention et il prévoit de centraliser ses opérations dans un établissement. Il apparaît donc que c'est le temps ou jamais d'agir dans les domaines indiqués ci-dessus.

2. RÉMUNÉRATION DES DÉTENUS

a) 1992-1993

J'ai soulevé la question de la rémunération des détenus dans mon rapport annuel de 1988-1989 et j'ai recommandé à l'époque que des mesures soient prises pour assurer le rajustement général des taux de rémunération afin d'atténuer l'érosion de la situation financière des détenus. J'ai ajouté que cette situation se répercutait non seulement sur le pouvoir d'achat des détenus à l'intérieur de l'établissement, mais aussi sur le solde de leur compte en banque au moment de leur mise en liberté.

Dans mon rapport de l'an dernier, je faisais observer que le nombre de plaintes à ce sujet avait augmenté, et que la situation constatée antérieurement s'était progressivement aggravée. Je conclusais en recommandant à nouveau au Service d'accorder aux détenus, dans les plus brefs délais, un rajustement majeur de leur taux de rémunération.

À la suite d'une réunion avec le Commissaire, en avril l'an dernier, qui a porté sur la question de la rémunération des détenus, j'ai écrit à M. Ingstrup. Voici un extrait de la lettre :

[Traduction]

Comme vous le savez, j'en suis convaincu, beaucoup de détenus dépensent plus quotidiennement en produits du tabac qu'ils ne gagnent par jour en travaillant. Tant les détenus que le personnel nous ont signalé que cette situation aggrave sensiblement les tensions et les activités illicites dans les établissements.

On nous a également signalé que les détenus qui ont des dettes envers d'autres détenus sont plus nombreux, tout comme ceux qui demandent protection à cause de leurs dettes, et les pratiques illicites telles que la fabrication d'alcool, le trafic de drogue et les prêts usuraires se multiplient.

Lorsqu'on ne peut obtenir de l'argent de sources légitimes, on est forcé de recourir ou de prendre part à un marché noir bien moins légitime : c'est un fait économique reconnu. Je crains que, faute de remédier immédiatement à cette situation, on assistera à une aggravation du climat d'agitation qui règne dans les établissements où se font déjà sentir les tensions liées au surpeuplement. Par conséquent, je recommande que des mesures soient prises dans les plus brefs délais pour que les taux de rémunération des détenus reflètent le coût de la vie dans les établissements.

Pour la cinquième année consécutive, j'ai donc recommandé que des mesures soient prises immédiatement à ce sujet.

b) Situation en mars 1994

Le Service correctionnel du Canada a constamment et fermement appuyé l'idée d'une augmentation de salaire, et il a obtenu du Conseil du Trésor l'autorisation d'appliquer un nouveau système de rémunération touchant la plupart des détenus. Toutefois, en raison de la résistance que cette proposition a rencontrée dans la population, la décision a été prise, bien que le Service se soit montré réceptif sur cette question, de ne pas procéder à une augmentation au cours du présent exercice.

Il n'y a pas eu de rajustement appréciable de l'échelle de rémunération depuis une dizaine d'années. Le nombre de plaintes reçues par le Bureau au sujet de la rémunération et de l'emploi continue de s'accroître. Les problèmes qui se sont posés au niveau de l'établissement, outre la perte progressive du pouvoir d'achat des détenus et de leur capacité de faire des économies en vue de la libération, sont exposés en détail dans la lettre ci-dessus mentionnée à l'ex-commissaire du Service.

Lier l'augmentation, depuis longtemps nécessaire, des taux de rémunération des détenus aux difficultés économiques actuelles et au gel des salaires dans la fonction publique constitue une position difficile à défendre. Je ne peux que recommander le réexamen de cette question en vue de remédier à la dégradation de la situation financière des détenus.

c) Situation actuelle

Il n'y a pas eu de réexamen approfondi de cette question. Je suis tout à fait conscient des considérations relatives à « l'élaboration des politiques dans les années 90 » dont parle le Commissaire. Je reconnais également la légitimité des préoccupations soulevées par les détenus au sujet de l'érosion de leur situation financière depuis une dizaine d'années.

Ces préoccupations sont de deux ordres. Mentionnons d'abord les répercussions sur les opérations des établissements. Si la rémunération des activités autorisées n'est pas suffisante, il est évident que les détenus trouveront d'autres sources de financement pour répondre à leurs besoins quotidiens. Des taux de rémunération insuffisants favorisent et entretiennent une économie clandestine dans les établissements.

Une autre conséquence concerne la libération des détenus. Là encore, il est difficile de s'attendre à ce que des détenus qui n'ont pas une rémunération suffisante soient en mesure d'économiser assez en vue de leur libération. Il ne sert à rien de mettre en liberté des détenus qui n'ont pas l'argent nécessaire pour réussir leur réinsertion.

D'après les réponses qu'il donne sur cette question depuis une dizaine d'années, le Service reconnaît l'érosion de la situation financière des détenus, mais il n'a pas montré la volonté nécessaire pour y remédier.

Il faut procéder immédiatement à un relèvement général de l'échelle de rémunération des détenus. Il faut en outre que le Service effectue un examen approfondi des répercussions de la rémunération des détenus dans le domaine des opérations des établissements et dans celui de la mise en liberté sous condition.

3. PROCÉDURE DE RÈGLEMENT DES GRIEFS

a) 1992-1993

Ce n'est pas d'hier que notre Bureau juge préoccupantes les modalités d'application de la procédure de règlement des griefs du Service correctionnel du Canada. Pour être efficace et crédible, tout mécanisme de redressement à paliers doit comporter à la fois un processus préliminaire favorisant la participation et permettant d'examiner en profondeur et objectivement les griefs, et un dernier palier où les responsables n'hésitent pas à prendre rapidement les décisions finales qui s'imposent. Comme je l'ai dit antérieurement, à mon avis, les difficultés que crée actuellement la procédure sont attribuables non pas tant à sa structure et à ses modalités d'application qu'à un certain manque d'engagement et de détermination chez les personnes chargées d'en assurer le bon fonctionnement.

Au sujet de la question de la volonté et du sens des responsabilités dont doivent faire preuve les responsables de la procédure, le Commissaire a commenté, en février 1990, l'obligation du Service de s'assurer que les détenus ont accès à un mécanisme de recours efficace en déclarant que la rapidité avec laquelle le Service donnera suite aux demandes de redressement sera perçue, à juste titre, comme un indicateur de l'importance qu'il accorde au règlement des plaintes des détenus.

Dans mon rapport de 1990-1991, je recommandais que les administrations, tant centrale que régionales, présentent des rapports trimestriels faisant état des décisions rendues, afin qu'il soit possible d'assurer une certaine uniformité dans l'interprétation des lignes de conduite du Service sur le règlement des griefs présentés par les détenus.

En mars 1992, on m'a informé que le Service n'appuyait pas la mise en place de mécanismes d'établissement de rapports distincts concernant des questions précises et qu'il avait l'intention de donner suite à cette recommandation à

une échelle plus large en introduisant un système automatisé d'établissement de rapports qui permettrait de cerner et d'analyser les insuffisances éventuelles de la procédure de règlement des griefs. Ce système, qui devait être introduit avant le 1^{er} juin 1992, permettrait au Service correctionnel de déceler les incohérences dans l'interprétation des lignes de conduite.

Lors d'une réunion avec le Commissaire, j'ai appris que l'entrée en service du système était prévue pour l'été 1993.

En dépit des examens internes dont fait l'objet depuis des années la procédure de règlement des griefs et malgré les engagements pris à cet égard dans le passé, rien n'indique, à l'échelle nationale, que le système est géré d'une manière efficace ni que les responsables concernés sont déterminés à en assurer le bon fonctionnement. Les délais de traitement des demandes prescrits par la politique sont toujours loin d'être respectés; et, dans bien des cas, les plaintes ne sont pas examinées avec tout le soin et l'objectivité nécessaires. Le système automatisé d'établissement de rapports n'est pas encore en service, et la procédure suit son chemin sans qu'il soit possible d'obtenir des données pertinentes sur son fonctionnement ni de fournir aux cadres supérieurs l'information requise pour déceler les incohérences associées à l'interprétation et à l'application des lignes de conduite du Service.

En vertu de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, le Service doit établir «une procédure de règlement juste et expéditif des griefs des délinquants». La procédure actuelle ne satisfait pas à cette exigence.

La procédure n'a rien d'expéditif, les étapes du traitement des griefs prenant jusqu'à six mois. On ne peut affirmer non plus qu'elle mène à un règlement juste des griefs; il s'agit plutôt d'une épreuve de force dont on sort gagnant ou perdant, la partie étant très inégale pour le détenu puisque l'information qu'on lui fournit se fait plus rare à mesure que la procédure avance.

En plus de la fonction première qui lui est attribuée aux termes de la Loi, la procédure de règlement des griefs devrait être considérée par le Service comme un précieux outil de gestion permettant de cerner des problèmes précis et d'en explorer les solutions possibles; tel n'est pas encore le cas. Les établissements et les régions ne se conforment pas à la politique du Service qui demande que des rapports mensuels sur les griefs soient présentés à l'administration centrale, et rien n'indique que la procédure fasse l'objet d'un contrôle ni d'une analyse à l'échelle nationale.

Pour conclure sur ce sujet, j'aimerais réitérer les propos que j'ai tenus en 1989 : cette procédure ne sera plus efficace et plus crédible qu'à partir du moment où les hauts responsables du Service s'engageront à en assurer le bon fonctionnement.

En guise de premier pas dans cette direction, je recommande que le Service fasse une vérification approfondie, à l'échelle nationale, du fonctionnement de la procédure actuelle, non seulement pour s'assurer que les exigences relatives aux délais de traitement et à l'établissement de rapports sont respectées, mais aussi pour déterminer si les examens requis sont effectués avec le soin et l'objectivité nécessaires et si le groupe visé juge la procédure crédible.

b) Situation en mars 1994

La recommandation touchant une vérification approfondie, à l'échelle nationale, du fonctionnement de la procédure de règlement des griefs n'a pas été appliquée.

Le Service reconnaît que le système de recours actuel pose «certains problèmes» et il a lancé un processus d'examen à un niveau élevé en vue de recommandations relatives à un processus restructuré. Vu l'importance que le Bureau accorde au processus de règlement des griefs des détenus, j'ai accepté de participer à titre consultatif aux travaux du Comité directeur de l'examen des systèmes de recours. Je constate qu'il s'agit là du troisième examen majeur du processus en cinq ans, mais j'applaudis à cette initiative particulière et je suis impressionné par la détermination manifestée par ce groupe dans la recherche d'une solution efficace afin de remédier à la situation.

Entre-temps, le nombre de plaintes reçues par le Bureau et portant particulièrement sur des retards excessifs dans le traitement des griefs au cours de l'année est passé de 165 à 258. Le nombre de détenus qui s'adressent au Bureau avant de chercher à résoudre leurs préoccupations par le système de règlement des griefs a doublé. La confiance dans la possibilité d'obtenir rapidement, grâce à cette procédure, une réponse satisfaisante aux préoccupations a sérieusement diminué. La procédure, à laquelle j'ai reproché l'an dernier de ne pas satisfaire à l'exigence, qui est exprimée dans la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, d'être «une procédure de règlement juste et expéditif des griefs des délinquants», s'est enlisée au palier national. À l'heure actuelle, les détenus doivent attendre de six à huit mois avant d'obtenir une réponse à ce palier, alors que, selon la politique, le délai devrait être de dix jours ouvrables. Le Commissaire m'a toutefois assuré qu'il a l'intention de trouver un moyen de réduire les retards.

c) Situation actuelle

En dépit des examens internes dont la procédure de règlement des griefs fait l'objet depuis des années et malgré les engagements pris à cet égard dans le passé, on ne voit guère plus d'indices de l'efficacité de sa gestion.

Le processus d'examen lancé en décembre 1993 en vue de recommandations précises à la haute direction du Service sur une nouvelle procédure n'a pas encore donné lieu à des changements dans la politique ou les modalités.

Le système automatisé d'établissement de rapports n'est pas encore en service, et le processus continue de s'appliquer sans qu'il soit possible d'obtenir des données pertinentes sur son fonctionnement ni de fournir aux cadres supérieurs l'information requise pour déceler les incohérences dans l'interprétation et l'application des lignes de conduite du Service.

Le Commissaire a récemment déclaré que le nombre moyen de jours qu'il faut pour répondre à un grief au troisième palier est maintenant de 50 à 60 jours, et non plus de 100 à 200 jours. Selon la politique, il faut répondre, à ce niveau, dans un délai de 10 jours ouvrables. En mars 1993, on m'a dit qu'il fallait, pour les griefs présentés au troisième palier, compter en moyenne 47 jours civils. En l'absence d'un système permanent d'établissement de rapports, il est très difficile de savoir avec exactitude si des progrès ont été accomplis dans ce domaine.

Le système ne peut pas être bien géré si l'on ne dispose pas d'une information fiable sur son fonctionnement. Avant même d'apporter des changements dans les politiques ou les modalités, la première étape consiste à mettre sur pied une base de données à l'intention de la direction afin qu'elle puisse évaluer dans quelle mesure la procédure actuelle permet d'atteindre les objectifs fixés.

4. PRÉPARATION DES CAS ET ACCÈS AUX PROGRAMMES DE SANTÉ MENTALE

a) 1992-1993

J'ai soulevé cette question dans mon rapport de 1988-1989 en insistant sur le fait que le Service a de plus en plus de difficulté à préparer les cas correctement et dans les délais convenus en prévision de la prise de décision concernant la mise en liberté sous condition. Selon les résultats de notre examen, il était manifeste à l'époque que bon nombre des retards constatés étaient directement liés à l'incapacité du Service de voir à l'évaluation psychiatrique d'un détenu et à lui fournir les traitements requis avant les dates d'audiences de libération conditionnelle.

En 1990, j'ai fait observer que la situation avait des répercussions importantes sur la viabilité du processus décisionnel du système, sur l'efficacité de ses programmes et sur la capacité du Service d'accorder un traitement équitable aux détenus.

Je conclusais mon rapport de l'an dernier sur cette question en disant :

Après avoir reconnu qu'il existait effectivement des problèmes, le Service avait pris certaines mesures dans le but de remédier à la situation. Les problèmes décelés n'ayant pas été réglés, il semble que le Service soit loin d'avoir atteint les objectifs qu'il s'est fixés. Nous croyons que le Service se doit de prendre immédiatement des mesures en vue de corriger une situation qui s'éternise.

Les objectifs se rapportant à cette question sont les suivants :

- a) La mise en place d'un Système d'information de gestion des détenus d'ici à l'automne 1992 qui permette aux gestionnaires de déterminer si les détenus ont accès et participent en temps voulu aux programmes clés qui répondent à leurs besoins. Le système actuel ne permet pas aux gestionnaires d'obtenir ces éléments d'information. On m'a informé que le nouveau système devrait être en place à l'automne 1993.
- b) La production de rapports trimestriels sur les renoncations/reports et leurs raisons devait commencer en avril 1992. Ces rapports trimestriels devaient exposer les raisons du report de la présentation des cas en vue d'une mise en liberté sous condition de manière à ce que les cadres supérieurs puissent prendre rapidement les mesures correctives nécessaires. Le premier rapport trimestriel, publié en décembre 1992, n'indiquait pas les motifs des retards. Le deuxième et le troisième rapports trimestriels ont été publiés en janvier 1993; les motifs des retards y étaient classés en catégories générales, mais on n'y trouvait pas d'analyse ni de commentaires concernant les mesures éventuelles recommandées pour aider à réduire le nombre de ces retards.

Le dernier rapport trimestriel examiné fait état de 1 400 cas de renonciation ou de report entre octobre et décembre 1992.

- c) L'élaboration et la mise en oeuvre d'un système de suivi fournissant aux gestionnaires les éléments d'information concernant les répercussions des programmes de traitement des délinquants sexuels sur la prise de décisions en matière de libération conditionnelle et les résultats des efforts déployés par le Service en vue de s'assurer que «les délinquants sexuels ont la possibilité de se faire évaluer et traiter avant les dates auxquelles ils sont admissibles à la libération conditionnelle».

Il n'existe pas de système de suivi capable de fournir l'information requise dans ce domaine. Les délinquants sexuels participent rarement à des programmes de traitement avant les dates auxquelles ils deviennent admissibles à la libération conditionnelle et, dans bien des cas, leur traitement n'est pas terminé avant la date de leur libération d'office. Le rapport trimestriel sur les cas de renonciation et de report survenus entre octobre et décembre 1992 indique que près de 500 cas de retard étaient dus au fait que le détenu devait terminer ou poursuivre un traitement ou un programme d'apprentissage avant l'examen ou l'audition.

Le Service reconnaît qu'un problème se pose dans le domaine de la préparation des cas et de l'accès aux programmes de santé mentale. Le contenu actuel de la base d'information du Service dans ce domaine ne permet pas de bien déterminer l'ampleur ni les causes précises des problèmes rencontrés, ni les mesures ou la stratégie que la direction doit mettre en oeuvre pour y apporter des solutions raisonnables.

Nous avons appris qu'un système amélioré d'information sur les détenus devait entrer en service cet été. Tant que le Service ne sera pas capable de déterminer si les détenus ont accès et participent en temps voulu aux programmes clés dont ils ont besoin, les politiques et les décisions de gestion qu'il adoptera dans ce domaine demeureront ponctuelles et incohérentes. Je recommande une fois de plus que le Service accorde une attention immédiate à cette question.

c) **Situation en mars 1994**

Nous sommes bien placés pour savoir que peu de progrès ont été faits sur les questions relatives à la préparation des cas et à l'accès en temps voulu aux programmes de santé mentale. Les engagements pris par le Service l'an dernier et exposés en détail plus haut n'ont pas eu de suite, et le contenu actuel de la base d'information du Service dans ce domaine clef ne permet toujours pas de bien déterminer l'ampleur ni les causes des problèmes rencontrés, ni les mesures ou la stratégie que la direction doit mettre en oeuvre pour y apporter des solutions raisonnables.

Plus précisément, le Système automatisé de gestion des détenus en est resté au stade du développement; des rapports trimestriels sur les renonciations et les reports n'ont pas été produits au cours de l'année, mais le Service continue de soutenir que la préparation des cas en temps voulu constitue une priorité; l'élaboration et la mise en oeuvre d'un système de suivi conçu pour fournir régulièrement aux gestionnaires les informations concernant l'accessibilité et les effets des traitements leur permettant de prendre des décisions en matière de mise en liberté sous condition n'ont pas encore eu lieu; la fréquence des véritables contacts entre le personnel de la gestion des cas et les détenus va, selon les deux groupes, en diminuant; le taux de mise en liberté sous condition en temps voulu baisse et la population carcérale continue de s'accroître.

Le Service m'avait d'abord dit, en réaction au rapport annuel de l'an dernier, que «la mise en oeuvre, à l'échelle nationale, du processus d'évaluation initiale permettra de connaître systématiquement les détenus ayant besoin d'une intervention à caractère psychologique ou psychiatrique au début de l'exécution de leur peine... et permettrait au Service d'inscrire les détenus d'après des facteurs comme la période qu'il leur reste à purger avant l'admissibilité à la libération conditionnelle et les ressources totales affectées aux programmes... À cause de complications d'ordre technique liées à la deuxième version du SGD, il est difficile de prévoir quand l'évaluation initiale sera intégrée au SGD... l'évaluation ne peut être mise en oeuvre avant le début du nouvel exercice». J'ai plus tard appris que le Service avait prévu que le système d'évaluation pourrait être pleinement opérationnel dès septembre 1994.

Comme je l'ai fait remarquer dans le dernier rapport annuel, on m'a dit en 1991 qu'un «Système d'information de gestion des détenus conçu pour permettre aux gestionnaires de déterminer si les détenus ont accès et participent en temps voulu aux programmes clés qui répondent à leurs besoins serait mis en place d'ici à l'automne 1992».

Pour que le Service atteigne son principal objectif général et qu'il gère efficacement la croissance de sa population, la préparation des cas et l'accès aux programmes en temps voulu sont essentiels. Plus du tiers de la peine d'un détenu, soit cette période qui sépare la date d'admissibilité à la semi-liberté de celle de la libération d'office, relève d'un pouvoir discrétionnaire. Or, pour réduire la période d'incarcération discrétionnaire, le Service doit commencer, dès le début de la peine, à préparer le cas en vue d'une mise en liberté sous condition et ainsi être en mesure de présenter le cas aux décideurs au moment le plus propice. Il n'y a guère d'avantages à présenter les cas à la toute fin de cette période.

Le Commissaire n'a pas manqué d'informer le Bureau de l'expansion rapide des programmes lancés par le SCC ces dernières années et de souligner que l'expansion des programmes de lutte contre la toxicomanie, d'acquisition des compétences psychosociales et de traitement des délinquants sexuels continue d'être une priorité. Il a ajouté que, à la fin de 1993-1994, le SCC pouvait traiter presque 1 800 délinquants sexuels par année, comparativement à moins de 200 en 1988. Tout cela est bien beau, mais il ne s'agit pas ici de la prolifération des programmes, mais plutôt de l'incapacité du Service à déterminer d'une façon raisonnable dans quelle mesure les détenus ont accès et peuvent participer en temps voulu aux programmes clés nécessaires, ce qui l'empêche d'assumer sa responsabilité d'accorder à la population carcérale un traitement juste et équitable.

Il semble que nous gardons beaucoup de délinquants en prison à grands frais pour qu'ils suivent des programmes qui pourraient être appliqués à l'extérieur. Il s'agit de savoir, dans le cas présent, non pas combien de détenus sont libérés, car ils finissent tous par l'être, mais à quel moment de leur peine ils le sont.

Comme je l'ai fait observer dans l'Introduction, je ne crois pas que, à long terme, la solution aux retards dans la préparation des cas réside dans l'accroissement des ressources ou du nombre de places dans les établissements. Au fil des ans, le Service a fini par compter, du fait de la multiplicité des programmes dans les établissements, sur la période d'incarcération prolongée qui s'étend de la date d'admissibilité à la libération conditionnelle à celle de la libération d'office, pour l'application de ces programmes. Il semble que le personnel de la gestion des cas hésite à envisager la mise en liberté sous condition tant que les programmes, dont beaucoup pourraient être fournis sous surveillance dans la collectivité, n'ont pas été menés à bien. La croissance actuelle de la population, causée en partie par le fait que des délinquants restent dans les établissements pour terminer ce qu'ils ont commencé, a encore retardé l'accès à ces programmes, ce qui a pour effet d'augmenter la période d'incarcération et de faire croître la population.

Cet enchaînement des effets ne sera probablement pas interrompu tant que le Service n'aura pas accepté le principe voulant que la protection de la société est liée à la réinsertion sociale des détenus en temps opportun et qu'il n'agira pas en ce sens. Le maintien des conditions actuelles dans ce domaine entraînera la croissance de la population et aura de sérieuses conséquences sur le succès du processus actuel de décision au sein du système, sur l'efficacité et l'efficience des programmes existants dans les établissements et sur la capacité du Service d'assurer à la population carcérale un traitement juste et équitable.

c) **Situation actuelle**

Je suis d'accord avec le Commissaire lorsqu'il dit qu'il s'agit d'un problème complexe auquel on ne peut apporter une solution unique. Il s'agit également d'une question qui influe directement sur la capacité du Service de bien gérer la croissance de la population carcérale. C'est précisément à cause de la complexité et de l'importance du lien qui existe entre l'accès aux programmes, la préparation des cas et la mise en liberté en temps opportun que j'ai recommandé, il y a un certain nombre d'années, que le Service prenne des mesures immédiates pour bien comprendre l'étendue et les causes des problèmes qui expliquent les retards dans ces domaines.

Le contenu actuel de la base de données du Service à ce sujet ne permet toujours pas de bien déterminer l'ampleur ni les causes précises des problèmes rencontrés, ni les mesures ou la stratégie que la direction doit mettre en oeuvre pour y apporter des solutions raisonnables.

En janvier 1994, à la suite des travaux d'un Groupe de discussion sur la politique en matière d'installations, le Commissaire a demandé qu'une étude soit faite afin de déterminer pourquoi les taux d'incarcération augmentaient. Il fallait examiner en particulier les points suivants : « admissions, libérations, taux de renonciation, taux de concordance (Commission nationale des libérations conditionnelles), formalités administratives en retard, besoins en matière de placements à l'extérieur, caractère opportun des programmes de mise en liberté et caractère approprié de l'infrastructure communautaire. »

On m'a fait savoir plus tôt cette année que, « pour un certain nombre de raisons », il n'était pas possible d'avoir, à cet égard, de l'information sur les admissions, les mises en liberté, les renoncements, les reports et les taux de concordance. On m'a dit également que beaucoup plus de 1 000 détenus non violents se trouvaient encore dans les pénitenciers fédéraux après la date de leur admissibilité à la libération conditionnelle, mais on ne m'a fourni aucune donnée pour expliquer cette situation. Il faut que le Service cherche à remédier à cette absence d'information s'il veut être en mesure de régler la question. Je propose, comme point de départ, de donner suite à l'examen dont il est question ci-dessus, et qu'a ordonné le Commissaire en janvier 1994.

Tant que des progrès considérables n'auront pas été accomplis dans ce domaine, les efforts que fait le Service pour régler le problème de surpeuplement continueront de porter sur les symptômes plutôt que sur les causes.

5. DOUBLE OCCUPATION DES CELLULES

a) 1992-1993

Depuis 1984, je parle dans mes rapports annuels des répercussions négatives de la double occupation des cellules sur les détenus et sur la gestion des établissements. Cette année-là, le nombre de détenus partageant une cellule s'élevait à environ 700, et un grand quotidien avait repris en manchette une déclaration du commissaire du Service correctionnel selon laquelle le problème de la surpopulation des pénitenciers serait éliminée avant juillet.

Dans mon rapport annuel de 1989-1990, le nombre de détenus partageant une cellule dans les pénitenciers étant passé à environ 1 000, je réitérais ma recommandation du 21 juin 1984 :

Que le Service correctionnel du Canada cesse immédiatement la pratique de la double occupation des cellules dans les aires d'isolement et d'isolement disciplinaire.

Je m'inquiétais à nouveau des répercussions de la double occupation des cellules à l'extérieur des aires réservées à la population carcérale générale en rappelant que les détenus qui sont dans ce cas ont un accès limité aux programmes et aux possibilités d'emploi, et une liberté de mouvement restreinte, ce qui les oblige à passer beaucoup de temps dans leur pavillon cellulaire.

Le Commissaire a répondu à mes observations en ces termes :

[Traduction]

...la double occupation des cellules ne constitue pas une mesure correctionnelle acceptable, et le Service continuera de tout mettre en oeuvre pour réduire le recours à une telle mesure en préparant les détenus à être libérés sous condition dans les délais prévus.

Dans mon rapport de 1990-1991, le nombre des détenus placés à deux par cellule étant passé à 1 200, dont 500 partageaient des cellules à l'extérieur des aires réservées à la population carcérale générale, je recommandais que le Service voie à surveiller en permanence, tant à l'échelle nationale qu'à l'échelle régionale, le nombre de détenus partageant une cellule à l'extérieur des aires réservées à la population carcérale générale, et la durée de cette double occupation.

Le Service correctionnel du Canada a rejeté cette recommandation, et le Commissaire nous a indiqué que le contrôle du nombre de détenus partageant une cellule se ferait «dans le cadre de l'examen opérationnel et du processus de vérification du Service».

Dans mon rapport de l'an dernier (1991-1992), le nombre des détenus partageant une cellule étant passé à 1 700, je recommandais à nouveau l'application de méthodes efficaces, opportunes et pratiques de contrôle de la situation.

En avril 1992, j'ai appris que le Service était en train d'élaborer un système de suivi des détenus qui permette de déterminer ceux d'entre eux qui partagent une cellule pendant une portion de leur peine d'isolement. Ce système n'est toujours pas en place.

Nous avons demandé copie des rapports d'«examen opérationnel» et de «vérification interne» sur la double occupation des cellules. En janvier 1993, on nous a informés que cette question n'avait pas encore fait l'objet d'une vérification interne ou d'un examen opérationnel en bonne et due forme, que chaque région avait mis en place un mécanisme de contrôle de la double occupation des cellules et d'établissement de rapports à l'intention de l'administration centrale, et qu'un rapport national récapitulatif était produit une fois par mois.

Pour résumer l'état de la question :

- il n'existe pas de système de suivi permettant d'identifier les détenus qui partagent des cellules à l'extérieur des aires réservées à la population carcérale générale;
- la situation de double occupation des cellules n'a pas fait l'objet d'examens opérationnels ni de vérifications internes;
- les chiffres fournis par les régions sur la double occupation des cellules sont incohérents et parfois inexacts;
- le rapport national récapitulatif publié chaque mois reflète les incohérences et les inexacitudes des rapports régionaux;
- le rapport national récapitulatif ne contient que des chiffres, qui ne semblent pas avoir été examinés ni interprétés;
- le nombre de détenus partageant une cellule a doublé depuis 1990, date à laquelle le Service s'est engagé à en réduire le nombre «en préparant les détenus à être libérés sous condition dans les délais prévus».

Aujourd'hui, plus de 2 000 détenus des pénitenciers sont à deux, parfois même à trois, par cellule, soit plus de 20 % de la population dite à sécurité maximale ou moyenne. Rien n'indique de façon tangible que le Service a donné suite à ma recommandation en vue de «l'application de méthodes efficaces, opportunes et pratiques de contrôle de la situation». Ce problème exige toujours l'attention immédiate du Service, puisque force est de constater qu'il ne disparaîtra pas de lui-même.

b) Situation en mars 1994

Le nombre de détenus qui partageaient une cellule a presque doublé entre janvier 1993 et janvier 1994, et il s'établit maintenant à plus de 3 000. Le Service correctionnel du Canada, comme je l'ai fait observer dans l'Introduction, n'affirme plus, comme il le faisait il y a deux ans, que la double occupation des cellules ne constitue pas une «mesure correctionnelle acceptable» et ne s'engage plus à «réduire le recours à une telle mesure en préparant les détenus à être libérés sous condition dans les délais prévus», mais il reconnaît maintenant la double occupation comme «pratique normale et acceptée». Rien n'indique encore que le Service ait pris des mesures raisonnables en réponse à ma recommandation maintes fois reprise d'appliquer des méthodes efficaces, opportunes et pratiques de surveillance de la situation. En réalité, le Service possède actuellement moins de données fiables à ce sujet qu'il y a un an, parce qu'il a cessé, en septembre 1993, de produire chaque mois son rapport national, en vue de la mise en place de la version 2 du Système automatisé de gestion des détenus.

En mai 1993, le Comité de direction du Service a accepté de constituer un groupe de travail chargé d'examiner les options permettant à court et à long terme de réduire autant que possible la double occupation des cellules et de créer le milieu de vie le plus humain possible compte tenu des restrictions budgétaires. On m'a dit que les résultats obtenus par le groupe de travail seraient communiqués à mon Bureau. Je n'ai encore rien reçu.

Le Commissaire a présidé, en janvier 1994, un Groupe de discussion sur la politique en matière d'installations. Le plan d'action de ce groupe de discussion recommandait de procéder, dans un délai de trois mois, à une étude permettant de répondre à la question suivante : « Pourquoi les taux d'incarcération augmentent-ils? » Il fallait examiner en particulier les points suivants : « admissions, libérations, taux de renonciation, taux de concordance de la CNLC, formalités administratives en retard, besoins en matière de placements à l'extérieur, le caractère opportun des programmes de mise en liberté et la pertinence de l'infrastructure communautaire ». J'ai hâte de recevoir un exemplaire du compte rendu de l'examen.

En réponse à mes préoccupations particulières sur l'aspect inhumain de la double occupation des cellules d'isolement, le Service a déclaré en décembre 1993 que le SCC s'efforçait d'éviter la double occupation dans le secteur d'isolement et que si l'Enquêteur correctionnel révélait des cas précis où cette situation existe, le Service prendrait rapidement des mesures pour corriger la situation. Non seulement ai-je indiqué des cas précis, mais l'examen des rapports mêmes du Service permet de constater l'existence, dans quatorze établissements à sécurité maximale et moyenne, d'une double occupation des cellules permanente dans les unités d'isolement préventif et d'isolement disciplinaire.

c) **Situation actuelle**

On compte actuellement quelque 5 000 détenus sous responsabilité fédérale qui doivent partager des cellules construites à l'origine pour loger un seul détenu.

Je suis encouragé par le fait que le Commissaire ait récemment déclaré que le Service reconnaît la nécessité de comprendre dans la mesure du possible les facteurs qui contribuent à la croissance de la population. Je suis toutefois un peu troublé par le commentaire selon lequel l'expérience montrerait qu'une analyse exhaustive est beaucoup plus difficile à effectuer que ne le laisse entendre l'Enquêteur correctionnel.

Je n'ai jamais laissé entendre qu'il était facile de comprendre ou d'analyser ces facteurs. J'avais simplement fait observer que les données dont dispose le Service ou, du moins, celles qui sont fournies à notre Bureau se prêtent difficilement à une analyse valable des causes précises de la forte hausse constatée. La première étape pour être en mesure de comprendre autant que possible les facteurs qui contribuent à la croissance de la population a été exposée en détail, plus haut, dans les observations sur la préparation des cas et l'accès aux programmes.

Sur la question de la double occupation des cellules, qui est manifestement liée à la très forte croissance de la population et, plus précisément, sur la question de la double occupation dans le secteur d'isolement, le Service m'a récemment fait savoir qu'il ne tenait « malheureusement » plus cette information. Ce fait soulève de sérieux doutes sur la préoccupation dont le Service fait état depuis longtemps à propos de la pratique de la double occupation dans les cellules situées à l'extérieur des aires réservées à la population carcérale générale et sur son engagement à effectuer une surveillance suffisante pour en réduire le plus possible les effets négatifs.

Le Service, à l'échelon national, ne semble pas prêter attention à cette question. J'estime donc nécessaire de répéter une chose évidente : **il est inhumain de mettre deux personnes dans une cellule d'isolement, conçue pour une seule, pour une période pouvant atteindre 23 heures sur 24, des mois durant.** Le maintien de cette pratique, sans contrôle, est contraire non seulement aux règles élémentaires du respect de la personne, mais aussi aux conventions internationales.

6. PROGRAMME DE PERMISSIONS DE SORTIR

a) **1992-1993**

Comme nous l'avons signalé l'an passé, les problèmes liés à ce programme ont été portés à l'attention du Service correctionnel du Canada en juin 1989, et j'en ai exposé le détail dans mon rapport de 1990-1991. En principe, le Service correctionnel s'était alors engagé à mener dans chaque établissement une analyse complète de la situation dans le but de déterminer où se produisaient les baisses enregistrées. Il nous communiquait toutefois en mai 1991 ses chiffres sur les permissions de sortir accordées en 1990, selon lesquels le nombre de ces permissions avait augmenté par rapport à l'année précédente, puis nous faisait savoir, sans fournir les résultats de l'analyse complète de la situation dans chaque établissement prévue au départ, que la situation ne semblait plus constituer un problème et que la question était considérée comme réglée. En mars 1992, le *Rapport du groupe chargé d'examiner le programme de permissions de sortir pour les détenus dans les pénitenciers* (Pepino) était rendu public; il contenait notamment la recommandation suivante :

Le Service correctionnel du Canada devrait entreprendre une analyse complète dans chaque établissement afin de vérifier le taux de permissions de sortir avec surveillance et sans surveillance accordées au cours des cinq dernières années, ainsi que toute diminution dans le taux et les raisons qui la motivent. De plus, le SCC devrait élaborer une base de données complète permettant de relever les écarts dans les taux d'octroi de permissions de sortir et d'établir un cadre permettant d'analyser les renseignements recueillis dans chaque établissement, comme le profil de la population, le moment de la peine où les permissions de sortir sont accordées, et les échecs et les réussites des permissions de sortir.

Peu après, en avril 1992, le Service correctionnel nous informait qu'il n'avait pas l'intention de consacrer plus de temps à l'examen des données antérieures sur les permissions de sortir, et qu'il ne prévoyait pas incorporer ce genre de données dans les énoncés de ses résultats. Il est clair que le Service n'entendait pas donner suite à la recommandation contenue dans le rapport.

On nous a également informés en avril 1992 que le Service correctionnel avait donné aux régions l'ordre de contrôler les écarts enregistrés dans les taux d'octroi de permissions de sortir et de prendre les mesures correctives nécessaires. Comme nous recevions toujours des plaintes à ce sujet et que, d'après nos constatations, le nombre de permissions de sortir continuait de diminuer, nous avons demandé à voir les résultats des contrôles effectués dans les régions et une description des mesures correctives prises à cet égard. En décembre 1992, on nous a fait savoir que les régions ne considéraient pas le contrôle de ce programme comme une priorité.

J'apprends aujourd'hui qu'une fois que le système amélioré de gestion des détenus sera mis en place, d'ici à la fin de cette année civile, le Service disposera de données plus complètes sur le programme des permissions de sortir dans chaque établissement. Le Service a alors l'intention d'entreprendre une analyse complète à l'échelle du système de son programme de permissions de sortir.

Pour résumer l'état de la question :

- a) le Service n'a pas donné suite à la recommandation formulée dans le *Rapport du groupe chargé d'examiner le programme des permissions de sortir pour les détenus dans les pénitenciers* (Pepino) publié en mars 1992 en vue d'une analyse dans chaque établissement;
- b) les régions n'ont pas procédé au contrôle des écarts dans les taux d'octroi des permissions de sortir prescrit par le Service au début de 1992;
- c) le Service n'a pas élaboré une base de données complète permettant de relever les écarts dans les taux d'octroi des permissions de sortir (recommandation du rapport Pepino);
- d) le Service attend l'implantation du système amélioré de gestion des détenus pour effectuer une analyse complète, à l'échelle du système, du programme de permissions de sortir.

Je crois que, depuis deux ans, le Service cherche à brouiller les pistes au sujet de cette question. Dans certains établissements, les permissions de sortir ont diminué de moitié entre 1987 et 1992, et l'écart entre les taux d'octroi d'une région à l'autre est dans certains cas de cinq à un. En mettant les choses au mieux, le Service ne peut que faire des conjectures sur les raisons de ces baisses et de cet écart.

La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* a changé les règles du jeu en matière de permissions de sortir. Tant qu'il ne disposera pas d'une solide base de données chronologiques et qu'il n'aura pas cerné les variables influant sur le fonctionnement du programme, le Service ne sera pas capable de bien évaluer les répercussions des changements apportés par la Loi au programme des permissions de sortir.

J'estime qu'il s'agit là d'un programme important qui contribue directement à la réinsertion sociale des détenus et qui a une incidence certaine sur la capacité du Service de préparer les cas dans les délais convenus en prévision de la prise de décision relative à la mise en liberté sous condition. Il y a beaucoup trop longtemps que ce programme ne reçoit pas toute l'attention qu'il mérite.

b) Situation en mars 1994

Le Commissaire m'avait fait savoir en août 1993, en réponse au rapport de l'an dernier, que le Service effectuait une étude sur les conséquences de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* sur le programme de permissions de sortir.

On m'a informé par la suite, en décembre 1993, qu'il appartenait au directeur de chaque établissement de contrôler l'utilisation des permissions de sortir. Étant donné toutefois les préoccupations communes à l'Enquêteur correctionnel et au Service correctionnel du Canada, le Service allait procéder à des examens périodiques au niveau national ou régional. Bien entendu, si des informations provenant d'une source quelconque semblaient indiquer l'existence de problèmes particuliers concernant les permissions de sortir quelque part dans le système, les examens porteraient sur ces aspects.

En réponse à notre rappel sur la question des examens périodiques nationaux ou régionaux, le Bureau a appris en mars 1994 que le Service n'avait aucun projet immédiat relatif à de tels examens des programmes de permissions de sortir. On nous a également fait savoir à ce moment-là que chaque établissement allait continuer de contrôler et d'analyser les données pertinentes.

Nous avons demandé à chaque établissement les résultats de ses mesures de contrôle et d'analyse. Les réponses reçues ne sont guère de nature à révéler l'existence de ce qui pourrait ressembler à des mesures permanentes de ce genre.

Le Bureau continue de recevoir un grand nombre de plaintes sur les permissions de sortir, mais il ressort, de nos discussions avec les détenus, que ceux-ci en viennent à accepter que diminuent les possibilités de bénéficier du programme. Pour constater cette diminution, il suffit d'examiner les données produites par le Service pour la période des Fêtes : de plus de 1 000 il y a une dizaine d'années, les permissions de sortir à l'occasion de Noël n'étaient plus que de quelque 800 de 1988 à 1992, et à Noël, l'an dernier, moins de 400 avaient été accordées.

D'un autre côté, selon le Commissaire, si l'on ne sait pas pourquoi les permissions de sortir pour le temps des Fêtes ont diminué en 1993-1994, dans l'ensemble, les permissions de sortir avec ou sans surveillance et les placements à l'extérieur ont augmenté d'environ 4 %. Nous avons demandé ces données et nous les examinerons avec soin parce que le programme de permissions de sortir a été et devrait continuer d'être un élément clef du processus de préparation des cas et de réinsertion.

c) Situation actuelle

Le Service n'a rien fait, en dépit de ses engagements antérieurs, pour contrôler et évaluer les raisons de la diminution des permissions de sortir. Je crains que l'inaction des cinq dernières années n'ait sérieusement mis en danger la viabilité de ce programme comme élément efficace du processus de mise en liberté sous condition.

Je sais bien que, récemment, le Commissaire a apparemment reconnu le fait que notre Bureau a soulevé des questions légitimes au sujet des baisses enregistrées et qu'il s'est par la suite engagé à faire faire une évaluation du programme de permissions de sortir en 1995-1996, mais je n'en suis pas moins conscient des insuffisances du Service dans ce domaine.

Il faut reconnaître que le Service ne possède pas de base de données fiables lui permettant de mesurer ses résultats actuels dans ce secteur. C'est pourquoi, avant d'entreprendre une « évaluation » du programme, le Service doit définir clairement ce que signifie l'évaluation, quelle méthode il faut employer et quel but poursuivre.

7. TRANSFÈREMENTS

a) 1992-1993

Ainsi que je l'ai mentionné dans mes derniers rapports, les décisions relatives aux transfèrements peuvent être les plus importantes décisions prises par le Service correctionnel du Canada pendant l'incarcération d'un détenu. Qu'elles visent un premier placement, un transfèrement non sollicité par le détenu dans un établissement à sécurité plus élevée ou un transfèrement sollicité par le détenu, ces décisions influent non seulement sur l'accès immédiat de l'intéressé aux programmes et aux privilèges, mais aussi sur ses chances d'être considéré pour une mise en liberté sous condition. Au cours d'une année donnée, il y a très peu de détenus dans les pénitenciers fédéraux qui ne sont pas touchés par une décision de transfèrement. Il n'est donc pas étonnant que les décisions de transfèrement et le processus de prise de ces décisions représentent, encore cette année, la catégorie dans laquelle les plaintes adressées à notre Bureau ont été les plus nombreuses.

En 1989, le Service a procédé à une vérification interne de son processus de transfèrement non sollicité par le détenu. L'équipe de vérification a fait deux observations corroborant les préoccupations que nous avons exprimées antérieurement. En premier lieu, elle a souligné la nécessité de mieux informer tant le personnel que les détenus au sujet des recours prévus concernant les décisions relatives à ce type de transfèrement. En second lieu, elle a recommandé la mise en place d'un mécanisme plus efficace de contrôle de la qualité aux paliers régional et national qui permette de s'assurer que les procédures et les délais prescrits en matière de transfèrements sont respectés.

Dans mon rapport annuel de 1990-1991, je demandais que le Service donne suite à la recommandation de l'équipe de vérification interne concernant la mise en place d'un mécanisme efficace de contrôle de la qualité. Je recommandais par ailleurs que le Service correctionnel, dans le cadre de sa procédure de règlement des griefs, s'assure :

- a) que le système est en mesure de procéder à l'examen objectif des demandes d'appel et de rendre une décision dans des délais raisonnables;
- b) que l'examen d'une demande d'appel porte non seulement sur la décision prise, mais aussi sur l'impartialité du processus de prise de cette décision;
- c) qu'un résumé de l'examen des appels de décisions de transfèrement soit présenté dans un rapport trimestriel.

En mars 1992, on m'a informé que le Service n'appuyait pas ma recommandation et entendait plutôt voir au règlement des questions associées au processus de transfèrement après la mise en place du Système de gestion des détenus prévue pour l'automne de 1992. J'apprends maintenant que l'administration centrale sera en mesure de contrôler directement les transfèrements de détenus après la mise en service du nouveau Système de gestion des détenus, d'ici à la fin de l'année civile 1993.

Là encore, comme pour la procédure de règlement des griefs, la préparation des cas, la double occupation des cellules et les permissions de sortir, le Service n'a pas pris les mesures raisonnables et opportunes qui s'imposent pour remédier à un problème de longue date, en partie parce qu'il attend toujours la mise en place d'un système automatisé de gestion des détenus. On ne peut plus se permettre d'attendre l'implantation d'un système qui est constamment remise à plus tard pour prendre les mesures correctives qui s'imposent. Les hauts responsables ne peuvent plus se permettre d'invoquer les insuffisances de ce système comme excuse pour ne pas agir.

b) Situation en mars 1994

La décision de transférer un détenu et le processus décisionnel représentent, comme par les années passées, la catégorie dans laquelle les plaintes reçues par le Bureau sont les plus nombreuses; elles sont passées, en l'espace d'un an, de 719 à 927.

Le surpeuplement a occasionné des retards excessifs à la fois dans le traitement des demandes de transfèrement et dans le processus décisionnel. La politique adoptée par le Service et consistant à faire passer, d'un point central (administration régionale) au directeur de chaque établissement, la prise de décision sur les transfèvements intra-régionaux sollicités a encore accru ces retards et a également suscité d'importantes incohérences quant aux renseignements fournis aux détenus dans les cas où un transfèrement est refusé. Le processus d'appel au palier national (Commissaire) est, comme nous l'avons mentionné précédemment, fondamentalement dysfonctionnel. Les retards qu'accuse le processus de décision et de mise en oeuvre en ce qui concerne les transfèvements intra-régionaux et inter-régionaux continuent de s'accroître.

Dans toutes les régions, les centres de réception pratiquent la double occupation des cellules, et le placement des détenus de ces unités dans les établissements à la suite du processus de réception accuse souvent des retards, par suite de l'état de surpeuplement systémique, ce qui a pour effet de retarder l'accès du détenu aux programmes qui lui sont nécessaires. Les détenus de la population générale transférés d'un établissement à l'autre, soit «latéralement» soit à un niveau de sécurité inférieur, pour qu'ils puissent participer à des programmes disputent à ceux des centres de réception des cellules de moins en moins nombreuses, et leurs transfèvements ont également été, dans nombre de cas, excessivement retardés.

Outre ce qui précède, le surpeuplement a limité la possibilité, pour le Service, de transférer des détenus qui souhaitent bénéficier de l'isolement protecteur et c'est ainsi qu'un plus grand nombre de ces détenus sont mis à deux par cellule dans des unités d'isolement pour de longues périodes.

Le Commissaire m'a de nouveau informé en décembre 1993 que les régions ont mis en place des mécanismes de contrôle pour se conformer aux conclusions de la vérification interne effectuée en 1989, et que la mise en service de la version 2 du Système de gestion des détenus permettra de contrôler efficacement les transfèvements au niveau national.

Selon la vérification de 1989, il fallait établir un mécanisme plus efficace de contrôle de la qualité aux niveaux régional et national pour s'assurer que les transfèvements sont conformes aux méthodes établies et respectent les délais en matière de décision.

Les enquêtes menées par le Bureau sur les plaintes des détenus relatives aux transfèvements n'ont guère révélé d'indices d'un contrôle efficace de la qualité, et les demandes précises que nous avons adressées aux régions afin de connaître les résultats de leurs mesures de contrôle du processus n'ont permis d'obtenir que des réponses partielles.

Le contrôle du processus de transfèrement au niveau national est encore retardé en attendant la mise en place de la version 2 du Système de gestion des détenus.

c) Situation actuelle

Les décisions de transfèrement et le processus décisionnel pertinent représentent encore la catégorie de plaintes la plus importante. L'équipe chargée par le Service en 1989 de faire une vérification interne a recommandé la mise en place aux paliers régional et national d'un mécanisme efficace de contrôle de la qualité qui permette de s'assurer que les procédures et les délais prescrits en matière de transfèvements sont respectés.

Au cours des cinq dernières années, le Bureau a beaucoup parlé des insuffisances du processus de transfèrement et a présenté nombre de recommandations à l'appui des résultats de la vérification de façon que :

-
- a) le système permette de procéder à l'examen objectif des demandes de transfèrement et de rendre des décisions dans des délais raisonnables;
 - b) l'examen des appels porte non seulement sur la décision prise, mais aussi sur l'impartialité du processus de prise de cette décision;
 - c) un résumé de l'examen des appels de décisions de transfèrement soit présenté dans un rapport trimestriel.

En 1991, on nous a informés que les régions avaient donné suite aux recommandations du rapport de vérification de 1989. On nous a dit en 1992 que la version 2 du SGD permettait de contrôler efficacement les transfèremments de détenus à l'échelle nationale et, de nouveau en 1993, que les transfèremments étaient contrôlés au niveau de l'établissement. Trois ans de faux espoirs.

Dans le rapport annuel de l'an dernier, je disais, en conclusion, que les « enquêtes menées par le Bureau sur les plaintes des détenus relatives aux transfèremments n'ont guère révélé d'indices d'un contrôle efficace de la qualité, et les demandes précises que nous avons adressées aux régions et aux établissements au sujet de leurs mesures de contrôle du processus n'ont permis d'obtenir que des réponses partielles ».

Dans sa réponse d'octobre 1994, le Commissaire fait savoir que la qualité des données introduites dans le SGD fait problème... et que l'on s'attend à pouvoir fournir des renseignements détaillés sur les transfèremments en 1995.

Pendant l'année qui vient de s'écouler, le Service a apporté, à la directive du Commissaire n° 540, de nouvelles modifications visant à habiliter davantage les établissements à autoriser les transfèremments, processus que, dans des rapports annuels précédents, j'avais jugé négatif sur le plan à la fois de l'efficacité et de l'objectivité.

Le Bureau a également remarqué que, du fait du surpeuplement, des transfèremments non sollicités vers des établissements provinciaux sont autorisés aux termes d'accords d'échange de services, les transfèremments inter-régionaux non sollicités à des fins de gestion de la population ont augmenté et un plus grand nombre de détenus sont logés dans des établissements dont le niveau de sécurité ne correspond pas au leur.

Sur ce dernier point, le Vérificateur général a indiqué, dans son dernier rapport, que le Service correctionnel du Canada devrait :

- réviser dès que possible l'Échelle de classement par niveau de sécurité, en se servant des données les plus récentes, afin d'en assurer la validité continue;
- envisager d'ajouter d'autres facteurs à l'échelle afin d'obtenir une meilleure cohérence entre le système de classement des détenus selon le niveau de sécurité et les dispositions relatives à la procédure d'examen expéditif;
- envisager de faire le reclassement des détenus plus d'une fois l'an et insister davantage pour que le reclassement selon le niveau de sécurité coïncide mieux avec d'autres mesures décisionnelles faisant appel à l'évaluation du risque comme le transfèrement et la libération conditionnelle.

Au moment de l'examen du Vérificateur général, environ 900 détenus étaient logés dans des établissements d'un niveau de sécurité supérieur à la cote de sécurité qui leur avait été attribuée. Le manque d'information fiable et à jour sur cette situation, à l'administration centrale, constitue, selon le Vérificateur général, « un problème très grave ».

En réponse, le Service a fait savoir qu'il avait demandé à sa Direction de la recherche d'effectuer une étude sur la fiabilité et l'application de l'Échelle de classement par niveau de sécurité, et la question de la cohérence ou de la corrélation entre la procédure d'examen expéditif et le classement de sécurité de chacun des détenus sera examinée.

Dans sa réponse, en mars 1995, au sujet du processus de transfèrement, le Commissaire fait observer que le SGD donne des informations permettant de suivre le processus de transfèrement des détenus, et notamment des informations sur des points comme le type de transfèrement (sollicité/non sollicité), la date de la demande, le motif, la décision, la date du transfèrement et le résultat des appels interjetés. La question qui se pose alors est la suivante : l'administration centrale dispose-t-elle de cette information, celle-ci est-elle mise en corrélation et analysée, et que révèle-t-elle?

Comme pour la préparation des cas, l'accès aux programmes, les griefs, la double occupation des cellules et les permissions de sortir, le Service doit, pour répondre aux préoccupations liées à ces questions, indiquer clairement et précisément ce qu'il a l'intention de faire, de quelle façon il entend le faire et à qui il incombe d'obtenir des résultats.

8. GESTION DES EFFETS PERSONNELS DES DÉTENUS

a) 1992-1993

Au début de 1990, le Service a entrepris de réviser sa politique relative à la gestion des effets personnels des détenus en vue d'établir des lignes directrices nationales en la matière.

En janvier 1991, en réponse aux questions que nous avons soulevées sur ce point, le Service nous a fait parvenir une copie du texte provisoire de sa politique et de ses lignes directrices sur lequel le personnel des régions était invité à se prononcer. Nous avons fait connaître notre point de vue au personnel de l'administration centrale à l'occasion d'une réunion tenue au mois d'avril suivant.

Dans mon rapport annuel de 1990-1991, j'ai formulé le voeu que cette nouvelle politique traite, entre autres, des points suivants :

- l'attribution des responsabilités quand les effets personnels d'un détenu qui partage sa cellule avec un autre sont perdus ou endommagés;
- le calcul de la valeur de remplacement au moment du règlement des réclamations des détenus;
- les contradictions en ce qui concerne les effets personnels autorisés, qui créent des situations où un détenu qui a acheté certains effets dans un établissement apprend, au moment de son transfèrement dans un autre établissement, qu'il n'y a pas droit.

Je terminais en disant : «J'ai été informé que la politique révisée et les lignes directrices nationales l'accompagnant devaient être approuvées en octobre 1991».

Je concluais mon rapport annuel de l'an dernier sur ce point en disant «Au moment de la rédaction du présent rapport (mai 1992), la politique promise se faisait toujours attendre.» Elle n'était toujours pas rendue publique au moment de la rédaction du présent rapport (au 31 mars 1993). J'ai appris que le texte provisoire d'une directive du Commissaire serait prêt en mai 1993.

b) Situation en mars 1994

Le Commissaire m'a fait savoir en août 1993 qu'une directive du Commissaire et des lignes directrices sur cette question seraient prêtes pour le mois d'octobre.

J'ai ensuite appris, en décembre 1993, que le Service avait demandé aux détenus, conformément à l'article 74 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, de se prononcer sur la directive révisée. Ces observations avaient été reçues au début d'août 1993 et le texte définitif de la directive et des lignes directrices devait être transmis au Comité de direction pour approbation en janvier 1994.

À la fin de l'année visée par le présent rapport (31 mars 1994), ni directive ni lignes directrices n'avaient été rendues publiques, mais le bruit courait qu'une directive du Commissaire pourrait être publiée à la fin de l'été de 1994.

L'examen de cette politique par le Service a commencé au début de 1990.

c) Situation actuelle

En mars 1995, le Commissaire a fait savoir que le texte définitif de sa politique et de ses lignes directrices sur les effets personnels des détenus lui avait été présenté pour signature. Bien que la politique et les lignes directrices révisées portent sur bon nombre des préoccupations initiales, il subsiste des difficultés liées aux contradictions en ce qui concerne les effets personnels autorisés, tout particulièrement en matière d'ordinateurs.

On m'a récemment fait savoir que le Service s'efforçait d'élaborer une politique sur l'accès par les détenus aux ordinateurs afin de rendre la pratique plus cohérente à l'échelle du pays. Depuis plus de deux ans, le Service examine la question des effets des détenus et des ordinateurs du point de vue de la sécurité. J'espère qu'une décision finale, assurant à la fois un accès raisonnable et une pratique cohérente, sera prise dans un proche avenir.

9. APPLICATION DE LA POLITIQUE DE RÉMUNÉRATION DES DÉTENUS AUX DÉTENUS SANS EMPLOI

a) 1992-1993

En mai 1991, le Service a rajusté sa politique de rémunération dans le but d'offrir une rémunération raisonnable aux détenus incapables de travailler pour des raisons indépendantes de leur volonté. La nouvelle politique précise que le directeur d'un établissement a le pouvoir de rajuster le taux de rémunération des détenus qui ne peuvent travailler en raison d'une maladie de longue durée ou à la suite d'un accident ou encore parce qu'il n'y a pas suffisamment de travail pour tous.

Comme je l'ai indiqué dans mon rapport annuel de l'an dernier, l'examen des plaintes que nous avons reçues à ce sujet a révélé non seulement que la politique n'était pas appliquée dans tous les établissements, mais encore que certains directeurs n'étaient même pas au courant des modifications apportées à cette politique.

En décembre 1992, l'administration centrale a clarifié cette question dans une note de service, et j'apprends par ailleurs qu'une directive du Commissaire révisée devrait être promulguée en avril 1993. À mon sens, le Service a trop tardé à voir à la mise en oeuvre de cette politique, compte tenu de la situation en matière de rémunération des détenus qui avait été dénoncée antérieurement.

b) Situation en mars 1994

Le Service a répondu, en décembre 1993, en ces termes :

[Traduction]

On sait depuis longtemps qu'une somme de 1,60 \$ (par jour) représente une allocation insuffisante pour des détenus incapables de travailler pour des raisons indépendantes de leur volonté. On a demandé aux directeurs d'établissement d'examiner régulièrement tous les cas et de se servir de leur pouvoir de rajuster, s'il y a lieu, le

taux de rémunération. Il s'agit d'une mesure provisoire en attendant l'adoption de la directive n° 730, Affectation aux programmes et rémunération des détenus.

Le nombre de détenus qui ne travaillent pas continue de s'accroître, en partie à cause de l'augmentation de la population carcérale et de celle du nombre de détenus qui veulent bénéficier de l'isolement protecteur et se retrouvent en isolement pour une longue période. Le nombre de détenus qui reçoivent encore 1,60 \$ par jour ne semble pas avoir changé depuis que le Service nous a fait parvenir sa réponse.

L'examen que nous avons fait des plaintes relatives à la paye et à l'emploi, qui ont connu une hausse importante pendant l'année, montre clairement que les détenus qui reçoivent 1,60 \$ par jour ne font pas régulièrement l'objet d'un examen visant à accroître, s'il y a lieu, le taux de leur rémunération.

Les responsables d'une région ont appris au Bureau que leur budget salarial des détenus ne leur permet pas de faire passer les détenus à un niveau supérieur à celui de 1,60 \$ même si ces derniers sont incapables de travailler pour des raisons indépendantes de leur volonté.

On peut dire que, même si le Service affirme comprendre qu'une indemnité de 1,60 \$ par jour est insuffisante, la situation reste la même que celle que j'ai décrite il y a trois ans.

Je recommande sur ce point, et dans le cadre de la question générale de la rémunération, qu'une indemnité quotidienne minimale suffisante soit déterminée et que tous les détenus, sans distinction, reçoivent cette allocation quotidienne de base. Je recommande en outre, vu les retards excessifs dans ce domaine, que des mesures soient prises immédiatement.

c) Situation actuelle

Dans mon rapport annuel, l'an dernier, alléguant l'entente qui existait sur le fait qu'une somme de 1,60 \$ par jour représente une allocation insuffisante, j'ai précisément recommandé ce qui suit :

Qu'une indemnité quotidienne minimale suffisante soit déterminée et que tous les détenus, sans distinction, reçoivent cette allocation quotidienne de base.

Il n'y a eu, de la part du Service, ni mesure ni commentaire relativement à cette recommandation.

Il semble même y avoir un recul de sa part par rapport à son engagement antérieur d'examiner le cas des détenus incapables de travailler pour des raisons indépendantes de leur volonté afin de porter leur taux de rémunération au-dessus du niveau de 1,60 \$ par jour.

Pour que le Service applique une politique de rémunération coordonnée et raisonnable, il doit examiner la question des détenus qui ne travaillent pas en même temps que la question de la rémunération des détenus.

10. CRITÈRES RÉGISSANT LES PERMISSIONS DE SORTIR AVEC SURVEILLANCE POUR DES RAISONS HUMAINES

a) 1992-1993

Comme je l'ai rappelé l'an dernier, nous avons signalé une première fois ce problème au commissaire du Service correctionnel en avril 1988 parce que nous avons reçu à l'époque plusieurs plaintes provenant de détenus à qui l'on avait refusé une permission de sortir avec surveillance pour assister aux obsèques d'un membre de leur famille. Les

résultats de nos enquêtes indiquaient clairement que les dépenses constituaient un important critère de décision - dans certains cas, il s'agissait du seul critère de décision - et que le Service avait demandé à l'occasion au détenu et à sa famille de supporter certaines dépenses.

Je terminais mon rapport annuel de 1988-1989 sur la question en disant qu'une telle pratique ne pouvait être raisonnablement justifiée, car elle créait des situations alimentant d'inévitables conflits d'intérêt et limitait l'accès à ce type de permissions de sortir en raison de critères fondés sur la distance à parcourir et la situation financière personnelle des intéressés. En janvier 1990, le Service a publié une nouvelle Directive dans laquelle les dépenses ne sont plus considérées comme un facteur de décision. En voici un extrait :

Les permissions de sortir avec surveillance pour raisons humaines doivent être autorisées (...) à condition qu'aucune information importante, en matière de sécurité ou de gestion de cas, n'y soit défavorable.

Dans mon rapport annuel de 1990-1991, je reconnaissais que cette politique était un pas dans la bonne direction et soulignais qu'il était essentiel que le Service prenne des mesures propres à garantir qu'elle serait à la fois comprise et mise en oeuvre dans les établissements, car les décisions en cette matière doivent être prises dans des délais opportuns. Dans mon rapport de l'an dernier, j'ajoutais que les erreurs commises ne peuvent être réparées - il est en effet impossible de reporter à une date ultérieure un décès ou des obsèques - et que nous continuions à recevoir des plaintes de détenus à qui l'on avait refusé une permission de sortir pour des raisons non conformes à la politique.

Encore cette année, j'ai reçu des plaintes de détenus à qui l'on avait refusé une permission de sortir pour des raisons non conformes à la politique. J'ai examiné la question, ainsi que chacune de ces plaintes, avec le nouveau Commissaire et je recommande que celui-ci fournisse, dans une note de service adressée à tous les directeurs d'établissement, des directives plus claires concernant l'application de cette politique, et que cette note de service soit incorporée dans le guide sur les droits et privilèges des détenus qui devrait être publié cet été.

b) Situation en mars 1994

Le Commissaire, préoccupé par cette situation, a pris des mesures pour préciser la politique du Service dans ce domaine en donnant aux directeurs d'établissement des lignes directrices sur l'autorisation des permissions de sortir avec surveillance pour des raisons humaines.

Les lignes directrices sont claires et correspondent dans une mesure raisonnable à la politique du Service. Nous continuons de recevoir des plaintes au sujet de décisions non conformes à la politique, mais j'estime cette situation inévitable et considère que la question est réglée.

Si nous jugeons, après enquête, qu'une décision n'est pas conforme à la politique, j'en saisirai directement le Commissaire, étant donné l'importance de ce genre de décision pour le détenu et les membres de sa famille ainsi que la nécessité de rendre rapidement une décision.

c) Situation actuelle

L'an dernier, j'ai reconnu que le Commissaire avait pris des mesures dans ce domaine en donnant des lignes directrices qui renforçaient la politique du Service sur les permissions de sortir sous surveillance pour des raisons humaines. J'ajoutais que les lignes directrices étaient « claires et correspondaient dans une mesure raisonnable à la politique du Service », mais j'estimais inévitables les décisions non conformes à la politique et aux lignes directrices.

Je disais, pour conclure, que je saisisais directement le Commissaire des décisions non conformes à la politique du Service. Pendant l'année qui s'est écoulée, un certain nombre de permissions de sortir sous surveillance pour des raisons humaines ont été présentées au Commissaire pour examen. Malheureusement, les résultats de ces examens étaient généralement très lents à venir et témoignaient d'une attitude défensive et circonspecte.

11. PRISE D'OTAGES - PÉNITENCIER DE LA SASKATCHEWAN

a) 1992-1993

Cet incident, qui s'est produit le 25 mars 1991, a entraîné la mort de deux détenus. Après avoir examiné le rapport publié par la commission d'enquête du Service correctionnel concernant cet incident, j'ai écrit au Commissaire le 7 août 1991 afin de lui demander un supplément d'information sur quatre points du rapport d'enquête.

Comme je l'ai indiqué l'an dernier, mes observations portaient sur les points suivants :

- a) la décision de faire de la drogue un élément de négociation;
- b) l'accessibilité aux dispositifs de surveillance audiovisuels;
- c) la politique d'intégration des détenus en isolement protecteur à la population carcérale générale;
- d) l'accès aux renseignements concernant l'un des auteurs de la prise d'otages qui avait déjà participé à un incident semblable dans un autre établissement.

Je terminais mon rapport de l'an dernier sur cette question en disant que je jugeais «insatisfaisante» la réponse du Commissaire sur ces points et que nous avons écrit une nouvelle fois à l'administration centrale le 28 avril 1992 pour faire part au Commissaire de notre insatisfaction à l'égard de la réponse fournie. Voici le contenu de cette lettre du 28 avril 1992 :

[Traduction]

La présente fait suite à notre rencontre du 12 mars 1992 et se rapporte aux conclusions de la commission d'enquête sur la prise d'otages au pénitencier de la Saskatchewan ainsi qu'à nos échanges de correspondance antérieurs.

Dans sa lettre du 7 août 1991, ci-jointe, M. Stewart demandait des éléments d'information sur quatre questions générales traitées dans le rapport de la commission d'enquête.

La première question portait sur la décision prise par la direction de faire de la drogue un élément de négociation, et le moment choisi pour une telle décision, ainsi que sur ses répercussions, à la lumière de la conclusion de la commission d'enquête, concernant la ligne de conduite adoptée de longue date par le Service selon laquelle «la remise de drogues aux détenus pour faciliter les négociations est interdite».

Du fait de sa nature même, la prise d'otages dans un pénitencier constitue «une menace réelle de mort ou voies de fait graves». Dans cette perspective, nous ne comprenons pas la réserve faite à l'égard de cette politique à la page un de la lettre du Commissaire de novembre 1991.

Le Commissaire ajoute que la remise de médicaments et l'opportunité d'une telle décision dans le cas de cet incident font l'objet d'un examen, et que des directives plus claires seront fournies aux sous-commissaires et aux directeurs d'établissement à ce sujet. Quand comptez-vous fournir ces directives ?

Il est recommandé que cette question de principe soit tranchée dans les plus brefs délais, y compris en ce qui a trait au rôle du médecin amené à prescrire des médicaments au cours d'une prise d'otages.

La deuxième question portait sur l'accessibilité des dispositifs de surveillance audiovisuels.

M. Stewart se demandait pourquoi la commission d'enquête concluait que l'on aurait pu faire un meilleur usage de l'aide technique extérieure, mais ne formulait aucune recommandation visant à assurer le recours immédiat à une telle assistance à l'avenir.

En réponse à cette question, le Commissaire a indiqué que l'on avait rarement besoin de tels dispositifs lors de ce genre d'incident et que, par conséquent, la commission d'enquête estimait que les directeurs d'établissement tireraient leurs propres conclusions et prendraient les mesures correctives nécessaires. Je ne comprends pas la logique de cette conclusion.

Il me semble que chaque établissement aurait tout intérêt à prendre les mesures nécessaires pour s'assurer l'accès immédiat à l'assistance technique extérieure requise en cas de besoin. À mon sens, il aurait été plus judicieux de formuler une recommandation à cet effet que de laisser chaque directeur tirer ses propres conclusions.

La troisième question concernait les difficultés que pose l'intégration des détenus en isolement protecteur à la population carcérale générale au pénitencier de la Saskatchewan, compte tenu du nombre croissant de détenus endurcis à sécurité maximale dans cet établissement.

Dans son rapport, la commission d'enquête indique que les efforts d'intégration donnent de bons résultats, mais que cela ne signifie pas pour autant qu'ils ne posent aucun problème. Elle note également l'insatisfaction exprimée tant par le personnel que par les détenus à l'égard du nombre croissant de «perturbés» admis à l'établissement. M. Stewart a demandé pourquoi, compte tenu de ses observations, la commission ne formulait aucune remarque concluante sur l'utilité de poursuivre la politique d'intégration actuelle du Service. Le Commissaire a répondu que la commission d'enquête estimait que l'évaluation de la politique du Service dans ce domaine ne relevait pas de sa compétence.

Il n'était pas suggéré que la commission d'enquête évalue la politique d'intégration du Service, bien que l'ordre de convocation et les attributions de la commission ne semblent pas exclure une telle initiative. On laissait plutôt entendre, compte tenu des observations et des commentaires de la commission, qu'un examen de cette politique était nécessaire pour qu'il soit possible de trancher une question qui préoccupait manifestement à la fois le personnel et les détenus.

La quatrième question concernait l'accès aux renseignements relatifs à la prise d'otages à laquelle le détenu McDonald avait déjà participé au pénitencier de Dorchester.

L'établissement a demandé à l'administration centrale des renseignements sur la façon dont s'était déroulée la prise d'otages à laquelle le détenu McDonald avait déjà participé. Le Commissaire, dans sa lettre, a mentionné que l'établissement ne disposait pas de renseignements détaillés sur les mesures prises par les gestionnaires de situations d'urgence pour dénouer la crise, sur le comportement de McDonald lors de l'incident, sur les revendications formulées et sur le dénouement de l'incident. Il ajoutait que de tels renseignements n'étaient consignés que dans les rapports d'enquêtes menées sur des incidents de ce genre.

Le fait est que ces renseignements ne se trouvent fort probablement que dans les rapports d'enquêtes menées à la suite de ce genre d'incident, mais cela ne répond pas à la question de savoir pourquoi ceux qui peuvent en avoir besoin n'y ont pas accès.

Nous avons examiné les deux séries de documents télécopiés au pénitencier de la Saskatchewan lors de la prise d'otages en réponse à la demande de renseignements de la direction de l'établissement concernant le dénouement de l'incident auquel avait déjà participé McDonald. Voici nos observations :

- a) la première série de documents ne contient pas de renseignements pertinents concernant la prise d'otages survenue à Dorchester en avril 1979, à l'exception de cette phrase tirée d'un rapport rédigé à Edmonton en mai 1983 : [Traduction] «Ce détenu a participé à une prise d'otages au pénitencier de Dorchester au cours de laquelle des blessures ont été infligées aux otages (membres du personnel)»;

-
- b) la seconde série de documents fournit des renseignements sur un incident qui s'est produit en mai 1980 à l'établissement Millhaven, dans lequel était impliqué un certain H.D. MacDonald, et non G.J. McDonald.

Il semble que non seulement l'administration centrale n'ait pas fourni les renseignements demandés, mais qu'elle ait également divulgué des informations erronées susceptibles de nuire à l'un des participants.

Dans sa lettre, le Commissaire indique que les renseignements dont disposait effectivement le pénitencier sur le détenu McDonald confirmaient qu'il avait été impliqué dans des prises d'otages antérieures au pénitencier de Dorchester (en avril 1979) et à l'établissement Millhaven (avril 1980). Auriez-vous l'obligeance de me fournir des renseignements précis concernant l'incident survenu à Millhaven en avril 1980? Pourriez-vous également m'envoyer copie du rapport d'enquête sur l'incident du pénitencier de Dorchester en avril 1979?

Il est recommandé que des mesures soient prises immédiatement pour que les gestionnaires de situations d'urgence aient accès aux renseignements détaillés dont ils peuvent avoir besoin sur des prises d'otages antérieures, y compris aux rapports d'enquêtes sur ces incidents.

Le rapport de la commission d'enquête n'aborde pas tous les aspects du problème et est peu concluant.

Outre les renseignements précis demandés sur les points précités, j'ai invité le Service à ajouter des commentaires complémentaires qui seront incorporés dans notre rapport final sur cette question.

Le 10 juin 1992, le Service correctionnel du Canada nous a fait parvenir sa réponse en nous fournissant les renseignements suivants sur les questions soulevées :

- a) L'utilisation de la drogue comme élément de négociation - même si le Service persistait à contredire les conclusions de sa propre commission d'enquête, il indiquait que le Commissaire avait décidé de prendre des mesures particulières pour remédier à ce problème et qu'il avait approuvé la conception et la mise en oeuvre d'un programme de formation sur la gestion des situations d'urgence, l'un des éléments clés de ce programme visant à fournir des éclaircissements sur la politique de non-compromis.
- b) L'accessibilité aux dispositifs de surveillance audiovisuels - le programme de formation sur la gestion des situations d'urgence porte précisément sur les questions comparables à celles qui se sont posées lors de cet incident et comporte un volet important sur l'accessibilité et l'utilisation des dispositifs de surveillance, audiovisuels ou non.
- c) La politique d'intégration des détenus en isolement protecteur à la population carcérale générale - tout en s'efforçant de minimiser l'importance de cette question, le Service a reconnu que le Commissaire partageait les préoccupations exprimées dans ce rapport, et qu'il avait décidé récemment de lancer une étude nationale sur l'intégration des détenus en isolement protecteur et sur les répercussions des politiques régissant ce processus. Selon le Service, les résultats de cet examen, qui devraient être prêts d'ici à janvier 1993, fourniront des éléments d'information plus précis sur les forces et les faiblesses des politiques actuelles, et permettront d'améliorer la gestion d'un tel processus.
- d) L'accès aux renseignements concernant l'un des auteurs d'une prise d'otages qui avait déjà participé à incident semblable - en dépit des éléments de preuve avancés par sa propre commission d'enquête, le Service persistait à dire que les renseignements pertinents avaient été fournis en temps opportun. Loin de clarifier la situation, les commentaires qu'il ajoute soulèvent plutôt de nouvelles questions concernant la pertinence des renseignements fournis et leur caractère opportun.

Je suis revenu sur les engagements pris par le Service correctionnel et sur les nouvelles questions qu'il soulevait dans la lettre de juin 1992. On m'a informé que le programme de formation sur la gestion des situations d'urgence qui devait clarifier les questions associées à «l'utilisation de la drogue comme élément de négociation» et «l'accessibilité des dispositifs de surveillance audiovisuels» n'était pas encore prêt. L'examen lancé à l'échelle nationale par le Commissaire sur les répercussions des politiques du Service régissant «l'intégration des détenus en isolement protecteur» avait été abandonné au profit d'une «étude de fond sur la violence chez les détenus». Cette «étude de fond» est centrée uniquement sur trois établissements dont un seul fait des efforts pour intégrer les détenus en isolement protecteur. Les résultats de cette étude, qui ont été communiqués à un très petit nombre de personnes au sein du Service correctionnel, n'abordent que de loin les préoccupations associées au processus d'intégration. Quant au contenu du document, il démontre, à mon avis, que le Service correctionnel n'a pas rempli l'engagement pris en juin 1992 d'effectuer une étude nationale en vue d'obtenir des renseignements plus précis concernant les forces et les faiblesses de ses politiques et d'améliorer la gestion du processus. En ce qui a trait à la question de «l'accès aux renseignements concernant les prises d'otages antérieures», le Service a reconnu que le noeud du problème résidait dans le fait que les renseignements concernant l'un des auteurs de la prise d'otages qui avait déjà participé à un incident de ce genre n'avaient pas été communiqués au moment opportun aux autorités qui en avaient le plus besoin. Pour remédier à ce problème, le Service a ordonné que le rôle des services de sécurité préventive soit réexaminé. J'attends toujours les résultats de cet examen ainsi que des indications claires de la part du Service sur la façon dont il compte s'assurer que les renseignements pertinents sont mis à la disposition de ceux qui en ont besoin dans les meilleurs délais.

Le noeud du problème, deux ans après l'incident, c'est que rien n'indique que le Service ait pris des mesures correctives dignes de ce nom sur l'une ou l'autre des questions soulevées.

Au cours de l'année qui vient de s'écouler, par suite de nos contacts avec l'auteur de la prise d'otages qui a survécu à l'incident, deux nouvelles questions ont fait surface. La première se rapporte au fait que ce détenu affirme avoir été brutalisé par le personnel du Service après l'incident, et la seconde concerne le conflit d'intérêts possible résultant du fait que le négociateur principal chargé du règlement de l'incident est devenu par la suite le défenseur de l'auteur de la prise d'otages. Ces questions ont été portées à l'attention des autorités compétentes au sein du Service correctionnel du Canada, et j'attends leurs conclusions.

b) Situation en mars 1994

Trois années ont passé depuis cet incident tragique. Au cours de l'année, le Service n'a pas vraiment commenté les questions que soulèvent l'incident même et l'enquête qu'il a menée.

Je maintiens mes observations de l'an dernier au sujet de la valeur de l'enquête et des mesures prises par le Service dans les deux années qui ont suivi cette enquête.

N'ayant eu connaissance d'aucun fait nouveau dans cette affaire, je n'en ai pas moins gardé un certain nombre de préoccupations au sujet de ce qui suit :

- a) la clarté et la connaissance des directives du Service sur l'utilisation de la drogue comme élément de négociation et le rôle des négociateurs de l'extérieur;
- b) l'absence d'un examen détaillé des questions liées à l'intégration des détenus en isolement protecteur et à la violence dans les établissements;
- c) la publication retardée des normes et des lignes directrices en matière de sécurité préventive;
- d) le fait que l'enquête du Service ait conclu que l'auteur survivant de la prise d'otages n'avait subi aucune blessure, alors qu'un simple examen de son dossier médical aurait montré le contraire.

D'une manière à la fois plus générale et plus personnelle, je suis préoccupé par la façon dont le Service a réagi au sujet de cette affaire. Le Bureau n'a jamais eu l'intention d'accuser qui que ce soit ni de déterminer des responsabilités. Nous n'étions pas sur place, et je n'en doute pas, les décisions et les mesures prises par ceux qui étaient chargés de la gestion de l'incident ont été prises de bonne foi. Notre intention était d'amener le Service à examiner en détail et objectivement les questions soulevées par sa propre commission d'enquête. Ce qu'il n'a jamais fait.

c) Situation actuelle

Au sujet de cette question, le Commissaire a déclaré en mars 1995 : « Le Service a informé le Ministre, le 3 octobre 1994, que, à son avis, la discussion est close. »

Toute cette question et la façon dont le Service l'a traitée en disent plus sur l'objectivité et le caractère minutieux de son processus d'enquête que sur l'incident survenu au pénitencier de la Saskatchewan il y a quatre ans.

Au risque de me répéter et dans l'espoir que l'on accorde une certaine attention à des questions qui continuent d'avoir de l'importance pour les opérations du Service correctionnel du Canada, je présente les observations qui suivent sur les quatre sujets de préoccupation soulevés à l'origine.

Politique sur les prises d'otages

Ce qui constitue l'élément central de cette question, ce sont la clarté et la connaissance des directives en place à l'époque sur l'utilisation de la drogue comme élément de négociation et le rôle des négociateurs de l'extérieur. S'il existe dans ce domaine une politique claire et généralement bien comprise, le Service pourrait peut-être énoncer cette politique et établir le lien entre celle-ci et ce qui est arrivé au pénitencier de la Saskatchewan.

Examen de la violence dans les établissements

Il s'agissait ici de l'intégration des détenus en isolement protecteur à la population carcérale générale. Au milieu de l'année 1992, en réponse aux préoccupations soulevées par la propre enquête interne du Service, le Commissaire avait « décidé de lancer une étude nationale sur l'intégration des détenus en isolement protecteur et sur les répercussions des politiques régissant ce processus ». Ainsi que je l'ai indiqué dans mon rapport annuel de 1992-1993, cet examen national avait été abandonné sans préavis ni explication au profit d'une « étude de fond sur la violence chez les détenus ». J'ajoutais, la même année, que cette « étude de fond » était centrée uniquement sur trois établissements dont un seul faisait des efforts pour intégrer les détenus en isolement protecteur. J'ai conclu en disant que les résultats de cette étude, qui ont été communiqués à un très petit nombre de personnes au sein du SCC, ne touchaient que de loin les préoccupations associées au processus d'intégration et ne correspondaient pas vraiment à l'engagement pris par le Service d'établir une base de données précises pour la gestion du processus d'intégration.

Comme un certain nombre de régions adoptent, en réponse au surpeuplement, une politique d'intégration des détenus en isolement protecteur à la population carcérale générale, je pense que le Service ferait bien de revenir à ce qu'il avait commencé de faire dans ce domaine en 1992.

Lignes directrices en matière de sécurité préventive

Cette question portait à l'origine sur le fait que ceux qui étaient responsables sur place de la gestion de l'incident ne disposaient pas de renseignements pertinents relevant de la sécurité préventive sur l'un des auteurs de la prise d'otages. Depuis, beaucoup d'autres sujets de préoccupation ont été soulevés en ce qui concerne la coordination, la vérification, la communication et la correction des renseignements de sécurité préventive ainsi que le rôle des agents de sécurité préventive. Dans sa réponse de mars 1995, le Commissaire a fixé le 30 avril 1995 comme « date limite » pour la production de normes en matière de sécurité préventive. Nous verrons si ces normes ont rapport à la question posée ici.

Allégation de voies de fait sur l'auteur de la prise d'otages

Dans la réponse qu'il a donnée en mars 1995, le Commissaire déclare que le Service a examiné une vidéo de télévision qui montre le détenu peu après l'incident, une photographie présentée par M. Stewart et des observations faites par le négociateur, et qu'il a conclu que le détenu en question n'avait pas fait l'objet de voies de fait à la suite de la prise d'otages.

Ce sur quoi l'on peut s'interroger ici, longtemps après les événements, c'est la minutie du travail de la Commission d'enquête du Service, laquelle a conclu que le détenu n'avait « subi aucune blessure », et l'objectivité du Service lorsqu'on lui a présenté des informations allant dans le sens contraire.

La photographie dont il est question dans la réponse du Commissaire provenait du dossier gardé sur le détenu à l'établissement, de même que l'information d'ordre médical fournie au Commissaire et qui montrait clairement que le détenu avait subi des blessures probablement attribuables à des voies de fait. Depuis deux ans et demi, plutôt que de traiter directement de cette information, le Service a tourné autour du pot. Pour moi, depuis un certain temps, cela ne sert plus à rien d'en discuter - sur cette question, la Commission d'enquête avait tort et le Service n'a vraiment cherché, dans le meilleur des cas, qu'à gagner du temps.

Globalement, je dois de nouveau dire que notre Bureau n'a jamais eu l'intention d'accuser qui que ce soit ni de déterminer des responsabilités, mais il voulait faire examiner avec minutie et objectivité par le Service les questions soulevées par sa propre Commission d'enquête. Ce qu'il n'a manifestement jamais fait.

12. INCAPACITÉ MENTALE

a) 1992-1993

J'ai indiqué dans mon rapport de l'an dernier que la question de l'opportunité de la décision de placer sous curatelle ou sous tutelle, en vertu de diverses lois provinciales pertinentes, les détenus considérés comme mentalement inaptes a été posée au Service en août 1991. En octobre 1991, nous avons écrit au bureau du Commissaire afin d'obtenir de l'information, notamment sur les points suivants :

- a) les mesures prises pour juger de la capacité d'un détenu de gérer ses propres affaires lorsque le personnel signale l'existence probable d'un problème à cet égard;
- b) les activités auxquelles s'applique la notion d'incapacité mentale décelée chez un détenu (gestion des finances personnelles, projet de sortie, etc.);
- c) les mesures prises par le Service afin de placer un détenu sous curatelle ou tutelle, en vertu d'une loi provinciale ou autre, lorsque le Service estime que celui-ci souffre d'incapacité mentale;
- d) les procédures mises en oeuvre lorsque des personnes extérieures au Service informent le personnel qu'elles soupçonnent un détenu de souffrir d'incapacité mentale.

Nous avons ultérieurement abordé la question au cours de réunions avec le personnel du Service correctionnel en janvier et mars 1992; le Service a entrepris d'examiner les points soulevés dans la lettre que nous lui avons fait parvenir.

J'apprends aujourd'hui qu'à compter de mars 1993, le Service entamera des discussions avec le bureau de l'Enquêteur correctionnel afin de mieux comprendre la nature nos préoccupations concernant cette question, d'évaluer l'ampleur du problème et de déterminer les mesures que le Service pourrait adopter pour renforcer le processus actuel, en plus des pratiques habituelles favorisant la bonne gestion des cas. Je suis impatient d'entamer de telles discussions.

b) Situation en mars 1994

On m'a fait savoir en décembre 1993, le Service n'ayant pas respecté entre-temps sa décision de mars 1993 d'avoir des discussions avec le Bureau, que «[traduction] la procédure en ce qui concerne l'incapacité mentale continue d'être du ressort des provinces et varie sensiblement selon la province en cause. Le SCC n'est pas en mesure d'envisager une politique nationale tant qu'une Loi uniforme sur la santé mentale n'aura pas été adoptée, ce qui ne devrait pas se produire dans un proche avenir».

Je ne suis pas d'accord avec le Service sur ce sujet. J'aurais pensé que l'absence de directive nationale dans ce domaine, l'ampleur des problèmes de santé mentale que l'on constate dans les pénitenciers fédéraux et le fait que l'uniformisation qu'apporterait une loi nationale n'est pas près de se produire sont des raisons suffisantes pour que le Service élabore une politique nationale.

c) Situation actuelle

Pendant l'année qui vient de s'écouler, des progrès considérables ont été accomplis pour ce qui est à la fois des précisions apportées au sujet des préoccupations exprimées sur cette question et de la détermination d'une orientation en vue d'y répondre. Dans sa réponse de mars 1995, le Commissaire a écrit ce qui suit :

[Traduction]

La question de l'incapacité et de ses répercussions a été mentionnée parmi les préoccupations permanentes par l'Enquêteur correctionnel. La raison en est, du moins en partie, que l'on y voit une préoccupation d'ordre général, qui peut englober plusieurs problèmes. À cette question se rapporte la définition légale de l'incapacité, telle qu'elle est définie dans les lois provinciales, et, d'une manière générale, le grand nombre de délinquants qui, s'ils sont capables au sens de la loi, ne sont pas toujours en mesure de faire face aux difficultés de la vie quotidienne.

Comme la question de l'incapacité mentale et de la tutelle des adultes est du ressort des provinces et qu'elle est régie par des lois provinciales complexes et très diverses, il n'existe pas de façon simple d'assurer une approche cohérente au sein du SCC. Il n'y a pas de façon uniforme d'aborder la santé mentale au Canada, malgré l'existence d'un projet de Loi uniforme sur la santé mentale.

Parmi les préoccupations soulevées, on peut toutefois penser notamment aux délinquants qui, tout en étant capables au sens de la loi, ne sont pas à même de se débrouiller dans la vie quotidienne. Pour ces délinquants, le SCC applique un plan à long terme, qui relève de sa stratégie en matière de santé mentale. Dans le cadre de son Plan opérationnel intégré, le Service prévoit de construire ou d'aménager jusqu'à 6 % de ses cellules pour les délinquants qui souffrent de troubles mentaux. Ces unités ont principalement pour objet d'assurer les soins et l'aide dont il est question dans le rapport de l'Enquêteur correctionnel.

Il y a récemment eu échange de lettres entre le Bureau et le Service correctionnel du Canada afin de préciser les points sur lesquels portera encore la consultation, et nous comptons sur une approche coopérative pour le traitement de cette question difficile mais importante.

13. PORT DE L'INSIGNE D'IDENTITÉ

a) 1992-1993

La question du port de l'insigne d'identité, qui était au coeur de l'enquête que nous avons effectuée en 1984 au pénitencier Archambault, n'a jamais été complètement résolue. Je faisais observer dans mon rapport de 1988-1989 que bien des membres du personnel négligent ou refusent de porter leur insigne d'identité quand ils sont de service.

En avril 1989, j'ai écrit au Commissaire qu'il était aujourd'hui inadmissible que le public ne puisse savoir le nom des fonctionnaires à qui il a affaire, surtout quand il s'agit d'agents de la paix. On m'a informé par la suite que le Service avait examiné la question et décidé que le personnel qui ne portait pas d'insigne d'identité devrait le faire quand le nouvel uniforme serait adopté, soit entre juin et octobre 1992. J'ai indiqué dans mon rapport annuel de 1990-1991 qu'il n'était pas «raisonnable de retarder d'encore dix-huit mois la mise en application d'une décision de principe prise pour régler un problème soulevé pour la première fois au début de 1989».

J'apprends aujourd'hui que les nouveaux uniformes doivent être distribués le 1^{er} juillet 1993 et que les membres du Comité de direction ont confirmé que, dès la remise des uniformes, tous les employés (en uniforme ou en civil) des établissements seront tenus de porter l'insigne d'identité. Il aura donc fallu, non plus dix-huit mois, mais trente-deux mois pour régler une question soulevée au début de 1989.

b) Situation en mars 1994

Le Comité de direction du Service a décidé en mai 1993 que, à compter du 1^{er} juillet suivant, tous les employés (en uniforme ou en civil) des établissements seraient tenus de porter l'insigne d'identité. Cette question devrait donc être réglée.

c) Situation actuelle

Il suffit de se rendre dans un certain nombre de pénitenciers fédéraux pour y voir que la politique sur le port de l'insigne d'identité n'est pas uniformément appliquée. Je recommande donc au Commissaire de donner une directive sur cette question pour que tous soient tenus d'appliquer cette politique.

14. DÉCISIONS RENDUES PAR LES TRIBUNAUX DISCIPLINAIRES

a) 1992-1993

Au cours de l'année, un détenu nous a contactés au sujet d'une décision et d'une amende sanctionnant un manquement mineur à la discipline. Le détenu avait été accusé de «dommages causés volontairement ou par négligence aux biens de Sa Majesté ou aux biens d'autrui». Cette accusation résultait d'un incident au cours duquel le plaignant, après avoir reçu copie de son rapport d'évaluation psychologique pour qu'il en prenne connaissance et le signe, avait consigné dans ce rapport ses objections concernant les «inexactitudes» et les «erreurs» qu'il y avait relevées. Le tribunal l'a condamné pour manquement mineur à la discipline à une amende de vingt-cinq dollars. Le plaignant nous a affirmé que, lors de l'audience, il avait tenté d'expliquer son geste, mais que le président du tribunal avait refusé de l'entendre.

Dans le cadre de notre enquête sur cette affaire, nous avons demandé copie du compte rendu de l'audience du tribunal disciplinaire. On nous a informés que l'établissement ne tenait pas de registre de telles audiences. Je crois devoir signaler la chose aujourd'hui parce qu'en janvier 1990, le Service a donné suite à une recommandation que nous avons formulée en 1988 en émettant une instruction provisoire pour que les renseignements de base sur les audiences portant sur des infractions mineures soient consignés, électroniquement ou par tout autre moyen, et conservés pendant deux ans. Le Service a modifié officiellement sa politique en publiant une directive du Commissaire révisée en août 1990. L'infraction mentionnée plus haut a été commise à l'automne de 1991.

Je terminais mon rapport annuel de 1990-1991 sur cette question en disant :

Ainsi que je le signalais l'an dernier, il était assez évident qu'entre la publication de l'instruction provisoire et celle de la Directive révisée, on s'était fort peu soucié d'informer les établissements des modifications apportées à la politique. Les enquêtes que nous avons menées pendant l'année à l'étude au sujet de plaintes relatives à des décisions rendues dans des cas de manquement mineur à la discipline nous ont permis de

constater que si les établissements connaissent à n'en pas douter la nouvelle politique, il reste que la qualité et le contenu des registres varient énormément d'un endroit à l'autre. Ce manque d'uniformité ne facilite certes pas les enquêtes menées à ce sujet soit dans le cadre de la procédure de règlement des griefs administrée par le Service, soit par notre Bureau. Par conséquent, je recommande que l'examen des opérations régionales comprenne une analyse des comptes rendus d'audiences portant sur des infractions mineures.

Pour autant que je sache, l'examen des opérations régionales sur ce point se fait toujours attendre.

En ce qui concerne la plainte précitée, nous nous posons de sérieuses questions sur la légitimité de l'accusation et de la condamnation, ainsi que sur le bien-fondé de l'amende imposée.

Le Service est tenu de s'assurer que les détenus obtiennent en temps opportun tous les renseignements pertinents se rapportant à la gestion de leur cas. C'est pourquoi le rapport en question a été remis au plaignant. Le Service doit également s'assurer que les renseignements contenus dans ses rapports sont exacts et complets, et que les détenus ont accès à un mécanisme de recours lorsque des corrections doivent y être apportées. Rien n'indique que le plaignant ait été avisé, soit avant qu'il consigne ses objections dans le rapport, soit après, de la voie de recours qu'il convenait d'utiliser pour réclamer des corrections.

L'amende de vingt-cinq dollars, soit l'équivalent de plus d'une semaine de salaire, était, à mon sens, excessive et, de surcroît, contraire à l'objet de la sanction disciplinaire qui doit être d'abord et avant tout corrective.

Le directeur de l'établissement et le sous-commissaire régional concernés ont examiné la question pour tenter de la résoudre. Tous deux ont corroboré le bien-fondé de la condamnation et de l'amende infligée. En mai 1992, nous avons écrit à l'administration centrale pour exposer nos préoccupations, en indiquant que le directeur de l'établissement et le sous-commissaire régional avaient soigneusement examiné l'affaire, et pour demander un nouvel examen. En juin 1992, le Commissaire adjoint à la haute direction nous a répondu qu'il avait examiné la correspondance que nous avions échangée avec le directeur de l'établissement et le sous-commissaire régional, et qu'il appuyait leur position. Il ajoutait que si nous avons d'autres questions à ce sujet, nous devrions les poser directement au directeur de l'établissement et au sous-commissaire.

À la suite d'un nouvel examen de l'affaire, j'ai écrit au Commissaire pour lui faire savoir qu'à mon avis, l'accusation était injustifiée, la condamnation abusive et l'amende excessive. J'ajoutais que l'établissement n'avait pas conservé de compte rendu de l'audience disciplinaire en question, ce qui n'était pas conforme à la politique du Service ni à ma recommandation en la matière.

Dans sa réponse, le Commissaire n'a pas fait d'observations significatives ni démontré qu'il avait examiné en profondeur l'une ou l'autre des questions soulevées. Après de nouveaux échanges à ce sujet avec le bureau du Commissaire, le Commissaire adjoint à la haute direction s'est prononcé, en mars de cette année, en ces termes :

[Traduction]

J'ai examiné cette affaire avec tous les intéressés. Il ne fait aucun doute que l'amende est lourde. Toutefois, le directeur de l'établissement a soigneusement étudié le cas avant de rendre sa décision. J'appuie sa décision et ne recommande pas la réouverture du dossier.

Nous laisserons de côté les questions concernant le bien-fondé de l'accusation et de la condamnation que le Service n'a pas encore tranchées. Quant à la décision, elle n'a pas été rendue par le directeur du pénitencier, mais par un gestionnaire d'unité. Par ailleurs, le directeur pouvait difficilement étudier soigneusement le cas puisque le Service a négligé de conserver un compte rendu de l'audience disciplinaire. En ce qui concerne l'examen de l'affaire «avec tous les intéressés», pour autant que je sache, le détenu n'a jamais été consulté dans le cadre dudit examen.

J'estime que le Service correctionnel n'a pas porté une attention objective et raisonnable aux questions soulevées, soit le bien-fondé de l'accusation, la sévérité de la peine imposée et le non-respect de sa politique en matière de comptes rendus des audiences portant sur des infractions mineures. Ma recommandation en faveur de l'annulation de la condamnation et du remboursement des vingt-cinq dollars d'amende au plaignant a été rejetée.

b) Situation en mars 1994

Le Service n'a pas commenté les reproches que je lui faisais l'an dernier parce qu'il ne conservait pas de comptes rendus d'audiences disciplinaires.

Selon le paragraphe 33(1) du *Règlement* d'application de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* :

Le Service doit veiller à ce que toutes les auditions disciplinaires soient enregistrées de manière qu'elles puissent faire l'objet d'une révision complète.

En dépit du *Règlement*, des observations faites dans le passé par le Bureau et de l'engagement pris en 1990 par le Service de rédiger un compte rendu de toutes les audiences disciplinaires, le Bureau continue de rencontrer des cas où il n'existe pas de compte rendu satisfaisant. Je recommande donc au Service de prendre immédiatement les mesures qui s'imposent pour que toutes les audiences portant sur des manquements à la discipline soient enregistrées de manière qu'elles puissent faire l'objet d'un examen complet. Je recommande également que le Service procède à une vérification de ses lignes de conduite et pratiques actuelles en matière de discipline, y compris en ce qui concerne l'isolement disciplinaire, afin de s'assurer qu'elles sont conformes à la Loi et au *Règlement*.

c) Situation actuelle

Le Commissaire a informé le Bureau, en octobre 1994, que l'on avait de nouveau rappelé aux directeurs d'établissement l'obligation de conserver un compte rendu de l'audience disciplinaire.

L'an dernier, réagissant au nombre croissant de plaintes relatives au processus disciplinaire, je recommandais ce qui suit :

Que le Service procède à une vérification de ses lignes de conduite et pratiques actuelles en matière de discipline, y compris en ce qui concerne l'isolement disciplinaire, afin de s'assurer qu'elles sont conformes à la Loi et au Règlement.

Le Service m'a fait savoir en octobre 1994 qu'un examen du processus disciplinaire et de sa conformité avec le règlement était en train de se faire, et qu'un compte rendu des conclusions serait prêt en octobre. Je n'ai jamais vu le résultat de cet examen.

Le Commissaire m'a plus tard signalé qu'une vérification complète du processus avait été effectuée en 1992. Il ajoutait qu'il avait été décidé en décembre 1993 que, avant de poursuivre l'examen de cette fonction, y compris en ce qui concerne les dispositions législatives, on devrait attendre que le processus prévu dans la LSCMLC soit utilisé.

Notre Bureau n'a pas été capable de trouver trace de la vérification complète dont il est question et je remarque que la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* a été adoptée il y a 30 mois.

Le fait est que, sur cette question, le Service n'a pas donné suite à ma recommandation de l'an dernier.

15. RECOURS À LA FORCE - ENQUÊTES ET SUIVI

a) 1992-1993

Aux termes de la politique du Service énoncée dans la directive du Commissaire qui porte sur cette question, le recours à la force est défini comme suit :

la contrainte physique des détenus par le contrôle physique et par l'utilisation de matériel de contrainte, d'agents chimiques et d'irritants par pulvérisation sanctionnés, de matraques, de tuyaux d'arrosage, de chiens patrouilleurs et d'armes à feu.

On lit également dans cette même Directive :

À la suite d'un incident où il y a eu recours à la force, le directeur ou une autorité désignée doit normalement demander qu'une enquête soit faite.

Nous avons remarqué, en examinant des plaintes au sujet du recours à la force, que le Service ne menait pas toujours les enquêtes requises par sa politique. Nous avons également constaté que, même lorsqu'une enquête est effectuée, rien n'indique, dans la plupart des cas, que l'enquêteur ait contacté les détenus concernés ni que les recommandations formulées à l'issue des enquêtes aient été examinées et mises en application en haut lieu.

Le Service est tenu de s'assurer que les incidents où il y a eu recours à la force font l'objet d'une enquête approfondie et objective, et que les mesures correctives qui s'imposent sont prises dans des délais raisonnables. Nous avons porté cette question à l'attention des hauts responsables du Service correctionnel, tant au palier régional qu'au palier national, et avons été informés que des modifications au Manuel de sécurité du Service sont à l'étude. Je recommande que le Service modifie sa politique de manière à s'assurer que tous les incidents où il y a eu recours à la force font l'objet d'une enquête et que les détenus concernés sont interrogés dans le cadre de cette enquête. Il conviendrait d'insérer ces modifications dans la directive du Commissaire où elles seraient le mieux placées. Je recommande également que la Directive énonce clairement les responsabilités des cadres supérieurs pour ce qui est de s'assurer que les rapports d'enquêtes sont complets et objectifs, et que les mesures de suivi qui s'imposent sont analysées, coordonnées et mises en oeuvre dans les meilleurs délais aux paliers régional et national.

b) Situation en mars 1994

En réponse à ma recommandation où je lui demandais de s'assurer que «tous les incidents où il y a eu recours à la force font l'objet d'une enquête et que les détenus concernés sont interrogés dans le cadre de cette enquête», le Service a procédé, à l'automne de 1993, à un certain nombre de changements touchant sa ligne de conduite et sa façon de procéder :

- la directive du Commissaire n° 605 (Recours à la force) a été modifiée par insertion de ce qui suit : «À la suite d'un incident où il y a eu recours à la force, le directeur ou une autorité désignée doit demander qu'une enquête soit faite»;
- le rapport du Service sur le recours à la force a été modifié de façon que le détenu puisse indiquer s'il souhaite ou non présenter des observations au directeur de l'établissement;
- le Manuel de sécurité du Service a été modifié pour indiquer que l'examen du nouveau rapport par le directeur de l'établissement dans un cas habituel de recours à la force constituerait l'enquête nécessaire.

Malheureusement, tous ces changements n'ont pas eu pour effet de résoudre le problème soulevé ici. En modifiant le Manuel de sécurité pour définir l'examen par le directeur de l'établissement du rapport sur le recours à la force comme constituant une «enquête» dans les cas habituels, on a, au fond, annulé la modification apportée à la directive du Commissaire pour exiger une enquête dans tous les cas de recours à la force. Pratiquement tout recours à la force est maintenant défini comme habituel. En outre, le nouveau rapport sur le recours à la force n'étant pas utilisé, rien n'indique que les détenus sont avisés de la possibilité de faire des observations et nous n'avons guère d'indices du fait que l'examen du directeur d'établissement, avant qu'il soit déterminé que le recours à la force était un cas habituel, ait comporté la prise en compte des observations des détenus.

Cette série de modifications, que cela soit voulu ou non, n'a eu d'autre résultat que de faire sanctionner les anciennes pratiques dans la politique actuelle. Je ne crois pas que l'examen par le directeur d'établissement du rapport sur le recours à la force, modifié ou non, constitue une enquête. Je ne crois pas non plus qu'un recours à la force devrait être considéré comme un cas habituel ni être décrit comme tel. Je recommande donc encore une fois au Service de veiller à ce que tous les incidents où il y a eu recours à la force fassent l'objet d'une enquête complète et que les détenus concernés soient interrogés dans le cadre de cette enquête.

Le Service n'a pas donné suite à mon autre recommandation dans ce domaine au sujet de la responsabilité de la direction, et c'est pourquoi je recommande de nouveau que la Directive énonce clairement les responsabilités des cadres supérieurs pour ce qui est de s'assurer que les rapports d'enquêtes sont complets et objectifs, et que les mesures de suivi qui s'imposent sont analysées, coordonnées et mises en oeuvre dans les meilleurs délais aux paliers régional et national.

c) Situation actuelle

Dans mon rapport de l'an dernier, j'ai de nouveau recommandé, comme l'année précédente, que tous les incidents où il y a eu recours à la force fassent l'objet d'une enquête complète et que les détenus concernés soient interrogés dans le cadre de cette enquête.

J'avais repris cette recommandation parce que la série de modifications présentées par le SCC l'année précédente ne répondait pas aux observations faites par notre Bureau il y a deux ans, soit « que le Service ne menait pas toujours les enquêtes requises par sa politique et que, même lorsqu'une enquête est effectuée, rien n'indique que les détenus concernés aient été interrogés ni que les observations et les recommandations formulées à l'issue des enquêtes aient été examinées et mises en application en haut lieu. »

Dans sa réponse sur cette question, en mars 1995, le Service disait ce qui suit :

[Traduction]

Nous ne partageons pas l'avis de l'Enquêteur correctionnel selon qui une enquête, aux termes de l'article 19 de la LSCMLC, est nécessaire dans chaque cas où se produit un recours à la force. Ces enquêtes sont coûteuses et longues.

Au cours des deux années où j'ai parlé de ce problème, il n'a jamais été question dans le rapport annuel du fait que ces incidents devaient en faire l'objet d'enquêtes aux termes de l'article 19 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. En fait, notre Bureau n'a jamais mentionné l'article 19 de la Loi en ce qui concerne les enquêtes sur le recours à la force. C'est pourquoi je ne comprend pas du tout à quoi le Service peut faire allusion ni les raisons sur lesquelles il appuie sa position.

Le Service continue en disant que « de plus en plus d'enquêtes sont menées officieusement à la suite d'un cas de recours à la force ». Je n'ai aucune idée de ce qui constitue une « enquête officieuse », mais je sais que c'est l'absence d'une structure formelle pour l'examen par le SCC de ce genre d'incident qui a conduit aux observations et aux recommandations initiales du Bureau dans ce domaine. Récemment, nous avons de nouveau écrit au Commissaire pour donner d'autres exemples d'incohérences dans la gestion et le compte rendu de ces incidents par le Service.

Afin de pouvoir répondre d'une manière raisonnable aux préoccupations soulevées sur cette question, le Service doit veiller à ce que :

- tous les incidents où il y a eu recours à la force fassent l'objet d'une enquête complète et objective, qui tienne compte des observations des détenus concernés;
- la direction ait la responsabilité d'examiner les comptes rendus et de faire en sorte que des mesures correctives soient prises;
- une base de données soit tenue à jour dans les régions et à l'échelon national sur les cas de recours à la force, le genre de force utilisée, les circonstances, le nombre de blessures, etc. en vue d'un examen et d'une analyse visant à faire en sorte que de tels incidents soient le plus rares possible. (Combien y a-t-il d'incidents de ce genre au cours d'une année?)

Je n'arrive pas à comprendre pourquoi le Service continue d'être peu disposé à faire en sorte que les cas de recours à la force fassent l'objet d'une enquête complète et objective.

16. BLESSURES SUBIES PAR LES DÉTENUS

a) 1992-1993

En vertu de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, le Service doit «prendre toutes les mesures utiles pour que le milieu de vie et de travail des détenus (...) soient sains, sécuritaires (...)». Les enquêtes que nous avons menées concernant des problèmes liés à des blessures subies par des détenus ont révélé un manque d'uniformité et de cohérence au sein du Service dans le signalement d'incidents de ce genre et la tenue d'enquêtes subséquentes.

Ainsi, nous avons constaté que, contrairement à ce que l'on nous avait affirmé, le Rapport sur les blessures subies par un détenu n'est pas rempli dans tous les cas, à l'exception des accidents de travail. Rien n'indique, de surcroît, que les autorités compétentes au palier des établissements et des régions examinent ces relevés et prennent les mesures correctives qui s'imposent. Nous avons porté ces préoccupations à l'attention du personnel de l'administration centrale en mai 1992.

J'ai récemment été informé que le Service a pris plusieurs mesures afin de remédier à ce problème, notamment en proposant de rédiger une directive du Commissaire distincte relativement aux blessures subies par les détenus qui énoncerait des lignes directrices et des objectifs clairs à l'échelle nationale sur les mesures à prendre lorsqu'un détenu est blessé, quelles que soient les circonstances de l'incident.

Je recommande que le Service accorde une attention prioritaire à cette question et j'appuie sa proposition de rédiger une Directive distincte relative aux blessures subies par les détenus en vue de remédier aux incohérences et au manque de coordination en la matière.

La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* prévoit des dispositions complémentaires au paragraphe 19(1) :

En cas de décès ou de blessure grave d'un détenu, le Service doit sans délai faire enquête -même si une autre est déjà en cours au titre de l'article 20 - et remettre un rapport au commissaire ou à son délégué.

En outre, le paragraphe 19(2) se lit comme suit :

Le Service remet à l'enquêteur correctionnel une copie du rapport.

Le Service n'a toujours pas donné une définition *ad hoc* de ce qui constitue une «blessure grave», en dépit des nombreuses demandes qu'il a reçues à cet effet. La Loi est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 1992, et le Commissaire ne m'a pas encore envoyé le moindre rapport d'enquête sur le cas d'un détenu ayant subi une «blessure grave». En fait, je n'ai toujours pas reçu le moindre rapport requis en vertu de l'article 19 de la Loi.

Par conséquent, je recommande que le Service prenne immédiatement les mesures nécessaires pour que tous les rapports d'enquêtes, y compris les commentaires du Commissaire, requis par l'article 19 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, me soient envoyés dans les meilleurs délais.

b) Situation en mars 1994

On m'a d'abord fait savoir en août 1993, en réponse à ma recommandation appuyant l'élaboration d'une directive du Commissaire distincte afin de remédier aux incohérences et à l'absence de coordination dans ce domaine, qu'une directive révisée serait donnée avant la fin de décembre 1993.

J'ai reçu à l'automne de 1993 un projet de directive intitulée *Rapports sur les blessures des délinquants*, au sujet de laquelle nous avons fait des observations au Service. Nous avons plus tard appris qu'une nouvelle version serait distribuée pour examen et commentaire avant la fin de l'année. À la date de rédaction du présent rapport, aucune directive du Commissaire relative aux blessures subies par les détenus n'avait été donnée.

En ce qui concerne la question connexe des responsabilités du Service en vertu de l'article 19 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* :

- la définition *ad hoc* de ce qui constitue une «blessure grave» reste à l'état d'ébauche;
- tous les incidents entraînant une blessure grave, selon la définition qu'en donnerait une personne raisonnable, ne font pas l'objet d'une enquête, comme l'exige l'article 19;
- la qualité des rapports d'enquête que notre Bureau a reçus est trop souvent peu satisfaisante.

On me dit que le Service procédera bientôt à l'examen de ses procédés d'enquête et j'appuie totalement cette initiative.

c) Situation actuelle

Les principales préoccupations sur cette question continuent de porter sur le processus d'enquête du Service et les responsabilités de ce dernier dans l'application de l'article 19 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. L'an dernier, dans le rapport annuel, j'écrivais entre autres choses :

- tous les incidents entraînant une blessure grave, selon la définition qu'en donnerait une personne raisonnable, ne font pas l'objet d'une enquête, comme l'exige l'article 19;
- la qualité des rapports d'enquête que notre Bureau a reçus est trop souvent peu satisfaisante.

On me dit que le Service procédera bientôt à l'examen de ses procédés d'enquête et j'appuie totalement cette initiative.

L'Instruction provisoire du Service intitulée Rapports sur les blessures des délinquants, distribuée en juillet 1994, donnait une définition de blessures graves, mais notre Bureau continue de rencontrer des cas où des blessures qui normalement devraient relever de cette définition n'ont pas fait l'objet d'enquêtes aux termes de l'article 19.

Selon cette instruction provisoire, une copie du rapport d'enquête, avec la réponse à des recommandations, sera remise, par l'entremise du sous-commissaire de la région ou du Commissaire, à l'Enquêteur correctionnel. L'immense majorité des rapports rédigés aux termes de l'article 19 que le Bureau continue de recevoir ne sont accompagnés d'aucune réponse aux recommandations de la part de l'autorité responsable.

Pour répondre à ces préoccupations, il faut apporter des précisions à l'instruction provisoire du Service afin que tous les incidents entraînant la mort ou une blessure grave fassent l'objet d'une enquête suivant les dispositions de l'article 19 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* et que les rapports d'enquête transmis à notre Bureau soient complets. Le Service doit en outre veiller à ce que son processus d'enquête, non seulement soit complet et objectif, mais aussi permette, au niveau régional et au niveau national, de faire des corrélations entre les résultats de ses enquêtes, de les analyser et d'assurer un suivi, en temps opportun et de façon efficace.

En ce qui concerne l'examen par le Service de son processus d'enquête, on m'a récemment fait savoir qu'un rapport définitif avait été présenté et que la plupart des 71 recommandations qui figuraient dans le rapport avaient été acceptées. J'examinerais avec plaisir les changements en matière de politiques et de procédures qui découlent de ces recommandations.

17. VISITES DES AIRES D'ISOLEMENT ET DÉLÉGATION

a) 1992-1993

En vertu des modifications que le Service a apportées en novembre 1991 à la directive du Commissaire sur l'isolement, le directeur ou le sous-directeur du pénitencier ou une personne agissant en leur nom doit visiter quotidiennement l'aire d'isolement et rencontrer tout détenu qui s'y trouve et qui en a fait la demande. Les visites que nous avons effectuées dans des établissements et les plaintes de détenus mis en isolement que nous avons examinées nous ont amenés à constater que ces nouvelles exigences n'étaient pas respectées dans certains établissements. Nous avons signalé le problème aux autorités compétentes au palier des établissements et des régions, et comme elles ne nous ont pas assuré que la politique établie était suivie à la lettre, j'ai écrit au commissaire du Service correctionnel le 17 août 1992 pour lui faire savoir notamment que l'examen des pratiques d'isolement dans les établissements démontrait clairement que ni les directeurs ni les sous-directeurs ne visitaient quotidiennement l'aire d'isolement. J'invitais le Commissaire à se prononcer sur cette question et recommandais que des directives plus précises soient émises concernant cette politique.

Le 1^{er} novembre 1992, la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* entrait en vigueur. Le paragraphe 36(2) de la Loi se lit comme suit :

Le directeur visite l'aire d'isolement au moins une fois par jour et, sur demande, rencontre tout détenu qui s'y trouve.

Cette responsabilité qui incombe au «directeur» peut être déléguée à un membre du personnel qui est désigné par son nom ou par son poste dans les ordres permanents de l'établissement ou dans les directives du Commissaire. La population carcérale doit pouvoir accéder facilement à cet instrument de délégation.

Le Service correctionnel du Canada a émis des directives du Commissaire révisées le 1^{er} novembre 1992, date de l'entrée en vigueur de la Loi. Les exigences de la Directive sur l'isolement concernant les visites quotidiennes restaient les mêmes : aucune disposition n'était prévue pour la délégation de cette fonction à un palier inférieur à celui de directeur ou de sous-directeur.

Le 10 décembre 1992, le Commissaire intérimaire répondait enfin à notre lettre du 17 août précédent pour nous faire savoir qu'il s'opposait personnellement à la politique en question et qu'il avait l'intention de soulever le problème à l'occasion de la réunion du Comité de direction prévue pour janvier 1993 en proposant de déléguer cette responsabilité à un palier inférieur. Le Commissaire intérimaire terminait en disant qu'il n'était donc pas disposé, à ce stade, à ordonner aux directeurs des pénitenciers de se conformer à la lettre à la décision prise antérieurement.

Cette réponse était totalement inacceptable, et nous avons fait de nouvelles démarches auprès du Commissaire intérimaire. Dans une lettre datée du 11 février 1993, celui-ci déclarait :

[Traduction]

En vertu d'une décision du Comité de direction, la responsabilité des visites quotidiennes peut être déléguée aux sous-directeurs, aux directeurs adjoints ou aux gestionnaires d'unité. La directive du Commissaire pertinente est modifiée en conséquence et devrait être prête sous sa forme révisée au cours du mois prochain.

Permettez-moi, cependant, de préciser quelle est notre position actuellement. Nous avons pris cette décision lors de la réunion de janvier du Comité de direction. Elle doit prendre effet immédiatement, et les sous-commissaires régionaux devaient en informer leurs directeurs d'établissement.

Depuis novembre 1991, le Service agit en violation de sa politique nationale. J'ai signalé ce manquement au Commissaire en août 1992, et le Service n'a pris aucune mesure corrective acceptable à ce sujet. Depuis le 1^{er} novembre 1992, le Service contrevient aux dispositions du paragraphe 36(2) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. La «décision du Comité de direction» de janvier 1993 ne constitue pas une délégation au sens où l'entend l'article 6 du Règlement d'application de la Loi. La directive du Commissaire dont il est question dans la lettre du Commissaire intérimaire du 11 février 1993 n'a pas été modifiée. En résumé, le Service enfreint en toute connaissance de cause sa propre politique depuis novembre 1991 et la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* depuis le 1^{er} novembre 1992, et n'a pris jusqu'à maintenant aucune mesure pour remédier à la situation.

En ce qui concerne le niveau de délégation, j'estime que le fait de transmettre la responsabilité des visites à un palier inférieur à celui de sous-directeur est contraire à l'objet de l'article 36 de la Loi, qui est de faire en sorte que les détenus mis en isolement puissent avoir un accès raisonnable à un haut responsable, qui ne prend pas part aux activités courantes ni à la gestion de l'aire d'isolement, pour s'assurer que leurs préoccupations recevront l'attention requise dans les meilleurs délais. Dans cette perspective, je recommande le maintien et la mise en oeuvre de la politique existante.

b) Situation en mars 1994

Selon la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* et, avant l'entrée en vigueur de celle-ci, la directive du Commissaire, le directeur ou le sous-directeur de l'établissement doit se rendre au moins une fois par jour dans l'aire d'isolement préventif pour y rencontrer, sur demande, tout détenu qui s'y trouve.

Le Service n'a pas commenté mes observations selon lesquelles il enfreint en toute connaissance de cause sa propre politique (depuis novembre 1991) et la Loi (depuis novembre 1992) et il n'a pris avant juin 1993 aucune mesure pour remédier à cette situation.

En juin 1993, le Service a agi, en confiant par délégation la responsabilité des visites quotidiennes aux gestionnaires d'unité. Le Commissaire a déclaré, au sujet de la délégation, que la décision du Comité de direction était de déléguer la responsabilité des visites dans les aires d'isolement à des cadres de niveau supérieur. Selon la Directive, ce niveau ne doit normalement pas être inférieur à celui de gestionnaire d'unité. Avec tout le respect que l'on doit aux

gestionnaires d'unité, ces derniers ne sont pas des cadres supérieurs. Ces gestionnaires sont chargés des opérations quotidiennes d'une unité, et l'aire d'isolement ferait partie de cette unité. L'objet de la Loi est de faire en sorte que les détenus placés en isolement puissent avoir un accès raisonnable sur place à un haut responsable, qui ne prend aucune part aux activités quotidiennes de l'aire d'isolement.

Le nombre de détenus mis en isolement continue d'augmenter, les détenus sont placés à deux et parfois à trois par cellule, les besoins en matière de douches et d'exercice physique ne sont pas toujours satisfaits, les opinions requises de psychologues sur les cas d'isolement de longue durée, ne sont pas systématiquement rédigées et les plaintes adressées à notre Bureau sur les conditions d'isolement et les motifs des placements continuent de s'accroître. La présence quotidienne de cadres supérieurs est nécessaire dans ce secteur.

Le directeur d'établissement a le pouvoir de mettre des détenus en isolement, de les y laisser ou de les faire sortir du secteur, et le pouvoir de faciliter les transfèrements de l'établissement afin de réduire l'isolement de longue durée.

Par conséquent, ce serait au directeur ou au sous-directeur de se rendre quotidiennement dans l'aire d'isolement pour y rencontrer les détenus qui s'y trouvent. Déléguer ce pouvoir à un responsable d'un niveau inférieur est contraire à l'objet de l'article 36 de la Loi.

c) Situation actuelle

Le Commissaire a donné, le 22 décembre 1994, une instruction sur cette question, dont voici un extrait :

[Traduction]

Je compte que le directeur ou le sous-directeur visitera l'aire d'isolement au moins une fois la semaine, sauf s'ils ont de bonnes raisons d'agir autrement. Il faut faire une véritable visite, comportant au moins l'inspection des lieux, l'examen des registres, une rencontre avec le personnel et avec les détenus qui en font la demande. Je demande aux sous-commissaires de vérifier le registre, comme je le fais, lorsque je me rends dans des établissements, afin de confirmer que c'est bien ainsi que les choses se passent. Cela n'annule pas l'obligation d'une visite quotidienne par un gestionnaire d'unité, conformément à la DC.

Dans un an, je réexaminerai la situation et, si le problème persiste, la DC sera modifiée.

C'est un pas dans la bonne direction. L'objectif de notre Bureau était d'assurer la présence de la haute direction, comme l'exige la Loi, dans l'aire d'isolement. On peut maintenant se demander : cette directive sera-t-elle mise en oeuvre et la présence de la haute direction dans l'aire d'isolement aidera-t-elle à réduire les préoccupations liées à l'isolement? À cet égard, je suis encouragé par le fait que le Commissaire a promis de réexaminer la situation après un an.

CONCLUSION

Les réponses données par le Service pendant l'année ne sont pas différentes de celles qu'il a données par le passé. Il a évité d'aborder l'essentiel des questions en jeu, en ne répondant pas, par exemple, aux observations et aux recommandations précises que contenait le rapport annuel de l'an dernier. Ses réponses témoignent d'une attitude défensive, ne montrent guère d'appréciation pour l'évolution ou l'importance des problèmes et s'inscrivent, dans le meilleur des cas, dans une série de nouvelles promesses d'action, sans dire quoi que ce soit quant aux résultats attendus des mesures proposées ou à la façon dont ces résultats seront mesurés ou analysés.

Le Bureau fait principalement porter son effort sur deux domaines :

- a) les retards et l'indifférence que le Service correctionnel du Canada continue de manifester dans ses réponses aux préoccupations de nature particulière ou générale dont est saisi notre Bureau,
- b) le problème du surpeuplement;
 - ses conséquences pour le détenu et pour la capacité du Service correctionnel du Canada de gérer d'une manière raisonnable et sans danger la population carcérale,
 - ses causes sur lesquelles on peut agir dans une large mesure en assurant, pour ce qui est de la population carcérale, une gestion raisonnable et respectueuse des délais.

Pour accorder à ces questions toute l'attention voulue, le Service doit commencer à s'occuper des questions particulières exposées dans les rapports annuels et renoncer à l'habitude qu'il a d'aborder les questions d'une manière trop générale, tout en les considérant isolément. J'espère qu'en mettant l'accent sur les problèmes particuliers, il sera plus facile, non seulement d'accorder l'attention voulue à ces préoccupations systémiques, mais aussi de répondre sans retard et de façon appropriée aux préoccupations individuelles des détenus.

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice. This ensures transparency and allows for easy verification of the data. The second part of the document provides a detailed breakdown of the financial performance over the last quarter. It includes a comparison of actual results against the budgeted figures, highlighting areas where the company exceeded expectations and where it fell short. The final part of the document offers recommendations for future actions based on the findings of the analysis. It suggests that the company should focus on improving its marketing efforts and streamlining its operations to increase efficiency and profitability.

The following table shows the key financial metrics for the quarter. As you can see, revenue has increased significantly compared to the previous period, which is a positive sign for the company. However, there has been a corresponding increase in expenses, particularly in the area of research and development. This suggests that the company is investing heavily in new products and technologies, which is a necessary but costly strategy for long-term growth. The net profit margin remains stable, indicating that the company is effectively managing its costs despite the increase in expenses. Overall, the financial performance is solid, but there is still room for improvement in certain areas.

In conclusion, the company has achieved a strong performance in the last quarter, demonstrating its ability to adapt to changing market conditions and maintain its competitive edge. The financial results are a testament to the hard work and dedication of the entire team. However, it is important to remain vigilant and continue to monitor the company's financial health closely. By following the recommendations outlined in this report, the company can ensure that it stays on track to meet its long-term goals and continues to grow and prosper in the future.

[TRADUCTION]

Le 12 décembre 1994

L'honorable Herb Gray
Solliciteur général du Canada
Édifice du Parlement
Rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Je vous informe par la présente, aux termes de l'article 180 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC), que le Commissaire du Service correctionnel du Canada, ayant été mis au courant d'un problème relatif au cas de _____, n'a pas, après un délai raisonnable, pris les mesures nécessaires ou appropriées. Vous trouverez ci-joint copie de toute l'information fournie au Commissaire sur cette question.

Comme le montre la documentation ci-jointe, les préoccupations au sujet du rejet de la plainte de _____ ont d'abord été communiquées au commissaire adjoint, Services à la haute direction, le 16 mars 1993. J'ai ensuite présenté moi-même ce cas au Commissaire, le 3 février 1994, parmi un groupe de 13 cas qui n'avaient pas été réglés malgré les nombreuses lettres de rappel envoyées par mon Bureau. Nous avons reçu, le 12 juillet 1994, du commissaire adjoint, Services à la haute direction, une réponse à notre correspondance du 16 mars 1993. Après avoir examiné cette réponse du commissaire adjoint, j'ai de nouveau saisi le Commissaire de cette question, le 7 septembre 1994, car les préoccupations exprimées dans notre correspondance de mars 1993 n'avaient toujours pas eu de réponse. Le 19 octobre 1994, j'ai de nouveau écrit au Commissaire, lui rappelant ma correspondance de septembre au sujet de l'absence de réponse. J'ai de nouveau porté ce fait à l'attention du Commissaire à l'occasion d'une réunion, le 8 novembre 1994.

À ce jour, nous n'avons pas encore reçu de réponse du commissaire du Service correctionnel du Canada. Je vous informe de cette situation, comme je l'ai dit plus haut, aux termes de l'article 180 de la LSCMLC. De plus, je demande de nouveau au Commissaire, en lui transmettant le double de la présente, de prêter son attention aux préoccupations soulevées par le cas de _____.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

L'Enquêteur correctionnel,

R.L. Stewart

c.c. M. John Edwards
Commissaire du Service correctionnel du Canada

[TRADUCTION]

Le 29 novembre 1994

L'honorable Herb Gray
Solliciteur général du Canada
Édifice du Parlement
Rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Je vous informe par la présente, aux termes de l'article 180 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC), que le commissaire du Service correctionnel du Canada, ayant été mis au courant d'un problème relatif au cas de _____, n'a pas, après un délai raisonnable, pris les mesures nécessaires ou appropriées. Vous trouverez ci-joint copie de toute l'information fournie au Commissaire sur cette question.

Comme le montre la documentation ci-jointe, les préoccupations soulevées au sujet du cas de _____ ont d'abord été communiquées au commissaire adjoint, Services à la haute direction, le 24 janvier 1994. J'ai examiné la position du Service à ce sujet telle qu'elle a été exposée dans sa correspondance du 7 juillet 1994, puis j'ai directement porté cette question à l'attention du Commissaire le 16 août 1994. J'ai envoyé une lettre de rappel le 18 octobre 1994. Enfin, j'ai de nouveau rappelé l'absence de réponse à ce sujet au Commissaire à l'occasion d'une réunion, le 8 novembre 1994.

À ce jour, nous n'avons pas encore reçu de réponse du commissaire du Service correctionnel du Canada. Je vous informe de cette situation, comme je l'ai dit plus haut, aux termes de l'article 180 de la LSCMLC. De plus, je demande de nouveau au Commissaire, en lui transmettant le double de la présente, de prêter son attention aux préoccupations soulevées par le cas de _____.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

L'Enquêteur correctionnel,

R.L. Stewart

c.c. M. John Edwards
Commissaire du Service correctionnel du Canada

[TRADUCTION]

Le 29 novembre 1994

L'honorable Herb Gray
Solliciteur général du Canada
Édifice du Parlement
Rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A OA6

Monsieur le Ministre,

Je vous informe par la présente, aux termes de l'article 180 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC), que le commissaire du Service correctionnel du Canada, ayant été mis au courant d'un problème relatif au cas de _____, n'a pas, après un délai raisonnable, pris les mesures nécessaires ou appropriées. Vous trouverez ci-joint copie de toute l'information fournie au Commissaire sur cette question.

Comme le montre la documentation ci-jointe, les préoccupations relatives au retard excessif dans le traitement du grief au palier du Commissaire ont d'abord été communiquées au commissaire adjoint, Services à la haute direction, le 25 juin 1993. J'ai ensuite présenté moi-même le cas de _____ au Commissaire, le 3 février 1994, dans un groupe de 13 cas qui n'avaient pas été réglés malgré les nombreuses lettres de rappel envoyées par mon Bureau. Après avoir examiné la réponse reçue le 22 juillet 1994 du commissaire adjoint, Services à la haute direction, j'ai de nouveau saisi le Commissaire de cette question le 16 août 1994, car le grief de janvier 1993 de _____ n'avait pas été réglé. Le 18 octobre 1994, j'ai de nouveau écrit au Commissaire, lui rappelant ma correspondance du mois d'août au sujet de l'absence de réponse. J'ai de nouveau porté ce fait à l'attention du Commissaire à l'occasion d'une réunion, le 8 novembre 1994.

À ce jour, nous n'avons pas encore reçu de réponse du commissaire du Service correctionnel du Canada. Je vous informe de cette situation, comme je l'ai dit plus haut, aux termes de l'article 180 de la LSCMLC. De plus, je demande de nouveau au Commissaire, en lui transmettant le double de la présente, de prêter son attention aux préoccupations soulevées par le cas de _____.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

L'Enquêteur correctionnel,

R.L. Stewart

c.c. M. John Edwards
Commissaire du Service correctionnel du Canada

[TRADUCTION]

Le 29 novembre 1994

L'honorable Herb Gray
Solliciteur général du Canada
Édifce du Parlement
Rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A OA6

Monsieur le Ministre,

Je vous informe par la présente, aux termes de l'article 180 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC), que le commissaire du Service correctionnel du Canada, ayant été mis au courant d'un problème relatif au cas de _____, n'a pas, après un délai raisonnable, pris les mesures nécessaires ou appropriées. Vous trouverez ci-joint copie de toute l'information fournie au Commissaire sur cette question.

Les préoccupations soulevées au sujet de _____ ont d'abord été communiquées au sous-commissaire de la région de l'Atlantique, le 7 juin 1994. Après avoir examiné la réponse du sous-commissaire datée du 20 juin 1994, j'ai saisi de cette affaire le Commissaire le 16 août 1994, lui demandant d'y prêter une attention immédiate. J'ai envoyé une lettre de rappel le 18 octobre 1994. J'ai de nouveau rappelé l'absence de réponse à ce sujet au Commissaire à l'occasion d'une réunion, le 8 novembre 1994.

À ce jour, nous n'avons pas encore reçu de réponse du commissaire du Service correctionnel du Canada. Je vous informe de cette situation, comme je l'ai dit plus haut, aux termes de l'article 180 de la LSCMLC. De plus, je demande de nouveau au Commissaire, en lui transmettant le double de la présente, de prêter son attention aux préoccupations soulevées par le cas de _____.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

L'Enquêteur correctionnel,

R.L. Stewart

c.c. M. John Edwards
Commissaire du Service correctionnel du Canada

[TRADUCTION]

Le 12 décembre 1994

L'honorable Herb Gray
Solliciteur général du Canada
Édifice du Parlement
Rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Je vous informe par la présente, aux termes de l'article 180 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC), que le commissaire du Service correctionnel du Canada, ayant été mis au courant d'un problème relatif au cas de _____, n'a pas, après un délai raisonnable, pris les mesures nécessaires ou appropriées. Vous trouverez ci-joint copie de toute l'information fournie au Commissaire sur cette question.

Comme le montre la documentation ci-jointe, les préoccupations au sujet du rejet de la demande de transfèrement de _____ ont d'abord été communiquées au commissaire adjoint, Services à la haute direction, le 14 mars 1994. Le 15 août suivant, _____ a écrit au Commissaire du Service correctionnel du Canada, en transmettant un double à notre Bureau. J'ai écrit au Commissaire, le 7 septembre 1994, pour lui demander de donner une réponse à notre correspondance du 14 mars 1994 et une copie de sa réponse à _____. Le 18 octobre 1994, j'ai de nouveau écrit au Commissaire, lui rappelant ma correspondance du 7 septembre au sujet de l'absence de réponse. J'ai de nouveau porté ce fait à l'attention du Commissaire à l'occasion d'une réunion, le 8 novembre 1994.

À ce jour, nous n'avons pas encore reçu de réponse du commissaire du Service correctionnel du Canada. Je vous informe de cette situation, comme je l'ai dit plus haut, aux termes de l'article 180 de la LSCMLC. De plus, je demande de nouveau au Commissaire, en lui transmettant le double de la présente, de prêter son attention aux préoccupations soulevées par le cas de _____.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

L'Enquêteur correctionnel,

R.L. Stewart

c.c. M. John Edwards
Commissaire du Service correctionnel du Canada

[TRADUCTION]

Le 12 décembre 1994

L'honorable Herb Gray
Solliciteur général du Canada
Édifice du Parlement
Rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A OA6

Monsieur le Ministre,

Je vous informe par la présente, aux termes de l'article 180 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC), que le commissaire du Service correctionnel du Canada, ayant été mis au courant d'un problème relatif au cas de _____, n'a pas, après un délai raisonnable, pris les mesures nécessaires ou appropriées. Vous trouverez ci-joint copie de toute l'information fournie au Commissaire sur cette question.

Comme le montre la documentation ci-jointe, les préoccupations de notre Bureau au sujet du retard excessif dans le traitement du grief de _____ au palier du Commissaire ont d'abord été communiquées au commissaire adjoint, Services à la haute direction, le 20 décembre 1993. Nous avons reçu au Bureau, le 20 juillet 1994, une réponse au grief du détenu, qui a été déposé en août 1993. Après avoir examiné cette réponse, j'ai porté directement cette affaire à l'attention du Commissaire, le 7 septembre 1994, lui demandant de faire faire un nouvel examen de la façon dont le cas de _____ a été traité. Le 18 octobre 1994, j'ai de nouveau écrit au Commissaire, lui rappelant ma correspondance du 7 septembre au sujet de l'absence de réponse. J'ai de nouveau porté ce fait à l'attention du Commissaire à l'occasion d'une réunion, le 8 novembre 1994.

À ce jour, nous n'avons pas encore reçu de réponse du commissaire du Service correctionnel du Canada. Je vous informe de cette situation, comme je l'ai dit plus haut, aux termes de l'article 180 de la LSCMLC. De plus, je demande de nouveau au Commissaire, en lui transmettant le double de la présente, de prêter son attention aux préoccupations soulevées par le cas de _____ .

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

L'Enquêteur correctionnel,

R.L. Stewart

c.c. M. John Edwards
Commissaire du Service correctionnel du Canada

[TRADUCTION]

Le 12 décembre 1994

L'honorable Herb Gray
Solliciteur général du Canada
Édifice du Parlement
Rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Je vous informe par la présente, aux termes de l'article 180 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC), que le commissaire du Service correctionnel du Canada, ayant été mis au courant d'un problème relatif au cas de _____, n'a pas, après un délai raisonnable, pris les mesures nécessaires ou appropriées. Vous trouverez ci-joint copie de toute l'information fournie au Commissaire sur cette question.

Comme le montre la documentation ci-jointe, les préoccupations soulevées au sujet du cas de _____ ont d'abord été communiquées au commissaire adjoint, Services à la haute direction, le 13 juin 1994. Notre Bureau n'ayant pas reçu de réponse, j'ai écrit au Commissaire, le 22 septembre 1994, pour lui demander de s'en occuper personnellement et de faire prendre des mesures immédiates. Le 19 octobre 1994, j'ai de nouveau écrit au Commissaire, lui rappelant notre correspondance de juin et de septembre et lui demandant de nouveau de s'intéresser personnellement à cette affaire. J'ai de nouveau rappelé l'absence de réponse à ce sujet au Commissaire à l'occasion d'une réunion, le 8 novembre 1994.

À ce jour, nous n'avons pas encore reçu de réponse du commissaire du Service correctionnel du Canada. Je vous informe de cette situation, comme je l'ai dit plus haut, aux termes de l'article 180 de la LSCMLC. De plus, je demande de nouveau au Commissaire, en lui transmettant le double de la présente, de prêter son attention aux préoccupations soulevées par le cas de _____.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

L'Enquêteur correctionnel,

R.L. Stewart

c.c. M. John Edwards
Commissaire du Service correctionnel du Canada

[TRADUCTION]

Le 14 février 1995

L'honorable Herb Gray, député
Solliciteur général du Canada
340, avenue Laurier ouest
Ottawa (Ontario)

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous soumettre, aux termes de l'article 193 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, un rapport spécial où je présente mes observations et mes recommandations au sujet du traitement de détenues et de l'enquête menée par la suite relativement à certains incidents survenus à la Prison des femmes en avril 1994 et par la suite.

Étant donné l'importance de cette affaire, j'écris ce rapport maintenant plutôt que d'en remettre la rédaction au moment de préparer mon prochain rapport annuel.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

L'Enquêteur correctionnel,

R.L. Stewart

c.c. M. John Edwards
Commissaire du Service correctionnel du Canada

RAPPORT SPÉCIAL
DE
L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL

**PRÉSENTÉ EN VERTU DE L'ARTICLE 193 DE LA
LOI SUR LE SYSTÈME CORRECTIONNEL ET
LA MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION**

**AU SUJET DE L'ENQUÊTE SUR CERTAINS INCIDENTS
SURVENUS À LA PRISON DES FEMMES EN AVRIL 94
ET DU TRAITEMENT DES DÉTENUES PAR LA SUITE**

R.L. Stewart
Enquêteur correctionnel
Le 14 février 1995

INTRODUCTION

Le présent rapport est soumis aux termes de l'article 193 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC)* :

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

Je présente ce rapport parce que j'estime que les questions liées aux incidents survenus à la Prison des femmes en avril 1994 sont à ce point urgentes et importantes que je ne peux raisonnablement pas attendre jusqu'au moment du dépôt de mon prochain rapport annuel pour les signaler à votre attention.

Les Observations et les Recommandations formulées ci-après découlent de l'examen approfondi que le Bureau de l'Enquêteur correctionnel a effectué concernant les incidents qui se sont produits à la Prison des femmes entre le 22 et le 26 avril et l'isolement prolongé des femmes impliquées. Cet examen a consisté en ceci : entrevues avec les femmes en cause à la Prison des femmes et au pénitencier de Kingston, d'avril 1994 à février 1995; rencontres et échange de correspondance avec la directrice de la Prison des femmes, le sous-commissaire régional et le Commissaire, de mai 1994 à janvier 1995; rencontres et discussions avec des membres de la direction de la Société Elizabeth Fry, à Ottawa et à Kingston, avec des membres du Comité consultatif de citoyens (Prison des femmes) et les avocats des femmes impliquées dans l'incident d'avril; analyse du rapport (reçu le 14 novembre 1994) du comité chargé par le Service d'enquêter sur l'incident ; examen des réponses du Service aux griefs déposés par les détenues relativement à l'intervention de l'Équipe pénitentiaire d'intervention en cas d'urgence (EPIU) le 26 avril 1994; examen, le 27 janvier 1995, de l'enregistrement vidéo de l'intervention de l'EPIU le 26 avril 1994.

Les activités menées par le Bureau dans le cadre de son examen entre le 15 avril 1994 et le 3 février 1995 figurent en ordre chronologique à l'annexe A, et une description détaillée du contenu de l'enregistrement vidéo du 26 avril 1994 se trouve à l'annexe B.

OBSERVATIONS

1. Le Service correctionnel du Canada n'a pas veillé à ce que l'enquête sur les incidents en question soit, tant en apparence que dans les faits, menée de façon transparente, indépendante et impartiale. Etant donné la composition du comité d'enquête, il n'est pas étonnant que les délinquantes concernées et la Société Elizabeth Fry aient qualifié son rapport d'entreprise de disculpation.
2. À la section du rapport d'enquête intitulée Profil des détenues, pages 8 à 33 inclusivement, le comité ne fournit à peu près aucun renseignement directement lié à l'incident visé par l'enquête, si ce n'est pour discréditer les détenues impliquées et les présenter sous un jour le plus défavorable possible. Cela fait douter de l'objectivité du rapport et ouvre la porte à la justification des mesures prises par le Service, comme en témoigne la lettre du Commissaire, en date du 13 janvier 1995, qui se lit en partie comme suit :

«Je crois savoir que vous avez reçu copie du rapport d'enquête sur l'incident survenu à la fin d'avril. J'espère que, maintenant, les antécédents des femmes impliquées et le caractère dangereux des actes qu'elles ont commis en avril apparaîtront beaucoup plus clairement.»

3. Le rapport du comité d'enquête ne renferme aucune remarque concluante quant au bien-fondé de la décision de faire appel à l'EPIU.

Selon le Commissaire, le comité d'enquête dit dans son rapport que « l'intervention de l'EPIU à l'unité d'isolement le 26 avril était nécessaire pour rétablir l'ordre et pour éviter des blessures au personnel et aux autres détenues », mais, en fait, ce qu'on peut lire dans le rapport, sous le titre L'à-

propos et l'efficacité de l'intervention du personnel, c'est simplement ceci :
« Le Comité d'enquête a été frappé par la période (quatre jours) pendant laquelle les détenues ont pu adopter un comportement nuisible et lancer de l'urine et des excréments sur le personnel avant que la décision soit prise de faire appel à l'EPIU. De toute évidence, le 26 avril 1994... il fallait intervenir d'une manière ou d'une autre ».

4. Le comité d'enquête n'a pas interrogé les deux membres du Comité consultatif de citoyens (CCC) qui ont été dans le secteur d'isolement de la Prison des femmes durant la période visée par l'enquête. Ultérieurement, ces deux personnes ont, chacune de leur côté, protesté auprès de la directrice de l'établissement contre la façon dont la situation avait été maîtrisée et le maintien en isolement des femmes impliquées. Le président du CCC se trouvait dans l'unité d'isolement quelques heures seulement avant qu'il soit recommandé de recourir à l'EPIU. Durant l'heure et demie qu'il y a passée, il s'est entretenu avec la plupart, pour ne pas dire la totalité, des femmes qui allaient plus tard faire l'objet de l'intervention de l'EPIU. Il était seul dans le secteur à ce moment-là; il n'y avait aucun membre du personnel de sécurité. Il a noté qu'il ne s'était pas senti menacé et que l'atmosphère était certainement assez calme pour que les détenues soient en mesure de lui parler rationnellement, même si leurs propos dénotaient énormément de colère.

L'autre membre du CCC s'est rendu à l'unité d'isolement le 27 avril 1994 durant la matinée, puis à nouveau dans la soirée afin d'être présent comme témoin à l'examen des cavités corporelles des femmes touchées par l'intervention de l'EPIU la veille.

5. En ce qui regarde la décision de demander l'aide de l'EPIU, le rapport du comité d'enquête ne contient pas suffisamment d'indications ni de détails pour qu'il y ait des motifs raisonnables de conclure que, après quatre jours de comportement « perturbateur » dans l'aire d'isolement, la situation en était rendue au point où il n'y avait « d'autre choix que de faire appel à l'EPIU », comme l'a déclaré le Commissaire.

À cet égard, je note ceci :

- Le rapport d'enquête ne fait état d'aucun « comportement perturbateur » entre le vendredi, 23 h 30, et le mardi, 16 h 30, sauf le dimanche après-midi, où une détenue s'est infligée des coupures et une autre a tenté de se suicider.
- Au moment où se sont produits les deux incidents du mardi soir, qui semblent avoir été déterminants dans la décision d'appeler l'EPIU, le membre du personnel était seul dans l'unité d'isolement.
- Juste quelques heures avant qu'il soit recommandé d'avoir recours à l'EPIU, le président du CCC avait passé une heure et demie à converser avec les détenues, sans être accompagné par un membre du personnel de sécurité.
- Le rapport d'enquête fait mention d'un « rapport » rédigé par le surveillant correctionnel qui recommandait « de faire appel à l'EPIU », mais il ne donne aucun détail sur le contenu de ce rapport, ni sur les motifs de cette recommandation.
- Le « rapport » du surveillant correctionnel, daté du 26-04-94, 17 h 50 (voir annexe E), mentionne que les détenues ont été placées dans des cellules de l'aire d'isolement le 22 avril 1994 et n'ont **PAS** subi de fouille au préalable, ce qui est contraire à la politique. Le « rapport » dit également ceci : « Vu le moral fragile des agents dans l'établissement en ce moment, je recommande vivement de faire venir une équipe d'extraction des cellules (EPIU), de faire sortir de leurs cellules toutes les détenues placées en isolement, de procéder à une fouille à nu et de les placer dans des cellules vidées de leur contenu ». Enfin, l'auteur du « rapport » conclut ainsi : « Sinon, je crains que nous devions faire face à une augmentation des demandes de congé pour cause de stress et à une diminution de la confiance à l'égard de la direction ».
- Le rapport de la commission d'enquête dit également que la directrice de l'établissement lit le rapport du surveillant correctionnel et comme « la situation ne s'améliore pas dans l'aire d'isolement, elle prend la décision de demander l'aide de l'EPIU du pénitencier de Kingston ». Cette décision est prise le mardi à 20 h 45 et l'EPIU intervient à 23 h 37; le rapport d'enquête ne dit cependant rien sur le comportement des détenues dans le secteur d'isolement durant cet intervalle de trois heures.

- Avant le début de l'intervention de l'EPIU et au moment de celle-ci, toutes les femmes étaient enfermées dans leur cellule d'isolement.

Le rapport d'enquête, comme je l'ai déjà mentionné, ne contient pas suffisamment d'indications ni de détails pour qu'il y ait des motifs raisonnables de conclure que la décision de faire venir l'EPIU était nécessaire et constituait l'unique solution. Afin d'être davantage à même d'en arriver à une conclusion à ce sujet, le Bureau de l'Enquêteur correctionnel a demandé, dans une lettre datée du 23 novembre 1994, des copies de tous les rapports et observations d'un agent, rapports d'infraction, rapports de sécurité et rapports sur l'usage de la force qui avaient trait à la période allant du 22 au 26 avril 1994. Au moment de la rédaction du présent rapport, le Bureau n'avait toujours rien reçu.

6. Au mieux, on peut dire du rapport du comité d'enquête qu'il est incomplet, qu'il est peu concluant et qu'il sert les intérêts du Service.
7. Dans une lettre adressée au sous-commissaire régional, le 23 juin 1994, le Bureau a demandé l'enregistrement vidéo de l'incident du 26 avril 1994 dans lequel était impliquée l'EPIU. Il a réitéré sa demande, cette fois auprès du Bureau du Commissaire, le 7 novembre puis le 18 novembre. Il a finalement pu prendre connaissance de l'enregistrement le 27 janvier 1995.

L'enregistrement vidéo de l'intervention de l'EPIU montre un déploiement de force massif face à une quasi-absence de résistance. Même en admettant que la décision de faire appel à l'EPIU ait été justifiée au départ, on peut difficilement approuver la poursuite de l'opération alors que les détenues étaient manifestement disposées à coopérer. La tâche de l'EPIU était de faire sortir les femmes une à une de leurs cellules pour en retirer tous les effets et de les y retourner.

Dans le premier cas filmé, la femme est déshabillée de force; comme le film débute au moment où cela se passe, nous ne savons trop si on lui avait d'abord demandé de le faire elle-même. Dans chaque cas par la suite, les membres de l'EPIU pénétraient dans la cellule et ordonnaient à la femme de se dénuder, si ce n'était déjà fait (toutes les femmes ont obéi, sauf une qui,

tardant à s'exécuter, a été elle aussi dévêtue de force). On la faisait ensuite s'agenouiller, nue, sur le sol, entourée de membres de l'EPIU, pendant qu'on lui mettait du matériel de contrainte.

Ensuite, on l'aidait à se remettre debout, on la faisait sortir à reculons, nue, de sa cellule avant de lui remettre une tenue en papier mince, puis l'EPIU la faisait marcher à reculons jusqu'aux douches.

S'aidant de leurs matraques et de leurs boucliers, les membres de l'EPIU faisaient ensuite placer la femme face au mur; l'un d'entre eux lui tenait la tête contre le mur, probablement pour qu'elle ne puisse voir ce qui se passait, pendant qu'un autre tenait une matraque près de sa tête.

Une fois que la femme était dans le secteur des douches, tout ce qui se trouvait dans sa cellule, le lit y compris, était retiré. On la faisait ensuite revenir à reculons à sa cellule, où on lui demandait de s'agenouiller ou de s'étendre sur le sol; puis les membres de l'EPIU sortaient et verrouillaient la porte, laissant la femme dans la cellule vide, sans couverture ni matelas, portant toujours les dispositifs de contrainte, ce qui va à l'encontre des prescriptions des articles 68, 69 et 70 de la LSCMLC. Dans un cas, la femme a été retournée dans sa cellule, où on l'a fait s'agenouiller, nue, sur le sol durant plus de dix minutes, entourée de membres de l'EPIU, pendant que d'autres membres manipulaient le matériel de contrainte.

On a procédé ainsi pour chacune des huit femmes; l'opération a duré plus de deux heures et demie au total. Durant cette période, les femmes ont manifestement été malmenées physiquement par les membres de l'EPIU, et un certain nombre d'entre elles ont été poussées ou aiguillonnées avec des matraques.

Ces incidents semblent être dus en partie au fait que les femmes ne comprenaient pas bien les instructions émises par les membres de l'EPIU à travers leurs casques de sécurité.

Le film s'interrompt six fois, de sorte que plus de 50 minutes n'ont pas été enregistrées.

À mon avis, une force excessive a été déployée durant cette opération, qui a été sans contredit dégradante et déshumanisante pour les femmes concernées. La responsabilité de ces actions et l'obligation d'en rendre compte, tôt ou tard, pèsent principalement sur les autorités qui ont ordonné l'intervention et celles qui, après coup, ont soutenu que l'opération avait été une mesure raisonnable et appliquée avec professionnalisme, sans reconnaître ni apparemment être conscientes qu'elle avait eu des répercussions sur les femmes touchées.

8. A mon sens, cette opération a été ordonnée dans le but de remonter le moral chancelant des membres du personnel et de rehausser à leurs yeux la crédibilité, en baisse, de la direction.
9. Les griefs déposés relativement à l'intervention de l'EPIU ont été traités au palier du Commissaire, dans le cadre de la procédure de règlement des griefs, sans qu'il y ait examen de la bande vidéo. Cela veut donc dire que les femmes n'ont pas eu droit à un examen approfondi et impartial de leurs motifs de plainte.

Les détails donnés par les plaignantes correspondaient pas mal plus à ce qui avait été enregistré sur vidéo que les réponses fournies par la haute direction du Service.

10. Le journal que tenait l'autre membre du CCC pour consigner ses impressions personnelles et bien se rappeler des dates des événements mentionne ceci :

« Mercredi, 10 h, je visite les cellules pendant que Bob Batter [président du CCC] se trouve de l'autre côté de la porte du secteur d'isolement. La plupart des détenues sont nues et très en colère. Les femmes sont nues ou revêtues d'une tenue de papier déchirée et portent des fers aux pieds; il n'y a pas de matelas, d'articles de toilette, d'ustensiles, etc. Il fait assez froid dans le secteur d'isolement, du moins pour une

personne nue. Mercredi soir -- reçois un appel de Mary Cassidy vers 21 h. Je me rends à la prison et j'assiste aux examens des cavités corporelles. Les femmes signent une déclaration dans laquelle elles acceptent d'être fouillées en échange d'une douche. Chacune d'entre elles reçoit une cigarette vers 0 h 30 et se voit remettre une tenue de sécurité et une couverture pour la nuit. Le papier hygiénique n'est distribué que sur demande; elles ne reçoivent aucun article de toilette. L'examen des activités corporelles se passe bien -- les agents n'ont pas besoin d'avoir recours à la force, etc. La plupart des femmes semblent avoir un bon moral.

Toute la question des serviettes hygiéniques est très barbare -- longue discussion au sujet des vieux sous-vêtements sales -- y en avait-il de propres? Images de femmes nues revenant des douches, une serviette entre les jambes -- ce n'était vraiment pas nécessaire. »

11. Dans certains cas, les femmes ont été gardées jusqu'à huit mois dans des cellules d'isolement, dont on avait retiré toutes les commodités dès le départ, sous la surveillance continue d'une caméra; chaque fois qu'elles quittaient leur cellule, on leur mettait des dispositifs de contrainte. Durant de longues périodes, elles ont été privées de literie, de vêtements (notamment de sous-vêtements), d'articles hygiéniques de base, de leurs carnets d'adresses, de matériel pour écrire, de contacts avec leurs familles et de séances d'exercice quotidiennes. L'unité d'isolement est restée plus d'un mois sans être nettoyée après l'incident d'avril, et les cadres supérieurs n'y sont pas allés chaque jour pour y rencontrer les détenues, comme l'exige la loi (par. 36(2) de la LSCMLC); en fait, le Bureau a constaté que, durant un mois complet, aucune visite du gestionnaire d'unité n'a été enregistrée. L'insensibilité dont on a fait preuve à la suite de l'intervention de l'EPIU le 26 avril est difficile à comprendre et inexcusable.

La longue période d'isolement qu'on a fait subir aux femmes et les conditions de vie qui leur ont été imposées avaient un caractère punitif et allaient à l'encontre des dispositions législatives régissant l'isolement préventif (par. 31(2) et art. 37 de la LSCMLC) et des dispositions déterminant les

Conditions de détention (art. 68, 69 et 70 de la LSCMLC). Les mesures prises par la direction qui ont fait perdurer la situation avaient beaucoup plus à voir avec le moral bas des membres du personnel et leur sentiment d'impuissance qu'avec la nécessité d'éliminer toute menace à la sécurité des personnes et de l'établissement.

12. Le Bureau a communiqué les préoccupations susmentionnées en matière d'isolement à la haute direction du Service par la voie de lettres ou de rencontres entre avril 1994 et le 7 novembre 1994, date de la lettre adressée au commissaire du Service correctionnel, qui figure à l'annexe F (la réponse du Commissaire se trouve à l'annexe G).
13. Aucune des mesures prises par le Service correctionnel du Canada en réponse à ces préoccupations ne pourrait être qualifiée de rapide, d'appropriée ou de suffisante. La consigne générale dans toute cette affaire semblait être la suivante : « **gardons-nous de reconnaître nos torts et disons-en le moins possible, le temps finira bien par arranger les choses** ». On est loin de la devise du Service : Imputabilité, Intégrité, Transparence.

RECOMMANDATIONS

1. Que le Service correctionnel du Canada ait pour politique de désigner une personne de la collectivité pour présider les comités chargés d'enquêter sur des incidents majeurs et d'inclure des personnes de la collectivité dans les comités chargés d'enquêter sur des incidents ayant comporté l'usage de la force ou ayant entraîné des lésions corporelles ou la mort.
2. Que le Service correctionnel du Canada veuille à ce que ses rapports d'enquête contiennent suffisamment de renseignements pour donner une bonne idée de la totalité de l'incident à l'étude ainsi que de l'ensemble des éléments de preuve et témoignages recueillis.

3. Que les seuls renseignements personnels sur les détenus qui soient contenus dans les rapports des comités d'enquête soient ceux ayant directement trait à l'incident en question.
4. Que l'autorité instituant les enquêtes fasse rapidement un examen approfondi et impartial des rapports d'enquête afin de s'assurer que les principes Imputabilité, Intégrité et Transparence ne sont pas que des mots vides de sens, et que cette exigence soit clairement énoncée dans la politique du Service.
5. Que le « rapport », daté du 26 avril 1994, recommandant le recours à l'Équipe pénitentiaire d'intervention en cas d'urgence (EPIU) et les motifs de la décision de la directrice de l'établissement de faire appel à l'EPIU soient annexés au rapport du comité d'enquête qui sera rendu public.
6. Qu'on rende public l'enregistrement vidéo de l'intervention de l'EPIU à la Prison des femmes le 26 avril 1994, tout en tenant compte des préoccupations des détenues concernées quant à leur intimité.
7. Que le Commissaire lui-même réexamine les griefs individuels déposés par les détenues à l'égard de l'intervention de l'EPIU et y réponde.
8. Que le Service correctionnel du Canada ne fasse plus appel à une équipe d'intervention en cas d'urgence composée d'hommes pour maîtriser des détenus de sexe féminin.
9. Que le Service correctionnel du Canada reconsidère sa décision d'embaucher des hommes dans les établissements pour femmes aux postes d'agent de correction et d'agent chargé du cas, dont les titulaires sont directement en contact avec les détenues. Ce réexamen devrait comprendre une vaste consultation auprès des organisations initialement représentées au sein du Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale et des femmes actuellement en prison.

10. Que le Service correctionnel du Canada entame immédiatement des négociations avec les femmes ayant subi l'intervention de l'EPIU et une longue période de détention à l'unité d'isolement par la suite afin de s'entendre avec elles sur un dédommagement raisonnable.



RÉPONSE DU SERVICE CORRECTIONNEL *Our file* *Notre référence*
AUX RECOMMANDATIONS DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL

1. *Que le Service correctionnel du Canada ait pour politique de désigner une personne de la collectivité pour présider les comités chargés d'enquêter sur des incidents majeurs et d'inclure des personnes de la collectivité dans les comités chargés d'enquêter sur des incidents ayant comporté l'usage de la force ou ayant entraîné des lésions corporelles ou la mort.*

Réponse

Le Commissaire a institué, l'été dernier, une politique voulant que tous les comités d'enquête nationale comptent un membre de l'extérieur du Service, celui-ci pouvant agir à titre de président selon la nature de l'incident. Cette politique a été mise en application, par exemple, dans le cas de l'enquête tenue récemment sur les évasions de l'Établissement de Bath.

2. *Que le Service correctionnel du Canada veille à ce que ses rapports d'enquête contiennent suffisamment de renseignements pour donner une bonne idée de la totalité de l'incident à l'étude ainsi que de l'ensemble des éléments de preuve et témoignages recueillis.*

Réponse

Recommandation acceptée.

3. *Que les seuls renseignements personnels sur les détenus qui soient contenus dans les rapports des comités d'enquête soient ceux ayant directement trait à l'incident en question.*

Réponse

Le risque particulier que présentent certains délinquants constitue habituellement l'un des principaux facteurs considérés pour évaluer le bien-fondé des mesures prises. D'où l'importance de présenter les profils des détenus dans la plupart des rapports d'enquête. Il est entendu qu'on ne devrait pas rendre publics les renseignements personnels qui ne servent pas à définir le contexte dans lequel le risque a été évalué.

4. *Que l'autorité instituant les enquêtes fasse rapidement un examen approfondi et impartial des rapports d'enquête afin de s'assurer que les principes Imputabilité, Intégrité et Transparence ne sont pas que des mots vides de sens, et que cette exigence soit clairement énoncée dans la politique du Service.*

Réponse

Recommandation acceptée.

5. *Que le « rapport », daté du 26 avril 1994, recommandant le recours à l'Équipe pénitentiaire d'intervention en cas d'urgence (EPIU) et les motifs de la décision de la directrice de l'établissement de faire appel à l'EPIU soient annexés au rapport du comité d'enquête qui sera rendu public.*

Réponse

Recommandation acceptée.

6. *Qu'on rende public l'enregistrement vidéo de l'intervention de l'EPIU à la Prison des femmes le 26 avril 1994, tout en tenant compte des préoccupations des détenues concernées quant à leur intimité.*

Réponse

Toute demande à cet égard sera assujettie aux dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels. L'Enquêteur correctionnel sera prié de donner son avis sur les restrictions qui s'imposent concernant les préoccupations des détenues concernées quant à leur intimité.

7. *Que le Commissaire lui-même réexamine les griefs individuels déposés par les détenues à l'égard de l'intervention de l'EPIU et y réponde.*

Réponse

Bien qu'on ne puisse s'attendre à ce que le Commissaire réexamine lui-même les quelques milliers de plaintes qui lui sont adressées chaque année, il réexaminera celles qui ont été déposées par les détenues de la Prison des femmes relativement à l'intervention de l'EPIU et répondra lui-même aux plaignantes.

8. *Que le Service correctionnel du Canada ne fasse plus appel à une équipe d'intervention en cas d'urgence composée d'hommes pour maîtriser des détenus de sexe féminin.*

Réponse

Des démarches sont déjà en cours pour former une équipe d'agentes de correction au sein de la Prison des femmes, afin de réduire le besoin de faire appel à l'équipe d'intervention en cas d'urgence du Pénitencier de Kingston. Advenant que l'EPIU doive être dépêchée sur les lieux, son rôle se limitera à passer les menottes ou les chaînes aux détenues. Toutes les mesures raisonnables seront prises pour éviter que les membres de l'EPIU soient mis en présence de détenues qui doivent être nues.

Lorsque la Prison des femmes aura été remplacée par des installations régionales, l'an prochain, le Service prévoit faire appel aux corps policiers locaux pour intervenir en cas d'incidents dépassant les capacités du personnel carcéral. Des ententes sont en voie d'élaboration à cet égard.

9. *Que le Service correctionnel du Canada reconsidère sa décision d'embaucher des hommes dans les établissements pour femmes aux postes d'agent de correction et d'agent chargé du cas, dont les titulaires sont directement en contact avec les détenues. Ce réexamen devrait comprendre une vaste consultation auprès des organisations initialement représentées au sein du Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale et des femmes actuellement en prison.*

Réponse

Plusieurs femmes purgeant une peine fédérale passent des années en incarcération. Tenter de les isoler complètement des hommes ne servirait probablement pas leur réinsertion éventuelle dans la collectivité. Les procédures de recrutement ont été entamées pour les nouvelles installations, et la sélection des candidats et candidates est rigoureuse. Jusqu'à présent, peu d'hommes ont posé leur candidature.

10. *Que le Service correctionnel du Canada entame immédiatement des négociations avec les femmes ayant subi l'intervention de l'EPIU et une longue période de détention à l'unité d'isolement par la suite afin de s'entendre avec elles sur un dédommagement raisonnable.*

Réponse

Cette question est déjà devant les tribunaux.

Avril 1995

**RAPPORT ANNUEL
1994-1995
DOCUMENT DE TRAVAIL**

**RÉPONSES DONNÉES PAR LE COMMISSAIRE EN OCTOBRE 1994
ET EN MARS 1995 AU RAPPORT ANNUEL DE 1993-1994**

Les Réponses du Commissaire semblent avoir été rédigées en partie sans qu'il ait pris connaissance du Rapport annuel de 1993-1994.

En effet, dans ces documents, on n'essaie nullement de trouver des solutions à la préoccupation primordiale qui est énoncée dans l'Introduction du Rapport annuel, à savoir l'inaptitude du Service à gérer avec efficacité une population carcérale toujours plus nombreuse. Les différentes questions qui touchent les détenus sont le plus souvent examinées indépendamment les unes des autres, de manière plutôt superficielle, sans égard aux observations et aux recommandations formulées dans le Rapport annuel. Bref, les Réponses sont loin d'être pertinentes; on y fait peu de cas de l'importance des questions, des engagements que le Service n'a pas respectés et de la situation explosive actuelle où l'on retrouve dans les pénitenciers fédéraux quelque 5 000 détenus qui sont placés à deux par cellule.

Nous présentons ci-dessous l'état actuel de chacune des questions.

1. UNITÉS SPÉCIALES DE DÉTENTION

Dans son Rapport annuel de l'année dernière, le Bureau de l'Enquêteur correctionnel s'est moins attardé sur le Rapport annuel du Service sur les USD, qui était qualifié d'insatisfaisant depuis des années, et il a concentré son attention sur le Rapport de vérification interne du Service de janvier 1994 qui présente des observations qui consacrent, dans une large mesure, la légitimité des préoccupations soulevées par le Bureau depuis quelques années.

Je conclus mon rapport de l'an dernier sur cette question en disant que le Bureau attendait que le Service fasse part de ses plans d'action à la suite de la vérification et je recommandais que le Service veille à ce que la composition du Comité national de révision reflète la nécessité de l'objectivité et de l'équité dans les décisions que prend ce comité.

Dans sa Réponse d'octobre 1994, le Commissaire parle d'un Rapport annuel provisoire de 1993-1994 sur les USD, mais il ne dit rien des plans d'action découlant de la vérification et il ne fait aucun commentaire sur la recommandation qui concerne le Comité national de révision.

Dans sa Réponse de mars 1995, le Commissaire dit que la directive du Commissaire n° 551 a été révisée puis promulguée (1995-02-01), que la fonction, la composition et le mandat du Comité national de révision y ont été précisés de façon formelle et que les objectifs du programme sont clairement énoncés. La fonction, la composition et le mandat du Comité national de révision avaient déjà été précisés dans la précédente version de la directive du Commissaire, tout comme les objectifs du programme. Au cours des années, ce n'est pas la politique elle-même qui a causé des difficultés, mais plutôt l'application de la politique et l'engagement du Service à la faire respecter.

Les sujets de préoccupation concernant les USD, tels qu'ils ont été énoncés dans les rapports annuels du Bureau, tournent autour de deux domaines étroitement reliés.

D'abord, la capacité des USD de fournir des programmes d'une manière raisonnable et en temps opportun afin de répondre aux besoins constatés dans la population carcérale. Ensuite, l'objectivité et l'équité avec lesquelles le Comité national de révision exerce ses fonctions à la fois comme organisme de décision dans des cas particuliers et comme organisme responsable du suivi et de l'analyse pour ce qui est du programme des USD.

Ni l'une ni l'autre de ces préoccupations n'ont été sérieusement prises en considération dans les changements qui ont été apportés à la politique le 1^{er} février 1995. (Voir la correspondance ci-jointe envoyée au Commissaire et datée du 8 février 1995.)

Pour répondre à ces préoccupations, le Service doit :

- a) déterminer précisément et répertorier les besoins de la population des USD et veiller à ce que les possibilités de participation à des programmes répondent bien aux besoins constatés;*
- b) exiger que le Comité national de révision, dans l'exercice de ses responsabilités liées au suivi et à l'analyse, examine tout particulièrement l'efficacité des programmes des USD par rapport aux objectifs définis;*
- c) établir un Comité national de révision auquel participe la direction nationale et qui a de façon manifeste le pouvoir et l'objectivité nécessaires pour exercer ses fonctions comme il convient et d'une manière équitable.*

Bien que la décision de fusionner les deux USD soit judicieuse, j'estime qu'elle découle moins d'un examen impartial des cotes de sécurité des détenus en fonction des objectifs de la politique que des pressions exercées par l'importance de la population carcérale. Tant que les préoccupations énoncées ci-dessus n'auront pas été prises en considération, les opérations des USD, qu'elles soient regroupées en un seul lieu ou en deux endroits, ne feront guère plus que de maintenir à grands frais les détenus dans leur isolement.

2. RÉMUNÉRATION DES DÉTENUS

Le Service correctionnel du Canada avait, dernièrement encore, appuyé l'idée d'une augmentation de salaire pour les détenus. (Voir la correspondance ci-jointe du commissaire adjoint, Services à la haute direction, datée du 30 mars 1993.) Il n'y a pas eu de rajustement appréciable de l'échelle de rémunération des détenus depuis plus d'une dizaine d'années. Les problèmes créés par cette situation ont été présentés en détail dans la correspondance envoyée au commissaire du Service correctionnel du Canada en avril 1992.

Dans ma conclusion du rapport annuel de l'année dernière sur cette question, je disais :

Lier l'augmentation, depuis longtemps nécessaire, des taux de rémunération des détenus aux difficultés économiques actuelles et au gel des salaires dans la fonction publique constitue une position difficile à défendre. Je ne peux que recommander le réexamen de cette question en vue de remédier à la dégradation de la situation financière des détenus.

Dans sa Réponse d'octobre 1994, le Commissaire fait remarquer :

« Nous envisageons de mettre en place un nouveau système qui prévoirait un taux de rémunération plus élevé pour les détenus qui sont incapables de travailler pour des raisons indépendantes de leur volonté. Nous réduirions par ailleurs le taux de rémunération des détenus qui acceptent de travailler, mais qui refusent de participer à des programmes liés à leur plan correctionnel. »

Dans sa Réponse de mars 1995, le Commissaire, tout en reconnaissant que les observations du Bureau de l'Enquêteur correctionnel sont équitables et exactes, conclut en disant :

« Bien que le Service ait reçu l'autorisation du Conseil du Trésor de financer une augmentation des taux de salaire, il est peu probable dans le climat économique actuel que la population appuie une mesure de ce genre. »

La position défendue par le Service est mal fondée. La raison et l'équité exigent que, même dans le « climat » actuel, l'échelle de rémunération des détenus soit relevée. On ne peut établir les politiques gouvernementales en fonction des perceptions fautives du public.

3. PROCÉDURE DE RÈGLEMENT DES GRIEFS

La Réponse d'octobre 1994 du Commissaire sur cette question n'est rien de plus qu'une tentative incohérente de défendre un point de vue indéfendable, parsemée de promesses de changements. L'examen du système de règlement des plaintes et des griefs effectué par un Comité directeur du SCC de haut niveau est le troisième examen majeur du processus en cinq ans, comme on le mentionne dans le Rapport annuel de l'année dernière. La souplesse du système, au niveau national (Commissaire), a diminué au cours des cinq dernières années. Ce système a été caractérisé comme fondamentalement dysfonctionnel dans les rapports annuels.

Dans sa Réponse de mars 1995, le Commissaire expose des détails sur la charge de travail de la Division des affaires des détenus, probablement pour expliquer les retards excessifs dans le traitement des griefs au troisième palier. Je ne mets pas en doute - et je ne l'ai jamais fait - l'éthique de travail des personnes qui s'occupent du traitement des griefs. Je continue plutôt de m'interroger sur la détermination du Service, surtout au palier national, à offrir un système souple de règlement des griefs.

Bien que le Commissaire déclare dans sa dernière Réponse que le Service est toujours résolu à éliminer les retards dans le traitement des griefs au troisième palier, les données s'appliquant aux mois de novembre 1994 à janvier 1995 indiquent clairement qu'il y a encore une grande divergence entre la politique, les engagements et la réalité. Le Commissaire ajoute que, depuis septembre 1994, on a entrepris des efforts concertés pour éliminer les retards. Afin de replacer ce commentaire dans le contexte, je vous renvoie à la correspondance ci-jointe du commissaire adjoint, Services à la haute direction, datée du 29 mars 1993.

La question est très simple. En vertu de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC), le Service doit établir et maintenir « une procédure de règlement juste et expéditif des griefs des délinquants ». L'ancien Commissaire a déclaré, à propos du système, que la rapidité avec laquelle le Service donnera suite aux demandes de redressement sera perçue, à juste titre, comme un indicateur de l'importance qu'il accorde au

règlement des plaintes des détenus. Le système actuel ne répond pas aux exigences de la LSCMLC pas plus qu'il n'indique que le Service accorde de l'« importance » au règlement des plaintes des délinquants.

Ni la charge de travail actuelle ni les projets futurs de remaniement du processus ne peuvent raisonnablement constituer des excuses pour expliquer la situation actuelle. Pour gérer efficacement la procédure de règlement des griefs, le Service doit :

- établir et maintenir un système d'information qui détermine les domaines faisant l'objet de plaintes, les questions importantes soulevées par les plaintes, les mesures correctives prises et la rapidité des réponses;*
- affecter suffisamment de ressources au processus pour que les exigences des lois et des politiques soient respectées.*

4. PRÉPARATION DES CAS ET ACCÈS AUX PROGRAMMES DE SANTÉ MENTALE

Depuis plusieurs années, dans ses Réponses à cette question, le Commissaire parle de projets d'avenir.

Dans le Rapport annuel de 1992-1993 du Bureau de l'Enquêteur correctionnel, on peut lire :

Le Service n'a pas encore pris de mesures raisonnables et opportunes à propos des sujets qui préoccupent les détenus depuis longtemps, en partie parce qu'il attend toujours la mise en place du système informatisé de gestion des détenus. On ne peut plus se permettre d'attendre la mise en oeuvre d'un système qui est constamment remise à plus tard pour prendre les mesures correctives qui s'imposent. Les hauts responsables ne peuvent plus se permettre d'invoquer les insuffisances de ce système comme excuse pour ne pas agir.

Les Commentaires d'octobre 1994 du Commissaire sur cette question concernent directement la situation actuelle.

« Bien qu'on ne puisse encore utiliser le SGD pour suivre, au niveau national, les indicateurs de progrès liés à l'objectif général n° 1, le Service met actuellement au point des rapports informatisés permettant de repérer automatiquement les cas de détenus dont la date d'admissibilité à la libération

conditionnelle est passée, y compris les motifs associés (p. ex. attente de l'application de la décision, préparation du cas non terminée, renonciation ou report invoqué, etc.);

« Les éléments du SGD permettant de déterminer si les détenus ont accès et participent en temps voulu aux programmes clés ont été mis en oeuvre à l'automne de 1993. Au départ, il y a eu des difficultés avec la conception des programmes informatiques, ce qui a conduit à une utilisation limitée du module du programme;

« Des progrès sont accomplis dans le domaine du suivi des délinquants sexuels et de l'information sur les programmes. En utilisant les données de l'élément Information de gestion dans le nouveau système, il est possible de repérer et de suivre le dossier des délinquants sexuels et de surveiller leur situation par rapport au processus décisionnel... Lorsque l'évaluation initiale des détenus sera complètement intégrée au système et que les renseignements sur la participation aux programmes seront entrés dans le SGD, cette information sera facilement accessible;

« Des données préliminaires sur les permissions de sortir ont été extraites du SGD et on a constaté des lacunes au niveau de l'entrée des données. On tente actuellement de corriger la situation;

« L'expérience nous a montré que, dans cette partie du système, il y a des difficultés en ce qui concerne la qualité des données qui sont introduites et sur le plan du fonctionnement de l'application selon les spécifications du projet. »

On attend encore la mise en oeuvre d'un système qui est constamment remise à plus tard pour prendre les mesures correctives qui s'imposent. Les hauts responsables continuent d'invoquer les insuffisances du système comme excuse pour ne pas agir. Cette inaction a sensiblement contribué à l'incapacité du Service de gérer avec efficacité une population carcérale toujours plus nombreuse.

Le surpeuplement des pénitenciers découle autant de l'impuissance du SCC à donner rapidement accès aux programmes et à préparer les cas dans les délais prescrits que de toute autre raison invoquée par le Service. Et bien que le SCC prétende qu'il est toujours déterminé à réaliser l'objectif général n° 1, ces mots sonnent creux après quatre ans de promesses sur des projets destinés à favoriser la réalisation de cet objectif. L'essentiel sur cette question demeure ce qu'il était en 1992 :

Tant que le Service ne sera pas capable de déterminer si les détenus ont accès et participent en temps voulu aux programmes clés dont ils ont besoin, les politiques et les décisions qu'il adoptera dans ce domaine demeureront ponctuelles et incohérentes.

Dans sa Réponse de mars 1995, le Commissaire parle encore d'un certain nombre de projets qui se réaliseront au cours des prochains mois et qui aideront le Service à réaliser l'objectif général n° 1. Ces projets ne sont pas nouveaux, et pourtant on n'indique pas clairement les répercussions qu'ils pourraient avoir sur les activités actuelles du Service ni les indicateurs de rendement qui seront utilisés pour évaluer leur efficacité. Bref, qu'est-ce que le Service attend de ces projets et quels critères utilisera-t-il pour mesurer l'efficacité de ces changements dans la réalisation de l'objectif général n° 1?

Pour de plus amples détails sur les questions touchant ce domaine, je vous renvoie à la correspondance datée du 14 novembre 1994 au sujet de la Stratégie proposée pour gérer le surpeuplement, et à la correspondance du 27 mars 1995 concernant les exigences liées à la base de données (ci-jointe).

Lorsqu'on sait que ces problèmes se posent depuis longtemps et qu'on connaît l'échec du Service à faire ce qu'il estimait devoir être fait, les Réponses du Commissaire apparaissent encore ponctuelles et incohérentes.

5. DOUBLE OCCUPATION DES CELLULES (SURPEUPLEMENT)

Je ne conviens pas que la situation actuelle soit inévitable ou indépendante de la volonté du Service correctionnel. Agir ainsi équivaudrait à nier le passé récent et la réalité actuelle.

La Réponse de mars 1995 du Commissaire sur cette question commence par les mots suivants :

Le nombre d'admissions plus élevé que prévu (dans quelle mesure? quels types d'admissions?), ainsi que le nombre de mises en liberté plus faible que prévu (dans quelle mesure? quels types de mises en liberté?), a mené à un manque de places, et le Service doit maintenant gérer cette situation.

Les raisons de cette augmentation de la population carcérale n'ont pas été analysées à fond par le Service. On a fait des suppositions : l'humeur de la population, les pressions pour que les juges soient plus sévères envers les délinquants violents, les peines plus longues, les décisions plus prudentes de la Commission nationale des libérations conditionnelles. On ne peut gérer efficacement un problème si on n'en connaît pas les causes. Pour de plus amples détails sur la position du Bureau, je vous renvoie encore à la correspondance du 14 novembre 1994, où il est dit notamment :

« Le Service n'est pas la victime infortunée de circonstances indépendantes de sa volonté dans ce processus d'augmentation de la population. Depuis des années, dans mes rapports annuels, je fais des observations sur les répercussions des retards dans la préparation des cas et l'accès aux programmes. J'ai conclu mon rapport annuel de cette année sur la question en déclarant :

Comme je l'ai fait observer dans l'Introduction, je ne crois pas que, à long terme, la solution aux retards dans la préparation des cas réside dans l'accroissement des ressources ou du nombre de places dans les établissements. Au fil des ans, le Service a fini par compter, du fait de la multiplicité des programmes dans les établissements, sur la période d'incarcération prolongée qui s'étend de la date d'admissibilité à la libération conditionnelle à celle de la libération d'office, pour l'application de ces programmes. Il semble que le personnel de la gestion des cas hésite à envisager la mise en liberté sous condition tant que les programmes, dont beaucoup pourraient être fournis sous surveillance dans la collectivité, n'ont pas été menés à bien. La croissance actuelle de la population, causée en partie par le fait que des délinquants restent dans les établissements pour terminer ce qu'ils ont commencé, a encore retardé l'accès à ces programmes, ce qui a pour effet d'augmenter la période d'incarcération et de faire croître la population.

Cet enchaînement des effets ne sera probablement pas interrompu tant que le Service n'aura pas accepté le principe voulant que la protection de la société est liée à la réinsertion sociale des détenus en temps opportun et qu'il n'agira pas en ce sens. Le maintien des conditions actuelles dans ce domaine entraînera la croissance de la population et aura de sérieuses conséquences sur le succès du processus actuel de décision au sein du système, sur l'efficacité et l'efficience des programmes existants dans les établissements et sur la capacité du Service d'assurer à la population carcérale un traitement juste et équitable.

Un examen superficiel des données brutes non analysées fournies récemment par le Service sur les admissions et les mises en liberté indique que le surpeuplement est, dans une large mesure, un problème que l'on crée. Pendant que les admissions dans les pénitenciers fédéraux en vertu de mandats d'incarcération ont augmenté de moins de 100 au cours de l'année passée, les admissions résultant d'une révocation de la libération conditionnelle ont augmenté de

plus de 500. À l'autre extrémité de l'échelle, le nombre de détenus mis en liberté conditionnelle a baissé de plus de 700. L'augmentation des révocations et la diminution des libérations conditionnelles expliquent à elles seules l'augmentation annuelle de la population carcérale.

J'ai formulé ces commentaires uniquement comme observation. Les données dont dispose le Service ou, du moins, celles qui sont fournies à notre Bureau, sur les indicateurs de performance pertinents à l'objectif général n° 1, se prêtent difficilement à une analyse valable. Cette situation continue d'exister malgré que le Service reconnaît depuis 1990 qu'il y a un problème important dans ce domaine. On ne pourra faire une analyse complète des répercussions des processus de mise en liberté et de surveillance sur la croissance de la population avant d'avoir des données fiables sur le nombre de mises en liberté et sur le moment de ces mises en liberté.

Je ne peux trop insister sur l'importance de cette analyse dans la capacité du Service de gérer la population carcérale. Toute stratégie sur la gestion du surpeuplement doit comprendre une explication claire des causes du problème et une orientation précise sur la façon de le régler ».

Le plan d'action du Groupe de discussion du Commissaire sur la politique en matière d'installations, établi en janvier 1994 et recommandant de procéder à une étude permettant de répondre à la question « Pourquoi les taux d'incarcération augmentent-ils? », n'a pas été exécuté. Comme il est mentionné dans le Rapport annuel de l'année dernière, les points qui devaient être examinés étaient les suivants : « admissions, libérations, taux de renonciation, taux de concordance de la Commission nationale des libérations conditionnelles, formalités administratives en retard, besoins en matière de placements à l'extérieur, caractère opportun des programmes de mise en liberté et pertinence de l'infrastructure communautaire ».

Cette mesure, tout comme la décision du Comité de direction du Service en mai 1993 de constituer un groupe de travail chargé d'examiner les options permettant à court et à long terme de réduire autant que possible la double occupation des cellules, n'a donné aucun résultat tangible. Le nombre de détenus qui partagent une cellule est passé d'environ 2 000 en 1992-1993 à plus de 5 000 en 1994-1995.

Bref, le Service correctionnel du Canada semble recommander actuellement qu'un plus grand nombre de délinquants passent une plus longue période en incarcération et qu'un plus grand nombre de délinquants libérés sous condition soient réincarcérés. Pourquoi?

Sur la question de la double occupation des cellules dans le secteur d'isolement, la Réponse d'octobre 1994 du Commissaire comprend ce qui suit :

Il faut mentionner, en réponse aux préoccupations de l'Enquêteur correctionnel sur « l'aspect inhumain de la double occupation dans le secteur d'isolement », que la stratégie provisoire indique que les détenus ne devraient pas être placés à deux dans les cellules réservées aux détenus ayant des besoins spéciaux, comme les cellules pour détenus suivant des traitements psychiatriques ou les cellules d'isolement (disciplinaire, préventif ou protecteur). Cependant, durant les périodes de surpeuplement, les régions peuvent choisir d'héberger dans les cellules réservées aux détenus présentant des besoins spéciaux deux détenus ayant ou non des besoins de ce genre. Cette mesure doit être prise en fonction de critères de sélection clairs, pour de courtes périodes et seulement jusqu'à ce que des cellules se libèrent.

Le Service connaît une période de « surpeuplement » depuis six ans et je n'ai pas encore vu de « critères de sélection » appliqués aux détenus qui sont soumis à la double occupation des cellules en secteur d'isolement. « Pour de courtes périodes » - comment le savoir? Le Service s'est engagé de nouveau en avril 1993 (voir la correspondance ci-jointe du commissaire adjoint, Services à la haute direction) à recueillir des données sur la double occupation des cellules, en fonction tant de la durée de la double occupation que de l'emplacement des cellules. Dans sa Réponse de novembre 1994, le Commissaire mentionne que le « mécanisme de contrôle et d'évaluation, mis en place lors de l'application de la politique, permettra de déterminer la durée de la double occupation des cellules et le nombre de détenus hébergés dans ces cellules. Les rapports sur la double occupation seront transmis au Bureau de l'Enquêteur correctionnel dès leur parution ».

Dans sa Réponse de mars 1995, le Commissaire précise que les « établissements fournissent chaque semaine des données sur la double occupation des cellules au bureau national, ce qui permet de contrôler constamment la situation dans chaque établissement et chaque région ».

Je n'ai pas encore vu ces rapports ni les résultats du contrôle. Par exemple, combien de temps les détenus qui ont été placés à deux par cellule à l'établissement d'Edmonton, en secteur d'isolement, sont-ils demeurés dans ces cellules?

Dans sa Réponse de mars 1995, le Commissaire affirme que la politique du Service en matière d'installations (qui, au départ, était une Stratégie proposée pour gérer le surpeuplement) reflète le fait que le Vérificateur général, dans

son rapport annuel, estimait que la double occupation était une mesure acceptable et rentable pour réduire les effets du surpeuplement. J'ai examiné le rapport annuel du Vérificateur général et je n'ai pas trouvé ce genre d'affirmation. Je me sens toutefois obligé de répéter que la double occupation des cellules qui sont conçues pour accueillir une seule personne est inhumaine.

Je crois qu'il y a actuellement des milliers de détenus dans les établissements fédéraux qui pourraient probablement être mis en liberté sous condition si le Service pouvait leur offrir un accès rapide à des programmes et à la préparation des cas. Ces mesures pourraient éliminer la double occupation des cellules. L'augmentation de la population carcérale exercera des pressions encore plus grandes sur l'accès aux programmes et la préparation des cas, et ces pressions engendreront à leur tour une nouvelle augmentation de la population carcérale.

6. PROGRAMME DE PERMISSIONS DE SORTIR

Cette question, en particulier la diminution du nombre de permissions de sortir, a été soulevée en 1989. Le Bureau a été avisé par le Service au cours des cinq dernières années que la question était évaluée par divers groupes d'étude, dans divers projets d'évaluation et rapports de vérification. Le Bureau a aussi été informé qu'en réponse au Rapport Pepino de 1992, le Programme de permissions de sortir avait fait l'objet d'un contrôle, d'abord en 1993 au niveau national, puis en 1994 au niveau régional; enfin, alors que rien ne permet de penser que tel était le cas, le Service a déclaré que chaque établissement contrôlait et analysait les données sur les permissions de sortir.

Le Bureau a déclaré, en réponse à ces diverses allégations de contrôle et d'analyse, que le Service cherchait à brouiller les pistes au sujet de cette question depuis plusieurs années.

Dans sa Réponse d'octobre 1994, le Commissaire fait savoir que « **les données préliminaires liées aux permissions de sortir... ont révélé des lacunes au niveau de l'entrée des données... on s'attend à ce que le programme d'extraction des données (qui permettra de faire une analyse sérieuse) sera mis à la disposition des responsables des niveaux local et régional au début de 1995** ».

Le fait d'admettre que les données ne sont pas fiables et de promettre qu'on pourra faire une analyse sérieuse est loin de suffire à excuser cinq années de renseignements trompeurs et d'engagements non respectés. Le programme de permissions de sortir est - ou peut-être était - un programme important qui contribue directement à la préparation à la mise en liberté sous condition; qu'a-t-on fait au cours des cinq dernières années et à quoi le Service s'engage-t-il exactement dans l'avenir?

Dans sa Réponse de mars 1995, le Commissaire prétend qu'un programme d'extraction des données a été préparé, qui fournira des renseignements de base sur le programme de permissions de sortir en vue de leur intégration dans le Système d'information des cadres. Il ajoute que ce programme permettra à chaque usager du Système d'information des cadres de faire une analyse du Programme de permissions de sortir. Qu'entend-on par analyse? La méthode? La coordination? L'objectif?

*Dans sa Réponse de mars 1995, le Commissaire mentionne également que « **le Secteur de la recherche et du développement correctionnels se propose de faire une évaluation du Programme de permissions de sortir durant l'année 1995-1996... le plan de recherche proposé du Service correctionnel du Canada, qui inclut le projet des permissions de sortir, sera examiné par le Comité de direction à sa prochaine réunion** ». Étant donné les antécédents médiocres du Service dans ce domaine, il faudrait que celui-ci définisse clairement ce qu'il entend par « une évaluation » et « un plan de recherche » avant qu'on puisse ajouter foi à ces déclarations.*

7. TRANSFÈREMENTS

L'évolution de cette question est très semblable à celle du Programme de permissions de sortir.

Les décisions de transfèrement et le processus décisionnel pertinent représentent encore la catégorie dans laquelle les plaintes reçues par notre Bureau sont les plus nombreuses. L'équipe chargée par le Service en 1989 de faire une vérification interne a recommandé la mise en place aux paliers régional et national d'un mécanisme efficace de contrôle de la qualité qui permette de s'assurer que les procédures et les délais prescrits en matière de transfèrement sont respectés.

Au cours des cinq dernières années, le Bureau a beaucoup parlé des insuffisances du processus de transfèrement et a formulé de nombreuses recommandations à l'appui des résultats de la vérification de façon :

- a) que le système permette de procéder à l'examen objectif des demandes de transfèrement et de rendre des décisions dans des délais raisonnables;*
- b) que l'examen des appels porte non seulement sur la décision prise, mais aussi sur l'impartialité du processus décisionnel;*
- c) qu'un résumé de l'examen des appels de décisions de transfèrement soit présenté dans un rapport trimestriel.*

En 1991, on nous a informés que les régions avaient donné suite aux recommandations du rapport de vérification de 1989. On nous a dit en 1992

que la deuxième version du SGD permettrait de contrôler efficacement les transfèrements de détenus à l'échelle nationale et, de nouveau en 1993, que les transfèrements étaient contrôlés au niveau des établissements. Trois ans de faux espoirs.

Dans le rapport annuel de l'an dernier, je disais en conclusion que « les enquêtes menées par le Bureau sur les plaintes des détenus relatives aux transfèrements n'ont guère révélé d'indices d'un contrôle efficace de la qualité, et les demandes précises que nous avons adressées aux régions et aux établissements au sujet de leurs mesures de contrôle du processus n'ont permis d'obtenir que des réponses partielles ».

Dans sa Réponse d'octobre 1994, le Commissaire fait savoir que la qualité des données introduites dans le SGD fait problème et que l'on s'attend à pouvoir fournir des renseignements détaillés sur les transfèrements en 1995.

Pendant l'année qui vient de s'écouler, le Service a apporté à la directive du Commissaire n° 540 de nouvelles modifications visant à habiliter davantage les établissements à autoriser les transfèrements, processus que, dans des rapports annuels précédents, j'avais jugé négatif sur le plan à la fois de l'efficacité et de l'objectivité. Le Bureau a également remarqué que, du fait du surpeuplement, des transfèrements non sollicités vers des établissements provinciaux sont autorisés aux termes d'accords d'échange de services, les transfèrements inter-régionaux non sollicités à des fins de gestion de la population ont augmenté et un plus grand nombre de détenus sont logés dans des établissements dont le niveau de sécurité ne correspond pas au leur.

Sur ce dernier point, le Vérificateur général a indiqué dans son dernier rapport que le Service devrait :

- réviser dès que possible l'Échelle de classement par niveau de sécurité, en se servant des données les plus récentes, afin d'en assurer la validité continue;
- envisager d'ajouter d'autres facteurs à l'échelle afin d'obtenir une meilleure cohérence entre le système de classement des détenus selon le niveau de sécurité et les dispositions relatives à la procédure d'examen expéditif;
- envisager de faire le reclassement des détenus plus d'une fois l'an et insister davantage pour que le reclassement selon le niveau de sécurité coïncide mieux avec d'autres mesures décisionnelles faisant appel à l'évaluation du risque comme le transfèrement et la libération conditionnelle.

Au moment de l'examen du Vérificateur général, environ 900 détenus étaient logés dans des établissements d'un niveau de sécurité supérieur à la cote de sécurité qui leur avait été attribuée. Le manque d'information fiable et à jour sur cette situation, à l'administration centrale, constitue, selon le Vérificateur général, « un problème très grave ».

En réponse, le Service a fait savoir qu'il avait demandé à sa Direction de la recherche d'effectuer une étude sur la fiabilité et l'application de l'Échelle de classement par niveau de sécurité, et la question de la cohérence ou de la corrélation entre la procédure d'examen expéditif et le classement de sécurité de chacun des détenus sera examinée.

Dans sa Réponse de mars 1995, au sujet du processus de transfèrement, le Commissaire fait observer que le SGD donne des informations permettant de suivre le processus de transfèrement des détenus, et notamment des informations sur des points comme le type de transfèrement (sollicité ou non sollicité), la date de la demande, le motif, la décision, la date du transfèrement et le résultat des appels interjetés. La question qui se pose alors est la suivante : l'administration centrale dispose-t-elle de cette information, celle-ci est-elle mise en corrélation et analysée, et que révèle-t-elle?

Comme pour la préparation des cas, l'accès aux programmes, les griefs, la double occupation des cellules et les permissions de sortir, le Service doit, pour répondre aux préoccupations liées à ces questions, indiquer clairement et précisément ce qu'il a l'intention de faire, de quelle façon il entend le faire et à qui il incombe d'obtenir des résultats.

8. GESTION DES EFFETS PERSONNELS DES DÉTENUS

Le Service a entrepris de réviser sa politique sur cette question au début de 1990. En mars 1995, le Commissaire a fait savoir que le texte définitif de sa directive et de ses lignes directrices sur cette question lui avait été présenté pour signature. Bien que la politique révisée porte sur bon nombre des préoccupations initiales, il subsiste des difficultés liées aux contradictions en ce qui concerne les effets personnels autorisés, tout particulièrement en matière d'ordinateurs.

Depuis plus de deux ans, le Service examine cette question du point de vue de la sécurité. J'espère qu'une décision finale, assurant une pratique cohérente et raisonnable, sera prise dans un proche avenir.

9. POLITIQUE DE RÉMUNÉRATION DES DÉTENUS SANS EMPLOI

Dans mon Rapport annuel, l'an dernier, alléguant l'entente qui existait sur le fait qu'une somme de 1,60 \$ par jour représente une allocation insuffisante, j'ai recommandé ce qui suit :

Qu'une indemnité quotidienne minimale suffisante soit déterminée et que tous les détenus, sans distinction, reçoivent cette allocation quotidienne de base.

*J'ai conclu mon rapport sur cette question en disant : « **Je recommande en outre, vu les retards excessifs dans ce domaine, que des mesures soient prises immédiatement.** »*

Dans ses Réponses d'octobre 1994 et de mars 1995, le Commissaire ne fait aucun commentaire pertinent au sujet de cette recommandation.

Au cours de la dernière année, le Service a abandonné sa politique de rémunération d'un travail pour adopter une politique de rémunération de la participation à un plan correctionnel, y compris pour le traitement suivi. Il n'y a qu'un pas de l'encouragement à la contrainte. À mon avis, on franchit ce pas lorsqu'on verse une allocation insuffisante aux détenus qui ne participent pas à des programmes et on leur impose un traitement forcé. Par conséquent, à des fins d'équité et pour que la rémunération des détenus soit véritablement une mesure d'incitation à la participation aux programmes, je réitère ma recommandation et je demande que des mesures soient prises immédiatement.

10. CRITÈRES RÉGISSANT LES PERMISSIONS DE SORTIR SOUS SURVEILLANCE POUR DES RAISONS HUMAINES

Dans sa Réponse d'octobre 1994, le Commissaire dit simplement que le problème a été résolu en 1992-1993. Dans sa Réponse de mars 1995, il ne parle pas de cette question.

Dans mon Rapport annuel de l'an dernier, je reconnaissais que le Commissaire avait pris des mesures dans ce domaine en donnant des lignes directrices qui renforçaient la politique du Service sur les permissions de sortir sous surveillance pour des raisons humaines. J'ajoutais que ces lignes directrices étaient claires et correspondaient dans une mesure raisonnable à la politique du Service, mais j'estimais inévitables les décisions non conformes à la politique et aux lignes directrices.

Je disais pour conclure que je saisiserais directement le Commissaire des décisions non conformes à la politique. Pendant l'année qui s'est écoulée, un certain nombre de décisions concernant des permissions de sortir avec surveillance pour des raisons humaines ont été soumises au Commissaire pour examen. Malheureusement, les résultats de ces examens étaient généralement très lents à venir et témoignaient d'une attitude défensive et circonspecte.

11. PRISE D'OTAGES - PÉNITENCIER DE LA SASKATCHEWAN

Dans mon Rapport annuel de l'an dernier, je faisais les observations suivantes sur la question :

« N'ayant eu connaissance d'aucun fait nouveau dans cette affaire, je n'en ai pas moins gardé un certain nombre de préoccupations au sujet de ce qui suit :

- a) la clarté et la connaissance des directives du Service sur l'utilisation de la drogue comme élément de négociation et le rôle des négociateurs de l'extérieur;**
- b) l'absence d'un examen détaillé des questions liées à l'intégration des détenus en isolement protecteur et à la violence dans les établissements;**
- c) la publication retardée des normes et des lignes directrices en matière de sécurité préventive;**
- d) le fait que l'enquête du Service ait conclu que l'auteur survivant de la prise d'otages n'avait subi aucune blessure, alors qu'un simple examen de son dossier médical aurait montré le contraire.**

D'une manière à la fois plus générale et plus personnelle, je suis préoccupé par la façon dont le Service a réagi au sujet de cette affaire. Le Bureau n'a jamais eu l'intention d'accuser qui que ce soit ni de déterminer des responsabilités. Nous n'étions pas sur place et, je n'en doute pas, les décisions et les mesures prises par ceux qui étaient chargés de la gestion de l'incident ont été prises de bonne foi. Notre intention était d'amener le Service à examiner en détail et objectivement les questions soulevées par sa propre commission d'enquête. Ce qu'il n'a jamais fait. »

Dans sa Réponse d'octobre 1994, le Commissaire déclare :

« À la suite de la réponse du SCC au Rapport annuel de l'Enquêteur correctionnel (1992-1993), datée du 6 janvier 1994, le Commissaire a rencontré ce dernier et a précisé que le SCC estimait que la question était réglée définitivement. »

En mars 1995, le Commissaire a déclaré : « Le Service a informé le Ministre, le 3 octobre 1994, que, pour lui, la question était réglée. Le Service avait fait le même commentaire le 6 janvier 1994. » Le Commissaire a ajouté un bref commentaire sur chacun des quatre sujets de préoccupation énoncés dans mon Rapport annuel de l'an dernier.

Toute cette question et la façon dont le Service l'a traitée en disent plus sur l'objectivité et le caractère minutieux de son processus d'enquête que sur l'incident survenu au pénitencier de la Saskatchewan il y a quatre ans.

Au risque de me répéter et dans l'espoir que l'on accorde une certaine attention à des questions qui continuent d'avoir de l'importance pour les opérations du Service correctionnel du Canada, je présente les observations qui suivent en conservant la présentation utilisée dans la Réponse du Commissaire de mars 1995.

Politique sur les prises d'otages

Ce qui constitue l'élément central de cette question, ce sont la clarté et la connaissance des directives en place à l'époque sur l'utilisation de la drogue comme élément de négociation et le rôle des négociateurs de l'extérieur. S'il existe dans ce domaine une politique claire et généralement bien comprise, le Service pourrait peut-être énoncer cette politique et établir le lien entre celle-ci et ce qui est arrivé au pénitencier de la Saskatchewan.

Examen de la violence dans les établissements

Il s'agissait ici de l'intégration des détenus en isolement protecteur à la population carcérale générale. Au milieu de l'année 1992, en réponse aux préoccupations soulevées par la propre enquête interne du Service, **le Commissaire avait décidé de lancer une étude nationale sur l'intégration des détenus en isolement protecteur et sur les répercussions des politiques régissant ce processus.** Ainsi que je l'ai indiqué dans mon Rapport annuel de 1992-1993, cet examen national a été abandonné sans préavis ni explication au profit d'une « étude de fond sur la violence chez les détenus ». J'ajoutais, la même année, que cette « étude de fond » était centrée uniquement sur trois établissements dont un seul faisait des efforts pour intégrer les détenus en isolement protecteur. J'ai conclu en disant **que les résultats de cette étude, qui ont été communiqués à un très petit nombre de personnes au sein du SCC, ne touchaient que de loin les préoccupations associées au processus d'intégration et ne correspondaient pas vraiment à l'engagement pris par le Service d'établir une base de données précises pour la gestion du processus d'intégration.**

Comme un certain nombre de régions adoptent, en réponse au surpeuplement, une politique d'intégration des détenus en isolement protecteur à la population carcérale générale, je pense que le Service ferait bien de revenir à ce qu'il avait commencé à faire dans ce domaine en 1992.

Lignes directrices en matière de sécurité préventive

Cette question portait à l'origine sur le fait que ceux qui étaient responsables sur place de la gestion de l'incident ne disposaient pas de données pertinentes relevant de la sécurité préventive sur l'un des auteurs de la prise d'otages. Depuis, beaucoup d'autres sujets de préoccupation ont été soulevés en ce qui concerne la coordination, la vérification, la communication et la correction des renseignements de sécurité préventive ainsi que le rôle des agents de sécurité préventive. Dans sa Réponse de mars 1995, le Commissaire a fixé au 30 avril 1995 la « date limite » pour la production de normes en matière de sécurité préventive. Nous verrons si ces normes ont rapport à la question posée ici.

Allégation de voies de fait sur l'auteur de la prise d'otages

Dans la réponse qu'il a donnée en mars 1995, le Commissaire déclare que **le Service a examiné une vidéo de télévision qui montre le détenu peu après l'incident, une photographie présentée par M. Stewart et des observations faites par le négociateur, et qu'il a conclu que le détenu en question n'avait pas fait l'objet de voies de fait à la suite de la prise d'otages.**

On peut s'interroger ici, longtemps après les événements, sur la minutie du travail de la Commission d'enquête du Service, laquelle a conclu que le détenu n'avait « subi aucune blessure », et sur l'objectivité du Service lorsqu'on lui a présenté des informations allant dans le sens contraire.

La photographie dont il est question dans la réponse du Commissaire provenait du dossier gardé sur le détenu à l'établissement, de même que l'information d'ordre médical fournie au Commissaire et qui montrait clairement que le détenu avait subi des blessures probablement attribuables à des voies de fait. Depuis deux ans et demi, plutôt que de traiter directement de cette information, le Service a tourné autour du pot. Pour moi, depuis un certain temps, cela ne sert plus à rien d'en discuter - sur cette question, la Commission d'enquête avait tort et le Service n'a vraiment cherché, dans le meilleur des cas, qu'à gagner du temps.

Globalement, je dois de nouveau dire que notre Bureau n'a jamais eu l'intention d'accuser qui que ce soit ni de déterminer des responsabilités, mais il voulait faire examiner avec minutie et objectivité par le Service les questions soulevées par sa propre Commission d'enquête. Ce qu'il n'a manifestement jamais fait.

12. INCOMPÉTENCE MENTALE

Pendant l'année qui vient de s'écouler, des progrès considérables ont été accomplis pour ce qui est à la fois des précisions apportées au sujet des préoccupations exprimées sur cette question et de la détermination d'une

orientation en vue d'y répondre. Dans sa Réponse de mars 1995, le Commissaire a écrit ce qui suit :

« La question de l'incapacité et de ses répercussions a été mentionnée parmi les préoccupations permanentes par l'Enquêteur correctionnel. La raison en est, du moins en partie, que l'on y voit une préoccupation d'ordre général, qui peut englober plusieurs problèmes. À cette question se rapportent la définition légale de l'incapacité, telle qu'elle est définie dans les lois provinciales, et, d'une manière générale, le grand nombre de délinquants qui, s'ils sont capables au sens de la loi, ne sont pas toujours en mesure de faire face aux difficultés de la vie quotidienne.

« Comme la question de l'incapacité mentale et de la tutelle des adultes est du ressort des provinces et qu'elle est régie par des lois provinciales complexes et très diverses, il n'existe pas de façon simple d'assurer une approche cohérente au sein du SCC. Il n'y a pas de façon uniforme d'aborder la santé mentale au Canada, malgré l'existence d'un projet de Loi uniforme sur la santé mentale.

« Parmi les préoccupations soulevées, on peut toutefois penser notamment aux délinquants qui, tout en étant capables au sens de la loi, ne sont pas à même de se débrouiller dans la vie quotidienne. Pour ces délinquants, le SCC applique un plan à long terme, qui relève de sa stratégie en matière de santé mentale. Dans le cadre de son Plan opérationnel intégré, le Service prévoit construire des cellules ou aménager jusqu'à 6 p. 100 de ses cellules pour les délinquants qui souffrent de troubles mentaux. Ces unités ont principalement pour objet d'assurer les soins et l'aide dont il est question dans le rapport de l'Enquêteur correctionnel. »

Il y a récemment eu échange de lettres entre le Bureau et le Service correctionnel afin de préciser les points sur lesquels portera encore la consultation, et nous comptons sur une approche coopérative pour le traitement de cette question difficile, mais importante.

13. PORT DE L'INSIGNE D'IDENTITÉ

Cette question a été portée pour la première fois à l'attention du Service correctionnel en avril 1989.

Dans mon Rapport annuel de l'an dernier, je concluais :

Le Comité de direction du Service a décidé en mai 1993 que, à compter du 1^{er} juillet suivant, tous les employés (en uniforme ou en civil) des établissements seraient tenus de porter l'insigne d'identité. Cette question devrait donc être réglée.

Dans sa Réponse d'octobre 1994, le Commissaire a écrit : « Question résolue en 1992-1993. »

On ne peut pas considérer qu'une question de ce genre soit tout simplement résolue. Il suffit de se rendre dans un certain nombre de pénitenciers fédéraux pour constater que la politique établie n'est pas appliquée uniformément. Je crois encore fermement qu'il est inadmissible que le public ne puisse savoir le nom des fonctionnaires à qui il a affaire, surtout quand il s'agit d'agents de la paix. Je recommande donc de nouveau que le Commissaire prenne les mesures qui s'imposent pour que la politique du Service dans ce domaine soit appliquée par tous.

14. DÉCISIONS RENDUES PAR LES TRIBUNAUX DISCIPLINAIRES

Depuis 1990, la politique du Service exige que soit rédigé un compte rendu de toutes les audiences disciplinaires. En réponse au Rapport annuel de l'an dernier, le Commissaire a informé le Bureau, en octobre 1994, que l'on avait de nouveau rappelé cette exigence aux directeurs d'établissement.

L'an dernier, je recommandais ce qui suit :

Que le Service procède à une vérification de ses lignes de conduite et pratiques actuelles en matière de discipline, y compris en ce qui concerne l'isolement disciplinaire, afin de s'assurer qu'elles sont conformes à la Loi et au Règlement.

Le Commissaire m'a fait savoir, en octobre 1994, qu'un examen du processus disciplinaire et de sa conformité avec le règlement était en train de se faire, et qu'un compte rendu des conclusions serait prêt en octobre. Dans sa Réponse de mars 1995, le Commissaire n'a fait aucun commentaire sur cette question. Si l'examen en question a été effectué, j'aimerais en recevoir un compte rendu. Si l'examen n'a pas été fait, j'aimerais encore plus qu'on me fournisse une explication.

15. RECOURS À LA FORCE - ENQUÊTES ET SUIVI

Dans mon rapport de l'an dernier, j'ai de nouveau recommandé, comme l'année précédente, que tous les incidents où il y a eu recours à la force fassent l'objet d'une enquête complète et que les détenus concernés soient interrogés dans le cadre de cette enquête.

J'avais repris cette recommandation parce que la série de modifications présentées par le SCC l'année précédente ne répondait pas aux observations faites par notre Bureau il y a deux ans, soit « que le Service ne menait pas toujours les enquêtes requises par sa politique et que, même lorsqu'une enquête est effectuée, rien n'indique, dans la plupart des cas, que les détenus concernés aient été interrogés ni que les observations et les recommandations formulées à l'issue des enquêtes aient été examinées et mises en application en haut lieu ».

Dans ses Réponses d'octobre 1994 et de mars 1995, le Commissaire déclare :

« Nous ne partageons pas l'avis de l'Enquêteur correctionnel selon qu'une enquête, aux termes de l'article 19 de la LSCMLC, est nécessaire dans chaque cas où se produit un recours à la force. Ces enquêtes sont coûteuses et longues. »

Au cours des deux années où j'ai parlé de ce problème, il n'a jamais été question dans le Rapport annuel du fait que ces incidents devaient faire l'objet d'enquêtes aux termes de l'article 19 de la LSCMLC. En fait, notre Bureau n'a jamais mentionné l'article 19 de la Loi en ce qui concerne les enquêtes sur le recours à la force. C'est pourquoi je ne comprends pas du tout à quoi le Service peut faire allusion ni les raisons sur lesquelles il appuie sa position.

Le Commissaire continue en disant que de plus en plus d'enquêtes sont menées officieusement à la suite de cas de recours à la force. Je n'ai aucune idée de ce qui constitue une « enquête officieuse », mais je sais que c'est l'absence d'une structure formelle pour l'examen par le SCC de ce genre d'incident qui a conduit aux observations et aux recommandations initiales du Bureau dans ce domaine. Récemment, nous avons de nouveau écrit au Commissaire pour donner d'autres exemples d'incohérences dans la gestion et le compte rendu de ces incidents par le Service.

Encore une fois, la question est relativement simple et on n'y a pas répondu de façon raisonnable :

- tous les incidents où il y a eu recours à la force devraient faire l'objet d'une enquête complète et objective, qui tienne compte des observations des détenus concernés;*
- la direction a la responsabilité d'examiner les comptes rendus et de faire en sorte que des mesures correctives soient prises;*
- une base de données devrait être tenue à jour dans les régions et à l'échelon national sur les cas de recours à la force, le genre de force utilisée, les circonstances, le nombre de blessures, etc. en vue d'un*

examen et d'une analyse visant à faire en sorte que de tels incidents soient le plus rares possible. (Combien y a-t-il d'incidents de ce genre au cours d'une année?)

Cette année encore, les Réponses du Commissaire ne contiennent aucune observation sur la responsabilité de la direction dans ce domaine et elles continuent de favoriser une politique d'« enquête officieuse ». Pourquoi les cas de recours à la force ne feraient-ils pas l'objet d'une enquête complète et objective?

16. BLESSURES SUBIES PAR LES DÉTENUS

Les préoccupations associées aux blessures subies par les détenus ont été portées à l'attention du Service en mai 1992. Dans sa Réponse d'octobre 1994, le Commissaire a souligné que la consultation sur l'Instruction provisoire devait se terminer en septembre 1994, et que cette dernière serait alors examinée pour approbation, puis publiée sous la forme d'une directive du Commissaire. Il s'agit de la directive du Commissaire sur les blessures subies par les détenus au sujet de laquelle notre Bureau a fait des observations en août 1993, alors qu'il ne s'agissait que d'une version provisoire. On nous avait alors avisés qu'elle serait publiée en décembre 1993. Une Instruction provisoire a été publiée par le Service en juillet 1994. Dans sa Réponse de mars 1995, le Commissaire a déclaré que bien qu'il faille apporter quelques modifications à la directive à la lumière des commentaires reçus des régions et du SESG, le Service était assuré qu'il existe maintenant dans ce domaine une orientation globale. Le Bureau attendra que la version définitive de la directive du Commissaire soit publiée avant de faire d'autres observations.

En ce qui concerne la question connexe du processus d'enquête du Service et des responsabilités de ce dernier en vertu de l'article 19 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, j'écrivais, entre autres choses, dans le Rapport annuel de l'an dernier :

- « - tous les incidents entraînant une blessure grave, selon la définition qu'en donnerait une personne raisonnable, ne font pas l'objet d'une enquête, comme l'exige l'article 19;*
- la qualité des rapports d'enquête que notre Bureau a reçus est trop souvent peu satisfaisante.*

On me dit que le Service procédera bientôt à l'examen de ses procédés d'enquête et j'appuie totalement cette initiative. »

L'Instruction provisoire du Service intitulée *Rapports sur les blessures des délinquants* donne une définition de blessures graves, mais notre Bureau continue de rencontrer des cas où des blessures qui devraient relever de cette définition n'ont pas fait l'objet d'enquêtes aux termes de l'article 19. Le Bureau a envoyé une lettre à ce sujet au Commissaire le 27 mars 1995 (copie ci-jointe).

Selon l'Instruction provisoire, une copie du rapport d'enquête, avec la réponse à des recommandations, sera remise, par l'entremise du sous-commissaire de la région ou du Commissaire, à l'Enquêteur correctionnel. L'immense majorité des rapports rédigés aux termes de l'article 19 que le Bureau reçoit ne sont encore accompagnés d'aucune observation de l'autorité responsable et d'aucune réponse aux recommandations.

En ce qui concerne l'« examen » par le Service de ses procédés d'enquête, que le Bureau a appuyé entièrement dans le Rapport annuel de l'an dernier, certaines mesures ont été prises, mais rien n'est définitif jusqu'à présent :

- le Bureau a été invité en avril de l'année dernière à participer à un groupe de discussion sur la réorganisation du processus d'enquête du Service;
- après une rencontre avec le commissaire adjoint, Examen de la gestion intégrée, on a remis au Bureau une proposition du Comité de direction visant à introduire un processus pour faire le suivi des enquêtes, en septembre de l'année dernière;
- en novembre de l'année dernière, le Bureau a rencontré un consultant qui avait été chargé par le Service de faire un examen du processus d'enquête du Service correctionnel du Canada;
- en mars de cette année, on nous a fourni un exemplaire du rapport du consultant.

Où en est l'examen du processus d'enquête du Service?

17. VISITES DES AIRES D'ISOLEMENT ET DÉLÉGATION

Le Commissaire a donné, le 22 décembre 1994, une instruction sur cette question, dont voici un extrait :

Je compte que le directeur ou le sous-directeur visitera l'aire d'isolement au moins une fois la semaine, sauf s'ils ont de bonnes raisons d'agir autrement. Il faut faire une véritable visite, comportant au moins l'inspection des lieux, l'examen des registres, une rencontre avec le personnel et avec les détenus qui en font la demande. Je demande aux

sous-commissaires de vérifier le registre, comme je le fais, lorsque je me rends dans des établissements, afin de confirmer que c'est bien ainsi que les choses se passent. Cela n'annule pas l'obligation d'une visite quotidienne par un gestionnaire d'unité, conformément à la DC.

Dans un an, je réexaminerai la situation et, si le problème persiste, la DC sera modifiée.

C'est un pas dans la bonne direction. L'objectif de notre Bureau était d'assurer la présence de la haute direction, comme l'exige la Loi, dans l'aire d'isolement. On peut maintenant se demander : cette directive sera-t-elle mise en oeuvre et la présence de la haute direction dans l'aire d'isolement aidera-t-elle à réduire les préoccupations liées à l'isolement? À cet égard, je suis encouragé par le fait que le Commissaire a promis de réexaminer la situation après un an.

CONCLUSION

Les Réponses que le Commissaire a données en octobre 1994 et en mars 1995 ne sont pas différentes de celles qu'il a données par le passé. Il a évité d'aborder l'essentiel des questions en jeu, en ne répondant pas, par exemple, aux observations et aux recommandations précises que contenait le Rapport annuel de l'an dernier. Ses réponses témoignent d'une attitude défensive, ne montrent guère d'appréciation pour l'évolution ou l'importance des problèmes et s'inscrivent, dans le meilleur des cas, dans une série de nouvelles promesses d'action, sans dire quoi que ce soit quant aux résultats attendus des mesures proposées ou à la façon dont ces résultats seront mesurés ou analysés.

Le Bureau fait principalement porter son effort sur deux domaines :

- a) les retards et l'indifférence que le Service correctionnel du Canada manifeste dans ses réponses aux préoccupations de nature particulière ou générale qui lui sont soumises par notre Bureau,*
- b) le problème du surpeuplement,*
 - ses conséquences pour le détenu et pour la capacité du SCC de gérer d'une manière raisonnable la population carcérale,*
 - ses causes, sur lesquelles on peut agir dans une large mesure en assurant, pour ce qui est de la population carcérale, une gestion raisonnable et respectueuse des délais.*

Pour accorder à ces questions toute l'attention voulue, le Service doit s'occuper des questions particulières exposées dans les rapports annuels et renoncer à l'habitude qu'il a d'aborder les questions d'une manière trop générale, tout en les considérant isolément. J'espère qu'en mettant l'accent sur les problèmes particuliers, il sera plus facile non seulement d'accorder l'attention voulue à ces préoccupations systémiques, mais aussi de répondre sans retard et de façon appropriée aux préoccupations individuelles des détenus.

[TRADUCTION]

Le 18 mai 1995

Monsieur Ron Stewart
Enquêteur correctionnel
Bureau de l'enquêteur correctionnel
275, rue Slater, 4^e étage
Ottawa (Ontario)
K1P 5H9

Monsieur,

Je vous remercie de nous avoir fourni une copie de votre document de travail sur le rapport annuel de 1994-1995. Nous l'avons examiné en détail et nous joignons à la présente nos commentaires point par point. Dans la mesure du possible, nous avons rédigé ces observations de façon à tenir compte des paramètres des publications du Vérificateur général afin de faciliter leur reproduction in extenso. Vous comprendrez que cela n'a pas été facile puisque votre rapport ne contient à peu près pas de lignes où l'on ne trouve des critiques. Nous avons dû en laisser passer un bon nombre.

La seule réponse qui soit très longue est celle qui traite de la double occupation des cellules, car je crois que votre texte sous-estime la complexité de cette question et nos efforts pour la résoudre.

Pour nous, la plus importante réponse est celle qui figure sous « Introduction ». Elle aidera, je pense, le lecteur à comprendre l'important écart qui sépare nos points de vue respectifs, écart qui, comme je me rends compte de plus en plus, explique à quel point il est difficile pour nos deux organismes de nous entendre sur ce qu'il faut faire au sujet des questions dont vous parlez chaque année.

Nous aimerions connaître, quand vous aurez mis la dernière main à votre rapport, les changements éventuellement apportés à des commentaires défavorables pour le SCC ou l'un de ses employés. De tels changements pourraient justifier de nouvelles réponses et la modification de réponses ci-jointes, dont le contenu correspond spécialement à celui du document de travail. Cela serait conforme à l'article 195 de la LSCMLC, qui nous donne la possibilité de présenter des observations sur tout commentaire ou renseignement qui figure dans votre rapport définitif.

Nous vous saurions également gré de nous faire savoir d'avance de quelle façon nos observations seront intégrées dans le rapport. Cet effort pour se conformer à l'article 195 est une chose nouvelle pour nos deux organismes. Je suis porté à suivre, pour me guider, le mode de présentation du Vérificateur général.

J'espère que ces commentaires influenceront sur le ton et le caractère de civilité du rapport définitif.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

John Edwards

[Traduction]

Service correctionnel du Canada

Observations sur les questions soulevées dans le Rapport annuel 1994-1995 de l'Enquêteur correctionnel

Introduction

Les commentaires défavorables qui figurent dans le présent rapport expriment le point de vue de l'Enquêteur correctionnel du Service correctionnel du Canada, point de vue généralement si différent de celui du Service qu'il est très difficile d'accomplir des progrès réels sur les questions traitées et de se mettre d'accord à ce sujet.

Le Service correctionnel du Canada commet certes des erreurs et il cherche à accomplir des progrès dans de nombreux domaines, mais voici comment il se voit lui-même :

- ◆ il est l'un des systèmes correctionnels les plus avancés au monde du point de vue des installations, des programmes, de la recherche et des ressources;
- ◆ il possède les instruments d'évaluation du risque les plus modernes pour résoudre les problèmes clés de sécurité publique;
- ◆ il met en oeuvre des programmes d'avant-garde que, malgré les réductions budgétaires, il augmente progressivement, dans les pénitenciers et dans la collectivité où ils sont destinés aux délinquants mis en liberté sous condition;
- ◆ il applique des politiques généreuses pour ce qui est de la rémunération des détenus, des effets personnels, des permissions de sortir, des visites familiales privées, du logement dans de petites unités, des soins de santé et de nombreux autres domaines;
- ◆ il a mis en place un nombre important de mécanismes pour empêcher un traitement arbitraire des détenus - plaintes adressées à des députés, Enquêteur correctionnel et son personnel, processus de règlement des griefs complexe et très souvent utilisé, présidents de l'extérieur appelés à juger de l'imposition de mesures disciplinaires, accès facile à l'aide juridique pour la résolution de problèmes devant les tribunaux et possibilité de parler aux médias.

Le Service ne peut accepter le caractère généralement négatif des observations de l'Enquêteur correctionnel. Beaucoup semblent n'avoir tout simplement aucun rapport avec les réalités dont le Service doit tenir compte dans son travail :

- ◆ réalités qui ont trait au financement, aux opinions tranchées et contradictoires que manifeste le public au sujet du traitement des délinquants parmi lesquels les auteurs d'infractions graves accompagnées de violence sont de plus en plus nombreux, réalités

- ◆ réalités qui se rapportent à la mise en oeuvre d'importantes améliorations dans nos systèmes d'information;
- ◆ réalités qui ont trait à la gestion d'un organisme vaste et complexe.

L'Enquêteur correctionnel accuse le Service de ne pas donner suite d'une manière générale à ses constatations. L'examen des trois derniers rapports annuels montre que le SCC a pris des mesures concernant diverses politiques et divers secteurs administratifs :

- ◆ l'examen des griefs relatifs aux soins médicaux dans les régions;
- ◆ l'examen des griefs relatifs aux soins médicaux du point de vue de la politique du SCC sur le règlement des plaintes;
- ◆ la politique du SCC sur l'isolement disciplinaire;
- ◆ la définition et le début de la mise en oeuvre d'une approche stratégique du règlement des griefs par un processus de règlement à l'amiable;
- ◆ des lignes directrices claires en ce qui concerne les permissions de sortir sous surveillance pour des raisons humaines;
- ◆ la politique relative au changement de sexe;
- ◆ la rémunération de certaines détenues à la Prison des femmes;
- ◆ l'identification des agents;
- ◆ la réaffirmation de la politique consistant à ne pas faire de la drogue un élément de négociation dans les prises d'otages.

1. Unités spéciales de détention (USD)

Le Comité de révision des USD a pour règle de faire en sorte que seuls les détenus qui ont besoin d'une surveillance intensive y soient gardés. Dans celui du Québec, leur nombre, qui diminue régulièrement, est passé d'un sommet de 63 en avril 1991 à 45 à l'heure actuelle. Dans la région des Prairies, leur nombre est passé de 74 en février 1995 à 60.

Les droits des détenus placés dans les USD sont scrupuleusement respectés. Les détenus violents ne reviennent pas dans les établissements à sécurité réduite avant d'avoir fait la preuve qu'ils sont moins susceptibles de commettre des actes violents en acceptant un plan correctionnel et en profitant de programmes ou d'interventions qui, juge-t-on, permettent d'agir sur les causes de leur comportement violent.

Les deux établissements appliquent de plus en plus de programmes répondant aux besoins constatés chez les détenus. Mentionnons la maîtrise de la colère, les compétences psychosociales et l'éducation.

Les détenus qui décident d'appliquer leur plan correctionnel et qui font des progrès peuvent bénéficier de privilèges étendus allant jusqu'à leur retour dans un établissement à sécurité maximale. Dans les deux USD, un certain nombre de détenus refusent de participer à l'évaluation de leurs besoins ou à des programmes, et l'on ne peut donc évaluer si le risque qu'ils présentent a été réduit. Ils continuent donc de représenter un danger pour autrui.

Le taux d'incidents graves dans les établissements à sécurité maximale et moyenne n'a pas augmenté, malgré le surpeuplement. On croit que cela est attribuable en partie au fait que les détenus les plus violents sont transférés vers les unités spéciales de détention.

2. La rémunération des détenus

Pour l'élaboration des politiques, dans les années 90, il faut soigneusement tenir compte de considérations relatives à la loi, à la recherche, aux opérations, au leadership politique et à l'opinion publique. Il ne faut oublier aucun de ces aspects. Le SCC reconnaît que les détenus n'ont pas reçu d'augmentation depuis 1986, mais leur rémunération n'a été ni réduite ni supprimée, comme il est arrivé dans certaines provinces. Le Service a apporté des modifications afin de répartir la rémunération en tenant compte du fait que les détenus suivent ou non un plan correctionnel en vue de leur réinsertion sociale. Il applique cette mesure sans augmenter le budget global affecté à la rémunération.

3. Procédure de règlement des griefs

L'orientation donnée et la volonté exprimée par le Service en ce qui concerne le système de recours pour les détenus sont claires. L'élaboration d'un système révisé fait suite à un examen récent dont la portée dépassait celle des études antérieures et qui était axé sur les questions fondamentales. Ce système devrait permettre de résoudre à l'amiable plus de problèmes. Nous pensons avoir le soutien de l'Enquêteur correctionnel dans ce domaine.

Parmi les mesures prises en vue de l'application d'un système de ce genre, la réalisation de projets pilotes au niveau des établissements a permis de mettre à l'essai le mode de règlement à l'amiable. Pour sa mise en oeuvre, le Service a préparé une trousse de formation à l'intention du personnel, donné des cours de résolution des conflits à un certain nombre de gestionnaires et appliqué la médiation à certains griefs du troisième palier ainsi qu'à d'autres plaintes présentées de vive voix ou par écrit. L'élaboration du Système d'information sur les griefs des détenus, utilisable par le SGD, permettra d'améliorer la production de rapports et de faciliter l'analyse.

Le Service correctionnel du Canada n'accepte pas l'opinion selon laquelle la procédure actuelle enfreint la LSCMLC. Il a mis en place un système complet qui se compare favorablement à d'autres systèmes et qui, tout compte fait, est utilisé efficacement à tous les

niveaux par les délinquants. Une utilisation accrue du système est liée en partie au fait que la LSCMLC donne aux délinquants « libre accès » à la procédure de règlement des griefs à partir de 1992. Par ailleurs, un certain nombre d'utilisateurs fréquents empêchent manifestement d'autres délinquants d'avoir un accès raisonnable au système.

Depuis 1982, le nombre de plaintes au premier palier a graduellement augmenté, passant de 10 000 à 14 500. Plus de 60 % d'entre elles ont été réglées localement et n'ont pas atteint les paliers supérieurs. Le système a été utilisé régulièrement et, dans la plupart des cas, effectivement par environ la moitié de la population.

L'affectation de ressources supplémentaires a permis de réduire l'arriéré en matière de griefs au troisième palier d'environ 250 en septembre 1994 à quelque 60 à la fin de novembre 1994. Cette réduction s'est produite malgré le dépôt en 1994-1995 de 1 029 griefs au troisième palier, soit une hausse de 12 % par rapport à 1992-1993 et de 18 % par rapport à 1991-1992, ce qui est toutefois moins que les 1 237 griefs qui ont été reçus en 1993-1994 et qui représentaient la cause première de l'arriéré. Le nombre moyen de jours nécessaires pour répondre à un grief au troisième palier est maintenant de 50 à 60, et non plus de 100 à 200 jours comme il y a quelques mois. L'arriéré au troisième palier est d'environ 60 griefs.

Le Service consacre actuellement quelque 40 ETP à l'administration du système de règlement des griefs à tous les paliers et aux enquêtes aux deuxième et troisième paliers. Il faut ajouter à cela le temps que passent des détenus et des employés du secteur des opérations à résoudre des problèmes et à enquêter, ni celui que consacrent des gestionnaires à l'examen et au suivi du processus. Au troisième palier, 6 ETP étaient attribués aux Affaires des détenus en 1990-1991 et 1991-1992. Ce chiffre a été porté à 8 pour 1992-1993, 1993-1994 et 1994-1995. Cette année, 9 ETP ont été approuvés.

4. Préparation des cas et accès aux programmes

Le Service a adopté, pour ses programmes, une approche stratégique, et non au cas par cas comme a cru le constater l'Enquêteur correctionnel. Ce secteur d'activité est beaucoup trop complexe pour qu'on l'aborde tout simplement par une solution unique. Nous avons réalisé un certain nombre de projets connexes en ce qui concerne les questions centrales qui suivent :

Quels programmes conviennent aux délinquants qui présentent un risque et ont des besoins particuliers?

Le SCC se sert des acquis nouveaux de la recherche, auxquels il contribue d'ailleurs. La recherche a permis de mieux lier les interventions aux détenus qui ont les plus grands besoins en ce qui concerne le comportement criminel. Elle a également permis d'identifier ceux pour lesquels des programmes ne sont pas nécessaires ou pas susceptibles de produire des changements. Des normes et des lignes directrices claires ont été élaborées pour les interventions en psychologie et celles qui touchent les délinquants sexuels. Elles sont maintenant mises en oeuvre. Les travaux en vue d'améliorer l'application des programmes pour toxicomanes seront terminés en juin et la mise en oeuvre se fera au cours des mois qui suivent. Des recherches portent sur les délinquants violents. Pour les programmes de formation, l'accent a été mis sur l'aide aux délinquants pour qu'ils atteignent les niveaux d'aptitude à l'emploi (FBA). Des programmes pour autochtones et pour femmes sont élaborés et mis à l'essai.

Quels sont les risques que présentent les délinquants et quels sont leurs besoins?

En novembre 1994, après plusieurs années d'un travail intense de développement et d'essai, un Projet d'évaluation initiale des délinquants, complet et détaillé, a été mis en oeuvre dans tous les centres de réception. Plus de 1 400 délinquants ont fait l'objet de ce type d'évaluation, qui permet de bien connaître les risques qu'ils présentent et les besoins auxquels il faut répondre par des programmes. Un profil semblable pour les délinquants incarcérés avant novembre sera produit d'ici au début de l'automne de 1995.

Quand chaque délinquant devrait-il bénéficier de programmes?

Un nouveau processus d'établissement du plan correctionnel a été adopté à l'automne de 1994. Il aide le personnel à juger à quels programmes un délinquant devrait participer et à quel moment dans l'exécution de la peine. Le SGD ne permet pas encore d'appliquer complètement le processus et de produire toutes les données nécessaires pour le suivi, mais le SCC n'a pas attendu que le système devienne entièrement fonctionnel.

Quelle est l'efficacité des programmes?

Des études longitudinales sont en cours et l'une d'elles, qui porte sur l'emploi, devrait être terminée en 1995. Des études d'efficacité à plus court terme sont en cours ou font partie du Plan de recherche de 1995-1996.

En mars 1995, le Service a décrit à l'intention de l'Enquêteur correctionnel un certain nombre d'initiatives en cours ou qui avaient été mises en oeuvre afin d'améliorer l'échange et l'analyse de renseignements pour la Commission nationale des libérations conditionnelles et de simplifier la gestion des cas. Toutes ces mesures reflètent une approche stratégique multidimensionnelle dans un secteur d'activité complexe. Sur aucun des aspects, on ne peut être complètement satisfait, parce que de nouvelles connaissances permettent toujours d'apporter des améliorations.

Enfin, étant donné la nécessité d'assurer des interventions efficaces et un véritable échange de renseignements avec la CNLC, la police et d'autres intervenants auprès des délinquants, le Service a conçu le Système de gestion des détenus ainsi que les ententes administratives connexes et les normes portant sur les exigences pour toutes les parties en matière d'échange de renseignements et de données figurant dans les dossiers.

Le Système de gestion des détenus est maintenant un bon système, qui s'étend à l'ensemble du Canada et qui est utile aux employés de première ligne dans la gestion de la population carcérale. Chaque jour, 2 500 utilisateurs s'en servent pour traiter 10 000 opérations concernant les délinquants. Le Service reconnaît qu'il y a des retards en ce qui concerne l'élément information de gestion et il partage la déception de l'Enquêteur correctionnel.

5. Double occupation des locaux/surpeuplement

Le Service n'est pas d'accord avec l'Enquêteur correctionnel lorsque ce dernier laisse entendre que la détermination des causes de l'augmentation de la population repose sur des suppositions. Parmi les facteurs qui expliquent cette augmentation, mentionnons le nombre de délinquants incarcérés dans les pénitenciers fédéraux, la nature des infractions commises et les délinquants qui les commettent, la durée des peines imposées et le type d'interventions nécessaires pour agir sur les causes de la criminalité avant la libération des délinquants. Le Service reconnaît la nécessité de comprendre autant que possible les facteurs qui contribuent à la croissance de la population, mais l'expérience montre qu'il est beaucoup plus difficile d'effectuer une analyse approfondie que ne le laisse entendre l'Enquêteur correctionnel. La façon dont l'Enquêteur interprète les données dans ce domaine n'en est qu'une parmi d'autres.

Le Service a connu un accroissement plus important que prévu des admissions dans les établissements fédéraux, bien que, selon des données préliminaires, cela ait peut-être commencé de changer ces derniers mois dans certaines parties du pays. Chaque année, de 1986-1987 à 1993-1994, le nombre d'admissions à la suite de mandats d'incarcération s'est accru, et cette augmentation a été aggravée ces dernières années par une hausse des révocations. Il est improbable que le nombre de révocations continue d'augmenter, mais ce sera probablement le cas des admissions à la suite de mandats d'incarcération à cause des changements prévus et mis en oeuvre par voie législative.

Nous sommes d'accord pour reconnaître la diminution du nombre de libérations conditionnelles. Celle-ci est attribuable en partie au fait que, au cours des neuf dernières années, il y a eu une augmentation du nombre de délinquants envoyés dans les pénitenciers fédéraux pour des crimes de violence. Pour ces types d'infractions, il faut prévoir plus de programmes et plus de demandes de participation d'où les retards quant au moment où un délinquant peut être mis en liberté et être géré sans danger dans la collectivité.

La durée médiane de la peine pour les détenus incarcérés dans les pénitenciers fédéraux, stable depuis plusieurs années, a présenté une certaine tendance à s'accroître ces derniers temps; par exemple, elle est passée de 43,4 mois en 1992-1993 à 46,3 mois en 1993-1994, soit une hausse de 6,7 %.¹

Depuis 1980, le nombre de délinquants qui purgent des peines d'emprisonnement à perpétuité a continué de croître au point où ils sont actuellement plus de 3 000 sous la responsabilité du SCC. Plus de 2 000 d'entre eux sont incarcérés, ce qui représente une demande importante et croissante d'installations et de services. Les détenus qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité représentent approximativement 15 % de la population carcérale totale, chiffre qui continuera d'augmenter jusqu'à atteindre peut-être quelque 3 000; à ce moment-là, le nombre de détenus libérés correspondra à ceux qui arrivent au pénitencier. Bien sûr, ce chiffre pourrait être encore supérieur si, à la suite de modifications apportées à l'article 745 du Code criminel, de nouvelles restrictions s'appliquaient à la libération conditionnelle comme il est proposé dans un projet de loi d'initiative parlementaire.

Depuis 1989, le SCC a renvoyé à la CNLC le cas d'environ 1 200 délinquants en vue d'un examen de maintien en incarcération. La proportion des décisions de maintien en incarcération a continuellement augmenté depuis 1989, passant de 64 % à 89 % en 1993-1994. Dans plus de 60 % de ces cas, il s'agit de délinquants sexuels. Le nombre de renvois en vue d'un examen continue de s'accroître chaque année. Le taux de maintien en incarcération s'est nettement accru tandis que diminuait proportionnellement le recours à d'autres décisions possibles, comme l'ordonnance d'hébergement.

Le Service correctionnel du Canada ne croit pas, lui, que le problème du surpeuplement dans les établissements pourrait être aisément résolu uniquement par des mesures administratives de sa part. C'est la Loi qui détermine l'admissibilité à une mise en liberté sous condition. Les décisions du Service en ce qui concerne les recommandations de mise en liberté des délinquants et leur retour dans les pénitenciers doivent toujours être fondées sur l'évaluation du risque que chacun d'eux présente et la capacité de gérer ce risque. La sécurité du public passe avant tout.

Des 4 276 détenus sous responsabilité fédérale qui étaient en liberté conditionnelle totale en avril 1995, environ 60 % avaient purgé moins de 40 % de leur peine avant d'être mis en liberté. Il est important de reconnaître que le SCC s'occupe d'une population beaucoup plus

¹ Services correctionnels pour adultes au Canada. Centre canadien de la statistique juridique, 1993-1994.

difficile à gérer. Il ne s'agit pas de compter sur une longue période pour l'application de programmes, mais de répondre suffisamment aux besoins en matière de programmes avant d'envisager la mise en liberté, y compris celle de délinquants qui doivent participer à des programmes communautaires de prévention des rechutes. Par ailleurs, le Service reconnaît le caractère souhaitable de la continuité des programmes et la valeur de ceux qui sont appliqués dans la collectivité lorsqu'on peut y gérer le risque. Ainsi, 600 délinquants sexuels peuvent maintenant recevoir un traitement dans la collectivité alors que, il y a cinq ans encore, cela n'était pas possible.

Nous reconnaissons le fait que beaucoup de délinquants se trouvent encore en établissement après la date où ils deviennent admissibles à la libération conditionnelle, mais il n'est ni réaliste ni raisonnable de penser qu'ils devraient être libérés étant donné le risque qu'ils continuent de présenter pour la sécurité de la population. Parmi ceux dont la date d'admissibilité est passée, mentionnons les détenus maintenus en incarcération, ceux à qui une mise en liberté sous condition a été refusée, ceux qui ont été libérés mais qui ont manqué aux conditions ou qui ont commis une autre infraction, les détenus qui, a-t-on jugé, ont besoin de suivre d'autres programmes avant que le risque qu'ils présentent pour la société puisse être géré à l'extérieur du pénitencier et, dans certains cas, ceux pour qui aucun programme ne peut ramener le risque à un niveau acceptable.

Le taux d'octroi de la libération conditionnelle à l'échelle fédérale peut varier au fil des ans en fonction d'un certain nombre de facteurs comme la nature de la population carcérale et les changements d'ordre législatif. Depuis 1982-1983, ce taux est resté relativement constant et il est en moyenne de 34 %.

Le SCC favorise la prise de décisions qui entraînent des mises en liberté en temps opportun de la façon suivante :

- ◆ rationalisation de la gestion des cas;
- ◆ harmonisation des besoins en matière d'information avec la Commission nationale des libérations conditionnelles;
- ◆ lancement récent d'un programme qui permet de suivre chaque mois, au moyen du SGD, un échantillon pris au hasard de cas de détenus dont la date d'admissibilité à la libération conditionnelle est passée et qui n'ont pas eu d'audience.

Tout en s'efforçant de libérer les détenus qui ont bénéficié de programmes et dont le risque est acceptable, le Service prend des mesures pour que sa politique en matière d'installations permette de répondre de façon humaine et efficace au surpeuplement.

Une nouvelle Politique de logement a été rendue publique en février 1995. Toutes ses conséquences deviendront apparentes au cours des prochains mois, en particulier quand seront prises les nombreuses mesures destinées à réduire les contraintes liées à la population carcérale (location d'installations provinciales, agrandissement des installations existantes,

transfèrements, dortoirs provisoires).

La mise en oeuvre a déjà commencé. Par exemple, au pénitencier de Kingston, où l'on trouve certaines des cellules les plus petites, le nombre de celles qui sont affectées à la double occupation a été réduit. Sa population totale est maintenant de 438 détenus contre plus de 500 il n'y a pas longtemps. Dès cet automne, aucun détenu ne sera placé avec un codétenu dans une cellule de moins de 5 mètres carrés.

Dans l'introduction du présent rapport, l'Enquêteur correctionnel parle, au sujet du surpeuplement, de crise et de situation explosive. Pour le Service, il ne s'agit pas d'une crise, mais du problème le plus important auquel il doit faire face. Dans toute prison de haute sécurité, la situation peut devenir explosive, mais l'examen des incidents majeurs montre que leur nombre n'a pas augmenté du tout au cours des quatre dernières années. Nous reconnaissons que la référence au Vérificateur général a involontairement dépassé les limites de son rapport.

6. Programme de permissions de sortir

Depuis le 12 mai 1995, le Système d'information des cadres contient un module statistique relatif au programme de permissions de sortir.

Le Service considère que ce programme a beaucoup de succès. Le taux de réussite - c'est-à-dire pas de manquement aux conditions - s'est maintenu au-dessus de 98 %. Ce succès est attribuable au soin avec lequel l'évaluation du risque est effectuée. Nous ne décelons aucun problème grave en ce qui concerne les permissions de sortir.

L'Enquêteur correctionnel a posé des questions légitimes, et, pour y donner suite, une évaluation sera effectuée dans le cadre du plan de 1995-1996 par le Secteur de la recherche et du développement correctionnels. Sa réalisation commencera cet automne.

7. Transfèrements

Les décisions prises dans ce domaine tiennent compte de la sécurité du public et des besoins des détenus.

L'étude de l'Échelle de classement par niveau de sécurité et du processus de reclassement a été approuvée dans le cadre du Plan de la recherche et du développement correctionnels pour l'exercice 1995-1996. En voici les premières phases :

- examen, révision et revalidation de l'Échelle de classement par niveau de sécurité - d'avril à septembre;
- élaboration d'un outil de reclassement plus objectif - de juin à octobre;
- consultation du personnel sur le nouvel outil - de novembre à décembre;
- mise à l'essai de l'outil - janvier et février;

- révisions et formation - février et mars;
- mise en oeuvre - avril 1996.

Ce projet aura pour résultat d'établir un processus plus objectif et plus transparent pour les décisions en matière de placement initial puis de reclassement et de transfèrement. Une plus grande objectivité devrait réduire le nombre de décisions contestées, mais l'on ne peut pas et l'on ne devrait pas supprimer l'exercice du jugement professionnel dans ce domaine.

Vu la proportion des transfèrements refusés, il n'est pas étonnant de constater que les plaintes sont nombreuses. Nous consacrons de 200 000 \$ à 300 000 \$ aux transfèrements, sans compter les frais salariaux pour les accompagnateurs du SCC. La plupart des transfèrements ont lieu à la demande des détenus.

8. Effets personnels

Le SCC a fort à faire pour suivre l'évolution rapide du monde de la technologie et faire face à ses répercussions possibles, qu'elles soient positives ou négatives. Notre propre expérience a clairement montré, comme celle du Federal Bureau of Prisons, que l'utilisation d'ordinateurs par des détenus comporte un risque. À l'heure actuelle, on trouve dans les établissements quelque 500 ordinateurs appartenant à des détenus. Dans chaque région, on compte des incidents où leur accès à des ordinateurs a représenté un élément clé dans une tentative pour commettre un acte criminel ou un acte inopportun. Les risques de ce genre augmenteront si l'on autorise l'usage accru de la technologie par les détenus sans prendre les mesures qu'il faut pour réduire ces risques.

Nous reconnaissons les avantages importants que peut comporter pour les détenus, du point de vue des programmes et du développement, l'acquisition de compétences en informatique. Ces avantages peuvent toutefois être obtenus, comme c'est le cas d'ailleurs, à l'extérieur des cellules : programmes de formation, lieux de travail, centres d'informatique.

Le Service est en train d'élaborer une politique sur l'accès à la technologie informatique afin d'avoir une pratique plus uniforme à l'échelle du pays. Il cherche à concilier la sécurité et la plus grande souplesse possible en ce qui concerne les besoins des détenus. En outre, il faut maintenant tenir compte des conséquences du surpeuplement sur la gestion des ordinateurs et des autres effets personnels.

Le Service ayant décidé que les magnétoscopes à cassette ne seraient pas autorisés comme effets personnels, il a modifié la DC en conséquence.

9. Politique de rémunération des détenus sans emploi

La rémunération des détenus constitue un élément incitatif valable pour les participants aux programmes de travail, entre autres. Le Service croit qu'il est des plus raisonnable d'encourager et d'aider les détenus à réintégrer la collectivité en appliquant un plan

correctionnel. Il ne s'agit pas plus d'un « traitement forcé » que le fait de donner un revenu d'emploi ne représente un « travail forcé ». En fait, il s'agit d'employer tous les moyens à notre disposition pour préparer les détenus à réintégrer sans danger la collectivité, ce qui permet de contribuer davantage à la sécurité de la population. La rémunération constitue donc un élément dissuasif valable pour le refus de travailler et un moyen pour inciter le détenu à participer à un plan correctionnel.

Le Service prévoit de modifier le budget affecté à la rémunération de façon que les détenus incapables de travailler pour des raisons indépendantes de leur volonté reçoivent une allocation quotidienne de 2,65 \$ plutôt que de 1,60 \$. Il appliquera cette mesure sans augmenter le budget global affecté à cette fin.

10. Critères régissant les permissions de sortir avec surveillance pour des raisons humaines

Malgré la nécessité évidente de réagir humainement à un décès dans la famille d'un détenu, les directeurs d'établissement doivent prendre en compte la nécessité d'assurer en permanence la sécurité de la population à des moments où le stress augmente chez les détenus.

Sept cas ont été présentés par l'Enquêteur correctionnel depuis avril 1993 :

- dans trois des cas, l'examen a confirmé le fait que la décision du directeur, avant l'adoption des lignes directrices, était conforme à la DC;
- dans l'un des cas, le Service a accepté l'analyse de l'Enquêteur correctionnel, rappelé la politique au directeur et ordonné une visite au cimetière;
- dans un cas, l'examen a montré que la décision du directeur de l'établissement était conforme aux lignes directrices et à la DC;
- un cas était tout simplement trop ancien pour qu'il vaille la peine d'y revenir;
- dans le dernier cas, l'examen se poursuit.

À l'exception du cas du détenu dont la demande a conduit à l'élaboration des lignes directrices, l'intervalle entre l'arrivée de la lettre de l'Enquêteur correctionnel et la réponse du Service, c'est-à-dire le temps nécessaire pour l'enquête et la réponse, était de 23 à 61 jours. Nous ne considérons pas cette période comme étant « beaucoup trop étendue » vu que, dans de tels cas, l'administration centrale doit travailler de concert avec l'établissement concerné.

11. Prise d'otages - Pénitencier de la Saskatchewan

La rédaction des normes en matière de sécurité préventive a été menée à bien. Pour ce qui est de la distribution aux établissements de disques informatiques sur lesquels sont enregistrées les normes et de l'introduction de ces dernières dans le réseau informatique stratégique du SCC, tout s'est bien passé. Comme toujours, les normes devront être régulièrement examinées et modifiées au besoin. Quant aux autres problèmes relatifs à cet incident qui date de 1991, le Service et l'Enquêteur correctionnel sont depuis longtemps en désaccord.

12. Incapacité mentale

Aucun commentaire n'est nécessaire.

13. Port de l'insigne d'identité

Révisé

La politique relative au port de l'insigne d'identité figure dans le Guide des règles de tenue vestimentaire du SCC. Les directeurs d'établissement doivent prendre les mesures nécessaires lorsqu'ils se rendent compte qu'elle n'est pas appliquée. Si les analystes du Bureau de l'Enquêteur correctionnel connaissent des cas de ce genre, ils devraient en saisir le directeur compétent.

14. Décisions rendues par les tribunaux disciplinaires

C'est dans la DC 580 que l'on trouve la ligne de conduite en matière de comptes rendus d'audiences disciplinaires. Il incombe aux directeurs d'établissement d'agir lorsqu'ils prennent connaissance de cas de non-conformité. Si les analystes du Bureau de l'Enquêteur correctionnel observent de tels cas, ils devraient en saisir le directeur compétent. Le Service a procédé à un examen du règlement d'application de la LSCMLC, qui comportait l'étude des dispositions régissant les mesures disciplinaires.

Une vérification complète du processus a été effectuée en 1992. Il a été décidé, en décembre 1993, qu'avant de procéder à un nouvel examen de cette fonction, y compris par l'examen des dispositions réglementaires, il fallait attendre que le processus prévu par la LSCMLC soit utilisé et que les nouveaux présidents de l'extérieur soient nommés et aient reçu la formation nécessaire.

15. Recours à la force - enquêtes et suivi

Dans tous les cas où il y a eu recours à la force, un rapport doit être transmis au directeur de l'établissement et l'incident doit être enregistré dans le Système de gestion des détenus, conformément à la DC 605. En ce qui concerne le compte rendu, il faut donner une description complète de l'incident et présenter les observations du personnel affecté aux services de santé et à la supervision, et informer le détenu concerné qu'il peut donner sa version des faits au directeur de l'établissement.

Si personne n'a été blessé, si l'information est jugée suffisante et si le détenu n'a soulevé aucune objection, le directeur peut conclure qu'il n'est pas nécessaire de poursuivre l'enquête. En cas de blessures ou de questions non réglées, une enquête sera instituée au niveau local, régional ou national selon la nature de l'incident. Cette façon de procéder donne au directeur la souplesse nécessaire pour bien gérer l'établissement.

S'il faut prendre des mesures correctives à la suite de l'examen d'incidents où il y a eu recours à la force, c'est au directeur de veiller à ce que ces mesures soient prises.

Une fois les données introduites dans le Système de gestion des détenus, le Service veillera à verser cette information dans le Système d'information des cadres. Cela permettra de suivre et d'analyser les incidents de ce genre à l'échelle de l'établissement et de la région et au niveau national.

Si l'Enquêteur correctionnel prend connaissance de cas où la politique n'est pas respectée, il peut attirer l'attention du directeur sur ces cas.

16. Blessures subies par les détenus

Le 12 janvier 1995, le rapport sur l'examen des procédés d'enquête a été remis et, le 8 mars, un exemplaire a été transmis à l'Enquêteur correctionnel. La plupart des 71 recommandations ont été acceptées telles quelles et des plans d'action ont été élaborés. Certaines recommandations ont déjà été appliquées.

17. Visites dans l'aire d'isolement

Aucun commentaire n'est nécessaire.

ANNEXE E

Troisième session, trente-quatrième législature,
40-41 Elizabeth II, 1991-92

LOIS DU CANADA (1992)

CHAPITRE 20

Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et le maintien en
incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

PROJET DE LOI C-36

SANCTIONNÉ LE 18 JUIN 1992

PARTIE III

ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL

Définitions

Définitions	157. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.
«commissaire»	«commissaire» S'entend au sens de la partie I.
«commission provinciale»	«commission provinciale» S'entend au sens de la partie II.
«délinquant»	«délinquant» S'entend au sens de la partie II.
«enquêteur correctionnel»	«enquêteur correctionnel» L'enquêteur correctionnel du Canada nommé en vertu de l'article 158.
«libération conditionnelle»	«libération conditionnelle» S'entend au sens de la partie II.
«ministre»	«ministre» Le solliciteur général du Canada.
«pénitencier»	«pénitencier» S'entend au sens de la partie I.

ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL

Nomination de l'enquêteur	158. Le gouverneur en conseil peut nommer une personne à titre d'enquêteur correctionnel du Canada.
Conditions d'exercice	159. Seul un citoyen canadien, ou un résident permanent au sens du paragraphe 2(1) de la <i>Loi sur l'immigration</i> , résidant habituellement au Canada peut être nommé enquêteur correctionnel ou occuper ce poste.

Durée du mandat, révocation ou suspension	160. (1) L'enquêteur correctionnel occupe son poste à titre inamovible pour un mandat maximal de cinq ans, sous réserve de révocation ou de suspension motivées par le gouverneur en conseil.
Renouvellement du mandat	(2) Le mandat de l'enquêteur correctionnel est renouvelable.
Intérim de l'enquêteur correctionnel	161. En cas d'absence ou d'empêchement de l'enquêteur correctionnel ou de vacance de son poste, le gouverneur en conseil peut charger de l'intérim toute personne compétente, avec les pouvoirs et fonctions conférés au titulaire du poste par la présente partie, et fixer la rémunération et les frais auxquels cette personne a droit.
Exclusivité	162. L'enquêteur correctionnel se consacre aux fonctions que lui confère la présente partie, à l'exclusion de toute autre charge rétribuée au service de Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province ou de toute autre activité rétribuée.
Traitement et frais	163. (1) L'enquêteur correctionnel reçoit le traitement fixé par le gouverneur en conseil et a droit aux frais de déplacement et de séjour entraînés par l'exercice des fonctions que lui confère la présente partie.
Régime de pensions	(2) Les dispositions de la <i>Loi sur la pension de la fonction publique</i> qui ne traitent pas d'occupation de poste s'appliquent à l'enquêteur correctionnel; toutefois, s'il est choisi en dehors de la fonction publique, au sens du paragraphe 3(1) de cette loi, il peut, par avis écrit adressé au président du Conseil du Trésor dans les soixante jours suivant sa date de nomination, choisir de cotiser au régime de pensions prévu par la <i>Loi sur la pension spéciale du service diplomatique</i> ; dans ce cas, il est assujéti rétroactivement à la date de sa nomination aux dispositions de cette loi qui ne traitent pas d'occupation de poste.
Autres avantages	(3) L'enquêteur correctionnel est assimilé à un agent de l'État pour l'application de la <i>Loi sur l'indemnisation des agents de l'État</i> et des règlements pris en vertu de l'article 9 de la <i>Loi sur l'aéronautique</i> .

GESTION

Gestion

164. L'enquêteur correctionnel est chargé de la gestion du bureau de l'enquêteur correctionnel et de tout ce qui s'y rattache.

PERSONNEL

Loi applicable au personnel

165. (1) Le personnel nécessaire à l'exercice des pouvoirs et fonctions que la présente partie confère à l'enquêteur correctionnel est nommé conformément à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Assistance

(2) L'enquêteur correctionnel peut retenir temporairement les services d'experts ou de spécialistes dont la compétence lui est utile dans l'exercice des fonctions que lui confère la présente partie; il peut, avec l'approbation du Conseil du Trésor, fixer la rémunération et les indemnités auxquelles ils ont droit et les leur verser.

SERMENT PROFESSIONNEL

Obligation de prêter serment

166. Avant de prendre leurs fonctions, l'enquêteur correctionnel et les personnes visées à l'article 161 et au paragraphe 165(1) prêtent le serment suivant :

«Je ,, jure que je remplirai avec fidélité, impartialité et dans toute la mesure de mes moyens les fonctions qui m'incombent en qualité (d'enquêteur correctionnel, d'enquêteur correctionnel intérimaire, d'employé du bureau de l'enquêteur correctionnel). Ainsi Dieu me soit en aide.»

ATTRIBUTIONS

Attributions

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

Restrictions

(2) Dans l'exercice de ses attributions, l'enquêteur correctionnel n'est pas habilité à enquêter sur :

- a) une décision, une recommandation, un acte ou une omission qui provient soit de la Commission nationale des libérations conditionnelles et résulte de l'exercice de la compétence exclusive que lui confère la présente loi soit d'une commission provinciale agissant dans l'exercice de sa compétence exclusive;
- b) les problèmes d'un délinquant qui sont liés à son incarcération dans un établissement correctionnel provincial, que l'incarcération découle ou non d'une entente conclue entre le gouvernement fédéral et celui de la province où la prison est située;
- c) une décision, une recommandation, un acte ou une omission d'un fonctionnaire provincial qui, au titre d'une entente conclue entre le gouvernement fédéral et celui de la province, surveille un délinquant qui bénéficie d'une permission de sortir, de la libération conditionnelle ou d'office ou de la liberté surveillée, si la question a déjà été, est ou doit être étudiée par le protecteur du citoyen de cette province.

Exception

(3) Par dérogation à l'alinéa (2)b), l'enquêteur correctionnel peut, dans toute province qui n'a pas institué une commission des libérations conditionnelles, enquêter sur les problèmes des délinquants incarcérés dans un établissement correctionnel provincial en ce qui touche la préparation de leur dossier en vue d'une libération

conditionnelle, faite par une personne qui agit sous l'autorité du commissaire ou exerce des fonctions en son nom.

Demande à la Cour fédérale

168. L'enquêteur correctionnel peut demander à la Cour fédérale de rendre une ordonnance déclaratoire déterminant l'étendue de sa compétence à l'égard d'un sujet d'enquête en particulier.

PROGRAMME D'INFORMATION

Programme d'information

169. L'enquêteur correctionnel met en oeuvre un programme d'information des délinquants sur son rôle, les circonstances justifiant l'institution d'une enquête et le fait qu'il est indépendant.

ENQUÊTES

Début

170. (1) L'enquêteur correctionnel peut instituer une enquête :

- a) sur plainte émanant d'un délinquant ou présentée en son nom;
- b) à la demande du ministre;
- c) de sa propre initiative.

Pouvoir

(2) L'enquêteur correctionnel a toute compétence pour décider :

- a) si une enquête doit être menée à l'égard d'une plainte ou d'une demande en particulier;
- b) des moyens d'enquêtes;
- c) de mettre fin à une enquête à tout moment.

Pouvoir de tenir une audition

171. (1) Dans le cadre d'une enquête, l'enquêteur correctionnel a toute compétence pour tenir une audition et prendre les mesures d'enquête qu'il estime indiquées; toutefois, nul n'a le droit d'exiger de comparaître devant lui.

Auditions à huis clos

(2) Les auditions de l'enquêteur correctionnel se tiennent à huis clos, sauf si celui-ci en décide autrement.

Pouvoir d'exiger des documents et des renseignements

172. (1) Dans le cadre d'une enquête, l'enquêteur correctionnel peut demander à toute personne :

- a) de lui fournir les renseignements qu'elle peut, selon lui, lui donner au sujet de l'enquête;
- b) de produire, sous réserve du paragraphe (2), les documents ou les objets qui, selon lui, sont utiles à l'enquête et qui peuvent être en la possession de cette personne ou sous son contrôle.

Renvoi des documents

(2) Les personnes qui produisent les documents ou les objets demandés en vertu de l'alinéa (1)b) peuvent exiger de l'enquêteur correctionnel qu'il les leur renvoie dans les dix jours suivant la requête qu'elles lui présentent à cette fin, mais rien n'empêche l'enquêteur correctionnel d'en réclamer une nouvelle production en conformité avec l'alinéa (1)b).

Pouvoir de faire des copies

(3) L'enquêteur correctionnel peut faire des copies de tout document ou objet produits en conformité avec l'alinéa (1)b).

Examen sous serment

173. (1) Durant une enquête, l'enquêteur correctionnel peut assigner et interroger sous serment les personnes suivantes :

- a) le plaignant, dans le cas où l'enquête est fondée sur une plainte;
- b) toute personne qui, de l'avis de l'enquêteur, peut fournir des renseignements relatifs à l'enquête.

Il est alors autorisé à faire prêter serment.

Représentation par avocat

(2) La personne qui est assignée, en vertu du paragraphe (1), peut être représentée par avocat durant l'interrogation.

Autorisation de pénétrer dans certains locaux

174. Pour l'application de la présente partie, l'enquêteur correctionnel peut, à condition d'observer les règles de sécurité qui y sont applicables, visiter, en tout temps, les locaux qui sont sous l'autorité du commissaire ou qu'il occupe, et y faire les enquêtes ou les inspections qu'il juge indiquées.

CONCLUSIONS, RAPPORTS ET RECOMMANDATIONS

Décision de ne pas enquêter

175. Dans le cas où l'enquêteur correctionnel décide de ne pas mener une enquête à l'égard d'une plainte ou d'une demande du ministre ou de terminer l'enquête avant son achèvement, il informe le plaignant ou le ministre, selon le cas, de cette décision et, s'il le juge indiqué, de ses motifs; il ne peut, toutefois, fournir au plaignant que les renseignements dont la communication peut être autorisée à la suite de demandes présentées aux termes de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Conclusions sur une plainte non fondée

176. Dans le cas où l'enquêteur correctionnel conclut, après avoir fait une enquête à l'égard d'une plainte, que celle-ci n'est pas fondée, il informe le plaignant de sa conclusion et, s'il le juge indiqué, de ses motifs; il ne peut, toutefois, lui fournir que les renseignements dont la communication peut être autorisée à la suite de demandes présentées aux termes de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Information sur l'existence d'un problème

177. Dans le cas où, après avoir fait une enquête, l'enquêteur correctionnel détermine qu'un des problèmes mentionnés à l'article 167 existe à l'égard d'un ou de plusieurs délinquants, il en fournit un rapport détaillé aux personnes suivantes :

- a) le commissaire;
- b) le commissaire et le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles lorsque le problème provient de l'exercice d'un pouvoir délégué par celui-ci à une personne sous l'autorité de celui-là.

Opinion

178. (1) L'enquêteur correctionnel ajoute son opinion motivée au rapport qu'il remet au commissaire, ou à celui-ci et au président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, lorsque le problème mentionné à l'article 167 provient d'une décision, d'une recommandation, d'un acte ou d'une omission qu'il estime :

- a)* apparemment contraires à la loi ou à une ligne de conduite établie;
- b)* déraisonnables, injustes, oppressants, abusivement discriminatoires ou qui résultent de l'application d'une règle de droit, d'une disposition législative, d'une pratique ou d'une ligne de conduite qui est ou peut être déraisonnable, injuste, oppressante ou abusivement discriminatoire;
- c)* fondés en tout ou en partie sur une erreur de droit ou de fait.

Opinion sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire

(2) L'enquêteur correctionnel ajoute son opinion motivée au rapport qu'il remet au commissaire, ou à celui-ci et au président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, lorsque le problème mentionné à l'article 167 provient d'une décision, d'une recommandation, d'un acte ou d'une omission et qu'il estime qu'un pouvoir discrétionnaire a été exercé à cette occasion, selon le cas :

- a)* à des fins irrégulières;
- b)* pour des motifs non pertinents;
- c)* compte tenu de considérations non pertinentes;
- d)* sans fourniture de motifs.

Recommandations

179. (1) À l'occasion du rapport qu'il remet au commissaire, ou à celui-ci et au président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, l'enquêteur correctionnel peut faire les recommandations qu'il estime indiquées.

Recommandations relatives à une décision, une recommandation, etc.

(2) L'enquêteur correctionnel peut, dans les recommandations qu'il formule à l'égard d'une décision, d'une recommandation, d'un acte ou d'une omission visés au paragraphe 167(1), recommander notamment que :

- a)* la décision, la recommandation, l'acte ou l'omission soient motivés;
- b)* la décision, la recommandation, l'acte ou l'omission soient référés à l'autorité compétente pour réexamen;

- c) la décision ou la recommandation soient annulées ou modifiées;
- d) l'acte ou l'omission soient corrigés;
- e) la loi, la pratique ou la ligne de conduite sur lesquelles sont fondés la décision, la recommandation, l'acte ou l'omission soient modifiés ou réexaminés.

Non-assujettis-ement aux recommandations

(3) Le commissaire et le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles ne sont pas liés par les conclusions ou les recommandations formulées sous le régime du présent article.

Avis et rapport au ministre

180. Si aucune action, qui semble à l'enquêteur correctionnel convenable et indiquée, n'est entreprise dans un délai raisonnable après la remise du rapport au commissaire, ou à celui-ci et au président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, l'enquêteur correctionnel informe le ministre de ce fait et lui fournit les renseignements donnés à l'origine au commissaire, ou à celui-ci et au président de la Commission.

Communication des résultats de l'enquête au plaignant

181. Dans le cas où une enquête est fondée sur une plainte, l'enquêteur correctionnel informe le plaignant des résultats de son enquête, de la manière et au moment qu'il estime indiqués; il ne peut, toutefois, lui fournir que les renseignements dont la communication peut être autorisée à la suite de demandes présentées aux termes de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et de la *Loi sur l'accès à l'information*.

CONFIDENTIALITÉ

Obligation au secret

182. Sous réserve des autres dispositions de la présente partie, l'enquêteur correctionnel et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité sont tenus au secret en ce qui concerne les renseignements dont ils prennent connaissance dans l'exercice des attributions que leur confère la présente partie.

Communication autorisée

183. (1) Sous réserve du paragraphe (2), l'enquêteur correctionnel peut communiquer, ou autoriser les personnes agissant en son nom ou sous son autorité à communiquer les renseignements :

- a) qui, à son avis, sont nécessaires pour mener une enquête ou motiver les conclusions et les recommandations présentées en vertu de la présente loi;
- b) dont la communication est nécessaire dans le cadre des procédures intentées pour infraction à la présente partie ou pour une infraction à l'article 131 (parjure) du *Code criminel* se rapportant à une déclaration faite en vertu de la présente partie.

Exceptions

(2) L'enquêteur correctionnel et les personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité ne peuvent communiquer - et prennent toutes les précautions pour éviter que ne soient communiqués - des renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement :

- a) de donner lieu à la communication de renseignements - datant, lors de leur éventuelle communication, de moins de vingt ans - obtenus ou préparés dans le cadre d'enquêtes menées aux termes de la loi visant, selon le cas :
 - (i) à détecter, prévenir ou réprimer le crime,
 - (ii) à faire respecter les lois fédérales ou provinciales, s'il s'agit d'enquêtes en cours,
 - (iii) des activités soupçonnées de constituer des menaces envers la sécurité du Canada au sens de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*.
- b) de nuire au bon déroulement de toute enquête menée aux termes de la loi;
- c) de nuire au programme de l'établissement de détention ou au programme de mise en liberté sous condition d'une personne qui purge une peine pour une infraction à une loi fédérale ou de causer des dommages corporels à cette personne ou à un tiers;
- d) de donner lieu à la communication d'avis ou de recommandations d'un ministre ou d'une institution fédérale au sens de la *Loi sur l'accès à l'information*, ou préparés à leur intention;

e) de donner lieu à la communication de documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada visés à l'article 196.

Définition d'«enquête»

(3) Pour l'application de l'alinéa (2)b), «enquête» s'entend de celle qui :

- a) soit se rapporte à l'application d'une loi fédérale ou provinciale;
- b) soit est autorisée sous le régime d'une loi fédérale ou provinciale.

Transmission de lettres cachetées

184. Par dérogation à toute disposition législative ou réglementaire, le responsable de l'établissement de détention où le délinquant est incarcéré est tenu de transmettre immédiatement à son destinataire, sans l'ouvrir, la correspondance entre le délinquant et l'enquêteur correctionnel.

DÉLÉGATION

Délégation par l'enquêteur correctionnel

185. (1) L'enquêteur correctionnel peut, dans les limites qu'il fixe, déléguer ses attributions, sauf :

- a) le pouvoir même de délégation visé par le présent article;
- b) l'obligation ou l'autorisation de faire rapport au ministre sous le régime des articles 192 ou 193.

Caractère révocable de la délégation

(2) Toute délégation en vertu du présent article est révocable à volonté et aucune délégation n'empêche l'exercice par l'enquêteur correctionnel des attributions déléguées.

Effet continu de la délégation

(3) Dans le cas où l'enquêteur correctionnel cesse d'être en fonctions après avoir délégué certaines de ses attributions en vertu du présent article, cette délégation continue d'avoir effet aussi longtemps que le délégué reste en fonctions ou jusqu'à ce qu'un nouvel enquêteur correctionnel la révoque.

CADRE LÉGISLATIF

Pouvoir de mener des enquêtes

186. (1) Les dispositions de toute loi qui établissent qu'une décision, une recommandation, un acte ou une omission visés par l'enquête sont définitifs, sans appel et ne peuvent être contestés, révisés, cassés ou remis en question ne limitent pas les pouvoirs de l'enquêteur correctionnel.

Cadre législatif

(2) Les dispositions de la présente partie s'ajoutent, sans les limiter ou les affecter, aux dispositions de toute autre loi ou règle de droit qui prévoient :

- a) un recours, un droit d'appel ou un droit d'objection pour toute personne;
- b) une procédure d'enquête.

PROCÉDURES

Caractère spécial des procédures de l'enquêteur correctionnel

187. Sauf au motif d'une absence de compétence, aucune procédure de l'enquêteur correctionnel, y compris tout rapport ou recommandation, ne peut être contestée, révisée, cassée ou remise en question par un tribunal.

Immunité de l'enquêteur correctionnel

188. L'enquêteur correctionnel et les personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité bénéficient de l'immunité en matière civile ou criminelle pour les actes accomplis, les rapports ou comptes rendus établis et les paroles prononcées de bonne foi dans l'exercice effectif, ou censé tel, des pouvoirs et fonctions qui sont conférés à l'enquêteur correctionnel en vertu de la présente loi.

Non-assignation

189. En ce qui concerne les questions venues à leur connaissance dans l'exercice effectif, ou présenté comme tel des pouvoirs et fonctions qui leur sont conférés en vertu de la présente partie, l'enquêteur correctionnel et les personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité n'ont qualité pour témoigner ou ne peuvent y être contraints que dans les procédures intentées pour

infraction à la présente loi ou pour une infraction à l'article 131 du *Code criminel* (parjure) se rapportant à une déclaration faite en vertu de la présente partie.

Libelle ou diffamation

190. Ne peuvent donner lieu à des poursuites pour diffamation verbale ou écrite :

- a)* les paroles prononcées, les renseignements fournis ou les documents ou objets produits de bonne foi au cours d'une enquête menée par l'enquêteur correctionnel ou en son nom dans le cadre de la présente partie;
- b)* les rapports ou comptes rendus établis de bonne foi par l'enquêteur correctionnel dans le cadre de la présente partie, ainsi que la relation qui en est faite de bonne foi par la presse écrite ou audio-visuelle.

INFRACTIONS ET PEINES

Infractions

191. Commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de deux mille dollars quiconque :

- a)* soit, sans justification ou excuse légitime, entrave l'action de l'enquêteur correctionnel, ou de toute autre personne agissant dans l'exercice des pouvoirs et fonctions de l'enquêteur correctionnel, ou leur résiste dans l'exercice de leurs pouvoirs et fonctions;
- b)* soit refuse ou omet volontairement, sans justification ou excuse légitime, de se conformer aux exigences que l'enquêteur correctionnel ou toute autre personne agissant en vertu de la présente loi peuvent valablement formuler;
- c)* soit fait volontairement une fausse déclaration à l'enquêteur correctionnel ou à toute autre personne agissant dans l'exercice des pouvoirs et fonctions de l'enquêteur correctionnel, ou les induit ou tente de les induire en erreur.

RAPPORTS AU PARLEMENT

Rapports annuels

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

Questions urgentes

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

Motifs des auditions publiques

194. Dans le cas où l'enquêteur correctionnel décide de tenir des auditions publiques à l'égard d'une enquête, il indique dans le rapport prévu à l'article 192 qui traite de cette enquête les motifs de sa décision.

Commentaires défavorables

195. Lorsque l'enquêteur correctionnel est d'avis qu'il pourrait exister des motifs suffisants de mentionner dans son rapport prévu aux articles 192 ou 193 tout commentaire ou renseignement qui a ou pourrait avoir un effet défavorable sur toute personne ou tout organisme, il leur donne la possibilité de présenter leurs observations sur ces commentaires et en présente un résumé fidèle dans son rapport.

DOCUMENTS CONFIDENTIELS DU CONSEIL PRIVÉ

Non-application de la présente loi aux documents confidentiels

196. (1) L'enquêteur correctionnel ne peut exercer les pouvoirs que les articles 172, 173 et 174 lui confèrent à l'égard des documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada, notamment des :

- a) notes destinées à soumettre des propositions ou recommandations au Conseil;
- b) documents de travail destinés à présenter des problèmes, des analyses ou des options politiques à l'examen du Conseil;

- c)* ordres du jour du Conseil ou procès-verbaux de ses délibérations ou décisions;
- d)* documents employés en vue ou faisant état de communications ou de discussions entre ministres sur des questions liées à la prise des décisions du gouvernement ou à la formulation de sa politique;
- e)* documents d'information à l'usage des ministres sur des questions portées ou qu'il est prévu de porter devant le Conseil, ou sur des questions qui font l'objet des communications ou discussions visées à l'alinéa *d)*;
- f)* avant-projets de loi ou projets de règlement;
- g)* documents contenant des renseignements relatifs à la teneur des documents visés aux alinéas *a)* à *f)*.

Définition de «Conseil»

(2) Pour l'application du paragraphe (1), «Conseil» s'entend du Conseil privé de la Reine pour le Canada, du Cabinet et de leurs comités respectifs.

Exception

(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas :
a) aux documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada dont l'existence remonte à plus de vingt ans;
b) aux documents de travail visés à l'alinéa (1)*b)*, dans les cas où les décisions auxquelles ils se rapportent ont été rendues publiques ou, à défaut de publicité, ont été rendues quatre ans auparavant.

RÈGLEMENTS

Règlements

197. Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prendre les mesures qu'il estime nécessaires à l'application de la présente loi.

SA MAJESTÉ

Obligation de Sa Majesté

198. La présente partie lie Sa Majesté du chef du Canada.