



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.

anadä



Rapport
annuel de
l'Enquêteur
correctionnel
1995 - 1996



L'Enquêteur correctionnel
Canada

**Rapport annuel
de
l'Enquêteur
correctionnel**

1995-1996



The Correctional Investigator
Canada

275 Slater Street
Suite 402
Ottawa, Ontario
K1P 5H9

L'Enquêteur correctionnel
Canada

275 rue Slater
Suite 402
Ottawa (Ontario)
K1P 5H9

Le 28 juin 1996

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-troisième rapport annuel de l'Enquêteur correctionnel.

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

L'Enquêteur correctionnel,

R.L. Stewart

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
OPÉRATIONS	4
TABLEAUX	7
Tableau A	9
Tableau B.....	11
Tableau C.....	12
Tableau D	16
Tableau E.....	17
Tableau F	18
Tableau G	18
Tableau H	19
QUESTIONS FAISANT L'OBJET DE PLAINTES	21
1. Unités spéciales de détention.....	21
2. Rémunération des détenus	24
3. Procédure de règlement des griefs.....	26
4. Préparation des cas et accès aux programmes de santé mentale.....	29
5. Double occupation des cellules	33
6. Programme de permissions de sortir.....	37
7. Transfèrements	39
8. Gestion des effets personnels des détenus	43
9. Application de la politique de rémunération des détenus aux détenus sans emploi	45
10. Critères régissant les permissions de sortir avec surveillance pour des raisons humaines ..	46
11. Prise d'otages - Pénitencier de la Saskatchewan	48
12. Incapacité mentale.....	54
13. Port de l'insigne d'identité.....	56
14. Décisions rendues par les tribunaux disciplinaires	57
15. Recours à la force - Enquêtes et suivi.....	60
16. Blessures subies par les détenus	62
17. Visites des aires d'isolement et délégation.....	65
CONCLUSION	68

ANNEXE A - <i>Aperçu : Questions découlant du rapport annuel de 1994-1995</i> établi par le Bureau de l'Enquêteur correctionnel le 7 février 1996	69
ANNEXE B - <i>Rapport intérimaire faisant suite au Rapport annuel de</i> <i>l'Enquêteur correctionnel 1994-1995</i> établi par le Service correctionnel du Canada le 1 ^{er} mai 1996	71
ANNEXE C - <i>Rapport spécial de l'Enquêteur correctionnel au sujet de l'enquête</i> <i>sur certains incidents survenus à la Prison des femmes en avril 94 et du traitement</i> <i>des détenues par la suite</i>	73
ANNEXE D - <i>Mémoire de l'Enquêteur correctionnel à la Commission d'enquête sur certains</i> <i>événements survenus à la Prison des femmes de Kingston Partie II : Questions</i> <i>relatives à la politique</i>	75

INTRODUCTION

Un optimisme prudent inspire la rédaction de ce rapport car, en dépit du fait que des progrès limités ont été accomplis dans la plupart des domaines dont il est question ici, l'administration centrale du Service correctionnel s'est montrée lente à réagir et son attitude est restée défensive et circonspecte. Le rapport de la *Commission d'enquête sur certains événements survenus à la prison des femmes de Kingston* et la réaction ministérielle à ce rapport permettent d'espérer des changements positifs au sein des services correctionnels fédéraux.

Tous ceux qui s'intéressent au Service correctionnel et tous les responsables trouveront dans le rapport de la Commission l'orientation nette qu'il faut imprimer au changement. Ce changement n'aboutira que si l'on prend les mesures voulues pour remédier à la «culture de défense déplorable» qui guide le Service correctionnel. Comme l'a dit le Commissaire Arbour, cette culture a fait que, beaucoup trop souvent, «on a nié les erreurs, on s'est défendu contre la critique et on a réagi sans vérifier si elle était fondée ou non».

L'Enquêteur correctionnel est l'ombudsman attiré du Service correctionnel du Canada. Comme le veut l'article 167 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, l'Enquêteur correctionnel a pour mandat de mener «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». Outre l'indépendance et l'accès illimité à l'information dont il doit jouir dans la conduite de ses enquêtes, l'Enquêteur ne peut s'acquitter de son mandat d'ombudsman que s'il peut faire des recommandations et rendre compte publiquement de la mise en oeuvre de ces mêmes recommandations. À la partie intitulée Opérations de mon rapport, je donne un aperçu des dispositions législatives qui régissent mes fonctions.

Dans un tel cadre, l'Enquêteur n'exerce son autorité que s'il peut enquêter méticuleusement et objectivement sur toute la gamme des mesures administratives prises par le Service correctionnel, et faire connaître ses constatations et ses recommandations en premier lieu au Service correctionnel du Canada. Dans les cas où le Service correctionnel du Canada ne donne pas suite aux constatations et recommandations de l'Enquêteur, la question est portée à l'attention du ministre, et elle est portée de là à l'attention du Parlement et du public, généralement par l'entremise du rapport annuel. Ainsi, l'enquêteur ne peut instaurer l'équité administrative et l'obligation de rendre compte voulues au sein du Service correctionnel que si l'on donne à ces constatations et recommandations l'attention empressée qu'elles méritent.

Comme en témoignent mes rapports annuels antérieurs, le Service correctionnel s'est montré sourd à mes recommandations au cours des quelques dernières années. Commentant l'obligation de rendre compte au sein du Service correctionnel et le rôle de l'Enquêteur, le juge Arbour a dit ceci :

À mon avis, il est clair que le mandat dont la loi investit l'Enquêteur correctionnel devrait continuer d'être soutenu et facilité. Parmi tous les observateurs indépendants du Service correctionnel, l'Enquêteur correctionnel se trouve dans une situation unique; il peut à la fois faciliter la résolution de problèmes individuels et faire des déclarations publiques sur les carences systémiques du Service. De tous les mécanismes ou organismes internes et externes visant à rendre le Service correctionnel ouvert et imputable, le Bureau de l'Enquêteur correctionnel est de loin le plus efficace et le mieux équipé pour exécuter cette fonction. Ce n'est qu'en raison de l'incapacité de l'Enquêteur correctionnel par ses conclusions de contraindre l'application de la loi par le Service et de l'absence de volonté manifeste du Service de l'accepter spontanément par de nombreuses instances, que je recommande un meilleur accès des détenus aux tribunaux en faveur de l'application efficace de leurs droits et du respect de la primauté du droit.

Le juge Arbour concluait plus loin : «Pour ce qui est des questions correctionnelles d'ordre général, cette enquête a révélé une absence troublante d'engagement de la part du Service correctionnel à l'égard des idéaux de la justice. [...]. Rien ne permet de suggérer que le Service soit disposé ou capable de s'amender sans une orientation et un contrôle judiciaires.»

Sans vouloir limiter l'orientation et le contrôle judiciaires que recommande le juge Arbour, j'affirme, sur la foi de l'expérience que j'ai acquise au cours des dernières années, qu'il est nécessaire d'établir un mécanisme situé à mi-chemin entre l'Enquêteur correctionnel et les tribunaux, mécanisme qui serait autorisé à imposer les correctifs voulus dans les cas où il y a illégalité, injustice ou mauvaise gestion évidente. Le milieu carcéral, l'effet des décisions administratives sur les personnes vivant dans ce milieu et l'impuissance constante du Service correctionnel à remédier aux problèmes individuels et aux carences systémiques d'une manière objective, suivie et opportune, exigent la création d'une instance décisionnelle capable d'intervenir de manière opportune et énergique.

C'est pourquoi je recommande :

- a) que l'on établisse un tribunal administratif autorisé à contraindre le Service correctionnel à se conformer à la loi et à la politique régissant l'administration des peines et à remédier au tort que causerait l'inobservation de la loi et de la politique;
- b) que l'accès à ce tribunal soit autorisé dans les cas où le Commissaire du Service correctionnel ne prend pas les mesures jugées nécessaires dans un délai raisonnable faisant suite à une recommandation de l'Enquêteur correctionnel, conformément à l'article 179 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

Cette recommandation vise à consolider, et non à atténuer ou à modifier, le mandat qu'a l'Enquêteur de s'assurer qu'on donne suite aux préoccupations des délinquants objectivement et en temps opportun, et ce, conformément aux responsabilités que la loi impose au Service.

Pour ce qui est des carences systémiques auxquelles on tarde à remédier et dont je faisais état dans mon rapport de l'an dernier, comme je l'ai dit au début, des progrès limités ont été accomplis.

J'écrivais l'an dernier : «Dans les réponses qu'il a données, le Service correctionnel a évité systématiquement d'aborder l'essentiel des questions en jeu, en ne répondant pas, par exemple, aux observations et aux recommandations précises que contenaient les rapports annuels précédents. Ces réponses témoignent d'une attitude extrêmement 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.»

Afin de briser ce cycle où s'expriment, année après année, des positions polarisées sur ces questions, j'ai tenté de faire deux choses dans le rapport annuel de l'an dernier. Tout d'abord, j'ai voulu donner un aperçu détaillé de l'évolution de ces questions qui tardent à être réglées, et ce, en donnant une idée juste des observations faites par le Service correctionnel et des engagements qu'il a pris. Ensuite, j'ai mis en lumière des carences précises relativement à ces questions dans l'espoir de susciter des correctifs. Le rapport de l'an dernier se concluait ainsi : «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 de 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.»

Malheureusement, je pourrais cette année répéter presque mot pour mot les remarques que je viens de faire ou les observations que j'ai faites sur les questions faisant l'objet de plaintes. Je n'obtiendrai pas de remède à ces problèmes persistants en reformulant ce que j'en ai déjà dit ou en transmettant les nouvelles observations du Service. C'est pourquoi, dans le rapport de cette année, pour chaque question qui demeure pendante, je n'ai fait que reproduire le texte de l'an dernier, et je me suis borné dans mes observations à identifier les mesures précises qui, à mon avis, doivent être prises pour remédier raisonnablement à ces carences. De même, afin de m'assurer qu'on a un dossier public complet sur ces questions, j'ai ajouté en annexe à mon rapport de cette année :

- a) L'Aperçu de l'Enquêteur sur l'état des questions mentionnées dans le rapport annuel qui a été adressé au Service correctionnel et au cabinet du ministre en février 1996;
- b) Le Rapport intérimaire du Service correctionnel sur les questions mentionnées dans le rapport annuel que j'ai reçu le 1^{er} mai 1996.

Avant de clore cette introduction au rapport annuel de 1996, je tiens à clarifier certains points.

Premièrement, les questions dont je fais état dans mon rapport sont à mon avis extrêmement importantes, et le Service correctionnel doit y donner suite s'il veut s'acquitter de la responsabilité législative qu'il a d'assurer l'administration équitable et humaine de la peine et la réinsertion sociale des délinquants, et ce, afin de protéger la société.

Deuxièmement, je crois qu'il y a moyen de s'entendre pour trouver remède à ces problèmes si l'on a la volonté d'intervenir dans un esprit de transparence et de coopération.

Troisièmement, je sais qu'on ne trouvera un terrain d'entente et qu'on ne pourra régler ces problèmes que si les deux parties collaborent. L'Enquêteur est disposé à coopérer avec la haute administration du Service correctionnel dans ce même esprit de transparence et de coopération afin de porter remède à ces problèmes.

Enfin, je suis résolu à jouer mon rôle d'ombudsman et demeure convaincu que les dispositions de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* permettent de régler raisonnablement la vaste majorité des problèmes individuels et les carences systémiques. Il est un élément de ce processus, dont je n'ai fait qu'un usage prudent jusqu'à ce jour, qui me permet, en marge du rapport annuel, de porter directement à l'attention du ministre les questions dont le caractère est «urgent», ou celles où le Service n'a pas pris «les mesures nécessaires ou appropriées» après un délai raisonnable. Étant donné l'importance des questions mentionnées dans le rapport annuel et le fait que le rapport annuel ne permet pas de régler les problèmes persistants, je n'aurai d'autre choix, si le Service ne prend pas les mesures immédiates et raisonnables pour régler ces problèmes, que de porter directement ces problèmes à l'attention du ministre conformément aux dispositions de la loi.

OPÉRATIONS

Le 1^{er} novembre 1992 entrait en vigueur la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* («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»). La partie III de cette loi régit le fonctionnement du Bureau de l'Enquêteur correctionnel et est très semblable aux dispositions de la plupart des lois provinciales créant un poste d'ombudsman, quoique dans notre cas, notre mandat se borne à faire enquête sur les activités d'une seule entité administrative et à rendre des comptes au Parlement par l'entremise d'un seul ministre. Comme pour tous les mandats d'ombudsman, la «fonction» de l'Enquêteur correctionnel est définie à dessein dans les termes les plus larges :

«L'Enquêteur correctionnel mène des enquêtes sur les problèmes des délinquants liés aux décisions, aux 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.»

Une enquête peut être diligentée en réponse à une plainte ou à l'initiative de l'Enquêteur correctionnel, et l'Enquêteur est seul habilité à décider s'il conduira une enquête et comment cette enquête sera conduite.

Dans le cours d'une enquête, l'Enquêteur dispose d'une autorité considérable pour exiger la production d'informations, et peut même tenir une audience officielle avec interrogatoire sous serment. L'intégrité de la fonction de l'Enquêteur est protégée, et son autorité tempérée, par la stricte obligation qu'il a de limiter la divulgation des informations recueillies dans l'exercice de ses fonctions à ce qui est nécessaire pour faire avancer l'enquête et pour motiver ses conclusions et recommandations. De plus, la divulgation d'informations à toutes les parties est régie par les considérations et dispositions de sécurité que contiennent la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur l'accès à l'information*.

Ces dispositions régissant la divulgation d'informations sont consolidées par les dispositions que contient la partie III de la Loi qui empêchent quiconque de citer l'Enquêteur à comparaître dans des poursuites judiciaires et qui affirment que nos procédures existent sans compromettre les appels ou recours devant les tribunaux ou en vertu de toute autre loi, ou être compromises par ces appels ou recours. Ces mesures visent à protéger l'intégrité de nos procédures, qu'il s'agisse d'un mécanisme de «divulgation» ou d'une obligation au titre de la procédure, que prévoient d'autres processus, toutes choses qui pourraient mettre en péril notre fonction d'ombudsman.

Les observations et constatations de l'Enquêteur correctionnel, faisant suite à une enquête, ne se limitent pas à déterminer qu'une décision, une recommandation, un acte ou une omission était contraire à la loi ou à la politique. Conformément au caractère délibérément général de son mandat d'ombudsman, l'Enquêteur correctionnel peut déterminer qu'une décision, une recommandation, un acte ou une omission était «déraisonnable, injuste, opprimant, abusivement discriminatoire, ou fondé en tout ou en partie sur une erreur de droit ou de fait»; ou qu'un pouvoir discrétionnaire a été exercé «à des fins irrégulières, pour des motifs non pertinents, compte tenu de considérations non pertinentes, ou sans fourniture de motifs».

L'article 178 de la Loi porte que, si l'Enquêteur correctionnel est d'avis qu'un problème existe, le Commissaire du Service correctionnel sera informé de cette opinion et de ses motifs. L'Enquêteur correctionnel a toujours eu pour pratique de résoudre les problèmes par la consultation au niveau de l'établissement et de la région avant de les porter à l'attention du Commissaire. Même si nous allons continuer de nous adresser aux niveaux de direction compétents à l'intérieur du Service pour ce qui est du règlement des plaintes et des enquêtes, je crois que cette disposition m'oblige à porter à l'attention du Commissaire en temps opportun les «problèmes» des délinquants qui n'ont pas été résolus. Le processus de règlement des plaintes à tous les niveaux du Service s'en trouvera nécessairement accéléré.

La loi porte également que l'Enquêteur correctionnel, lorsqu'il informe le Commissaire de l'existence d'un problème, peut faire toute recommandation qu'il juge utile. Même si de telles recommandations ne sont pas exécutoires, conformément à son mandat d'ombudsman, l'Enquêteur correctionnel ne peut agir que s'il peut faire enquête méticuleusement et objectivement sur toute la gamme des mesures administratives et présenter ses constatations et recommandations à tous les décideurs intéressés, ce qui comprend le Parlement, afin d'obtenir des correctifs raisonnables si les tentatives antérieures en ce sens ont échoué.

Une étape importante de ce processus se trouve décrite à l'article 180 de la Loi qui oblige l'Enquêteur correctionnel à informer le ministre si aucune action, qui semble à l'Enquêteur correctionnel convenable et indiquée, n'est entreprise par le Commissaire dans un délai raisonnable. Les articles 192 et 193 complètent ce processus dans la mesure où ils obligent le ministre à déposer devant chaque chambre du Parlement, dans un délai précis, le rapport annuel et tout rapport spécial de l'Enquêteur correctionnel.

Sur le plan opérationnel, la première fonction de l'Enquêteur correctionnel consiste à faire enquête et à s'assurer qu'on donne suite aux plaintes des délinquants. L'Enquêteur correctionnel a également l'obligation d'examiner les politiques et les pratiques du Service concernant les plaintes individuelles afin de cerner les carences systémiques et y porter remède; il a également l'obligation de faire des recommandations en ce sens.

L'Enquêteur correctionnel examine toutes les plaintes qu'il reçoit et fait les recherches nécessaires pour avoir une idée nette de ces plaintes. Ces recherches faites, dans les cas où il est déterminé que la plainte n'est pas de notre ressort, nous informons le plaignant des recours qui s'offrent à lui et nous l'aidons à s'en prévaloir si nécessaire. Dans les cas qui relèvent de notre mandat, nous informons le plaignant des politiques et des pratiques du Service qui ont trait à sa plainte. Une entrevue a lieu et nous encourageons le délinquant à recourir à la procédure de règlement des griefs du Service pour obtenir satisfaction. Même si nous encourageons le recours à la procédure de règlement des griefs, ce n'est pas une condition préalable à notre intervention. Si l'on détermine au cours des recherches initiales que le délinquant ne veut pas ou ne peut pas obtenir raisonnablement satisfaction en ayant recours à la procédure de règlement des griefs, ou si la plainte fait déjà l'objet d'un examen au sein du Service, nous exerçons notre discrétion et prenons les mesures voulues pour nous assurer qu'on donne satisfaction au plaignant.

L'Enquêteur correctionnel n'est pas un agent du Service correctionnel du Canada; il ne se fait pas non plus l'avocat de tout plaignant ou groupe d'intérêts qui porte plainte. L'Enquêteur correctionnel fait enquête sur les plaintes qu'il reçoit d'un point de vue indépendant et neutre, examine soigneusement les mesures qu'a prises le Service et les motifs de ces mesures, et de là, il approuve les mesures et les explique au plaignant, ou s'il est prouvé qu'il y a eu injustice, il recommande le correctif voulu. Au cours de la dernière année, l'Enquêteur a reçu 6 794 plaintes, ses enquêteurs ont consacré 236 jours à des enquêtes dans des pénitenciers fédéraux et interviewé près de 2 000 détenus et près de 1 000 agents au niveau des établissements et des régions. Ces chiffres sont semblables à ceux de l'an dernier, et tout cela encore une fois a été fait avec un budget moindre. Nous y sommes parvenus dans une large mesure grâce à la créativité et à l'effort soutenu d'un personnel très dévoué et talentueux que je tiens à remercier publiquement.

Les plaintes portent encore sur des problèmes persistants dont nous faisons état dans les rapports annuels antérieurs. On trouvera dans la partie intitulée Tableaux la ventilation des plaintes, l'état des plaintes, des visites aux établissements et des entrevues.

L'Enquêteur correctionnel a également pris une part active à la Commission d'enquête du juge Arbour. On trouvera à l'annexe C mon *Rapport spécial* sur l'incident à la Prison des femmes en date du 14 février 1995, qui a contribué à la création de cette commission d'enquête, et à l'annexe B, le Mémoire de l'Enquêteur correctionnel du Canada à la Commission Arbour, phase II, Questions relatives à la politique en date du 9 janvier 1996.

Étant donné la part active qu'a pris l'Enquêteur au règlement des plaintes soulevées à la Prison des femmes en avril 1994, notre participation à la Commission d'enquête et la responsabilité que nous avons d'obtenir satisfaction pour les détenues sous responsabilité fédérale, j'assurerai le suivi des constatations et des recommandations du juge Arbour auprès du ministre et du Commissaire du Service correctionnel après que nous aurons obtenu une réponse du ministre.

TABLEAUX

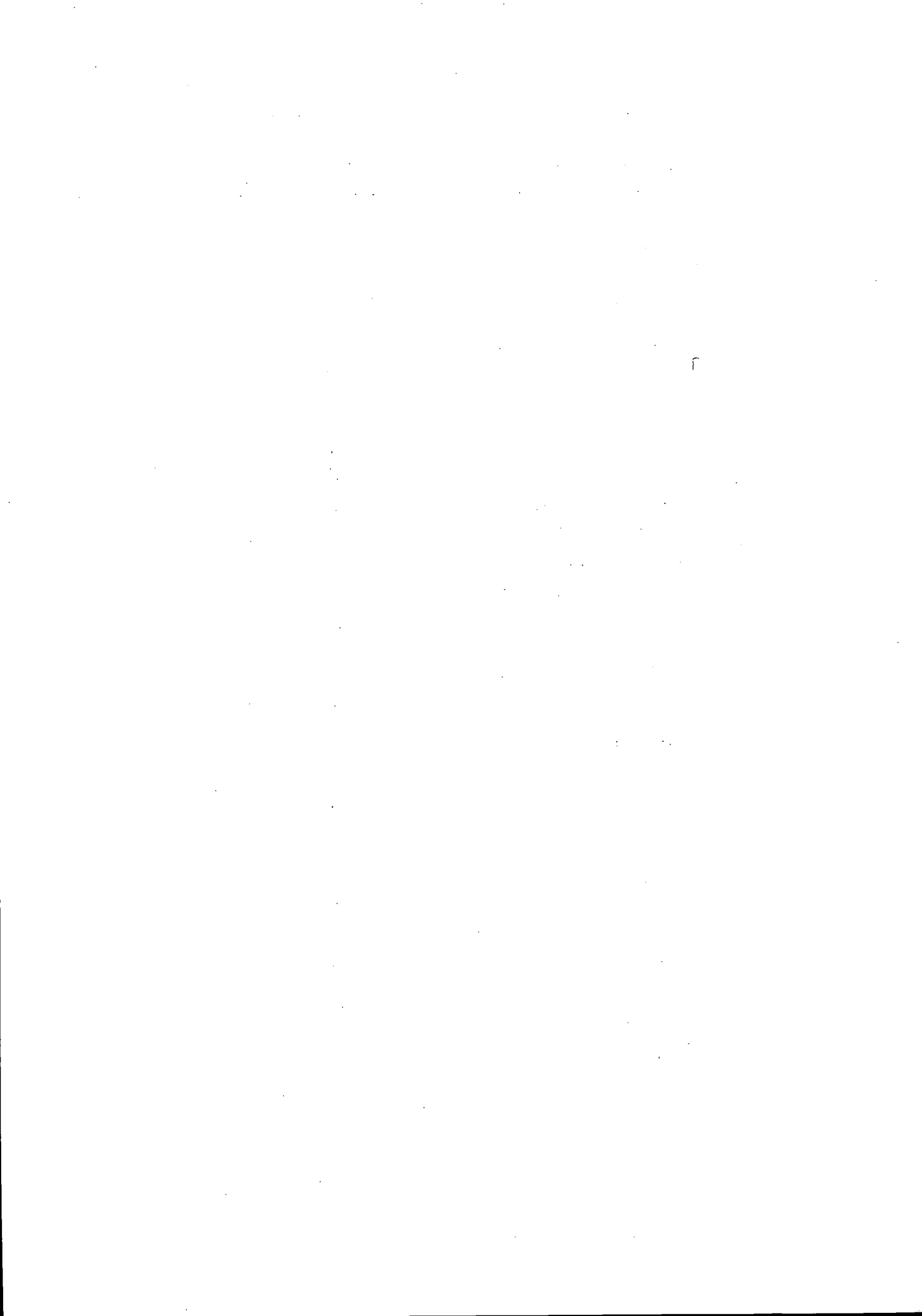


TABLEAU A
PLAINTES REÇUES OU EN SUSPENS - PAR CATÉGORIE

Isolement préventif	
a) placement	117
b) conditions	370
Préparation des cas	
a) libérations conditionnelles	323
b) permissions de sortir	96
c) transfèrements	390
Effets de cellule	425
Placement en cellule	120
Réclamations	
a) décisions	74
b) traitement	82
Correspondance	81
Régime alimentaire	
a) pour des raisons médicales	29
b) pour des raisons religieuses	23
Discipline	
a) décision d'un président de l'extérieur	28
b) décision relative à une infraction mineure	18
c) procédures	142
Discrimination	10
Emploi	151
Questions financières	
a) accès	74
b) rémunération	237
Nourriture	24
Procédure de règlement des griefs	280
Services de santé	
a) accès	290
b) décisions	268
Information	
a) consultation	88
b) correction	275
Services de santé mentale	
a) accès	26
b) programmes	5
Autres questions	46
Placement pénitentiaire	133
Visites familiales privées	232
Programmes	244
Demandes d'information	297
Classement de sécurité	72
Administration des peines	83

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

Personnel	314
Permissions de sortir	91
Téléphone	91
Transfèvements	
a) décisions	295
b) non sollicités	270
Recours à la force	57
Visites	314
 <u>Cas hors mandat</u>	
Décisions de la Commission nationale des libérations conditionnelles	147
Questions relevant d'un tribunal de l'extérieur	21
Questions de compétence provinciale	<u>41</u>
 Total	 6 794

TABLEAU B
PLAINTES PAR MOIS

1995

Avril	645
Mai	610
Juin	542
Juillet	619
Août	488
Septembre	636
Octobre	674
Novembre	480
Décembre	374

1996

Janvier	472
Février	629
Mars	625

Total	6 794
-------	-------

TABLEAU C
PLAINTES PAR RÉGION

	<u>Avril</u>	<u>Mai</u>	<u>Juin</u>	<u>Juillet</u>	<u>Août</u>	<u>Sept.</u>
<u>Région de l'Atlantique</u>						
Atlantique	55	34	16	15	14	38
Dorchester	44	18	14	8	8	19
Springhill	18	16	19	13	19	10
Westmorland	5	6	2	5	3	6
Établissements provinciaux	0	2	0	3	0	1
<u>Région de l'Ontario</u>						
Bath	6	12	5	13	11	8
Beaver Creek	2	15	3	5	6	3
Collins Bay	9	10	34	7	16	15
Frontenac	7	6	6	0	4	0
Joyceville	20	39	16	10	22	26
Pénitencier de Kingston	77	38	57	22	18	33
Millhaven	16	15	21	21	31	21
Pittsburgh	2	5	0	0	0	0
Prison des femmes	7	26	10	20	16	22
Centre régional de traitement	20	4	2	1	2	1
Warkworth	38	37	31	40	37	19
Établissements provinciaux	7	4	10	7	7	6
<u>Région du Pacifique</u>						
Centre correctionnel de Burnaby	0	0	0	0	0	0
Elbow Lake	1	1	0	13	1	8
Ferndale	1	1	0	1	1	0
Kent	8	15	5	53	19	18
Matsqui	1	4	4	13	2	6
Mission	3	4	6	9	4	5
Mountain	6	8	3	32	1	4
Centre régional de santé	1	0	1	14	1	1
William Head	1	3	3	22	0	5
Établissements provinciaux	0	0	0	0	0	0

TABLEAU C
PLAINTES PAR RÉGION

<u>Oct.</u>	<u>Nov.</u>	<u>Déc.</u>	<u>Jan.</u>	<u>Fév.</u>	<u>Mars</u>	<u>Total</u>
18	4	25	12	16	19	266
51	10	21	15	19	17	244
35	6	19	18	13	23	209
38	1	2	1	4	3	76
3	2	3	4	6	9	33
17	10	4	2	6	11	105
6	6	2	3	6	2	59
38	10	9	8	19	19	194
6	0	1	3	6	1	40
22	30	10	11	29	23	258
13	31	3	23	48	13	376
62	23	21	8	14	49	302
0	6	0	0	2	1	16
13	13	22	6	6	36	197
4	3	0	9	4	2	52
41	25	25	14	65	20	392
8	5	4	0	3	4	65
0	1	0	0	0	0	1
1	1	0	7	1	0	34
1	1	0	0	1	0	7
17	36	10	52	9	8	250
4	9	3	6	9	7	68
9	33	3	3	11	6	96
6	14	4	5	8	4	95
7	3	2	3	26	0	59
0	4	3	6	20	2	69
1	0	1	0	0	0	2

TABLEAU C (suite)
PLAINTES PAR RÉGION

	<u>Avril</u>	<u>Mai</u>	<u>Juin</u>	<u>Juillet</u>	<u>Août</u>	<u>Sept.</u>
<u>Région des Prairies</u>						
Bowden	9	30	33	14	17	29
Drumheller	4	14	19	7	14	19
Edmonton	11	11	19	18	15	21
Établissement pour femmes d'Edmonton	0	0	0	0	0	0
Grande-Cache	0	0	0	0	0	0
Pavillon de ressourcement	0	0	0	0	0	0
Riverbend	12	0	1	9	1	12
Rockwood	5	1	0	0	0	12
Pénitencier de la Saskatchewan	11	6	1	21	1	24
Unité spéciale de détention	13	2	3	12	0	17
Stony Mountain	11	7	7	37	8	34
Établissements provinciaux	2	8	2	14	6	3
Centre psychiatrique régional	13	3	5	4	1	6
<u>Québec</u>						
Archambault	7	30	13	16	15	16
Cowansville	47	25	14	10	15	25
Donnacona	11	36	8	37	22	30
Drummondville	28	13	23	9	14	25
Centre fédéral de formation	9	9	12	14	6	7
La Macaza	12	25	10	14	36	11
Leclerc	21	27	40	17	24	24
Montée Saint François	7	1	5	1	9	13
Port-Cartier	39	22	46	11	16	20
Centre régional de réception	2	3	3	1	2	4
Unité spéciale de détention	4	8	3	3	5	4
Sainte-Anne-des-Plaines	12	2	5	0	9	2
Établissements provinciaux	0	4	1	2	3	1
CCC et CRC	0	0	1	1	6	2
Total	645	610	542	619	488	636

TABLEAU C
PLAINTES PAR RÉGION

<u>Oct.</u>	<u>Nov.</u>	<u>Déc.</u>	<u>Jan.</u>	<u>Fév.</u>	<u>Mars</u>	<u>Total</u>
10	14	9	12	10	72	259
4	11	0	4	12	27	135
8	5	3	4	2	37	154
0	0	0	0	0	14	14
2	3	0	0	2	0	7
0	1	0	0	1	3	5
1	2	3	0	1	6	48
1	0	0	0	2	12	33
5	5	18	5	4	7	108
12	6	3	0	3	5	76
7	6	11	14	6	18	166
5	7	1	3	3	4	58
6	0	1	3	1	6	49
36	7	7	9	10	8	174
15	10	13	15	42	7	238
27	16	17	33	34	14	285
24	15	12	29	25	20	237
8	6	9	25	21	14	140
11	7	15	30	11	5	187
24	25	17	18	27	30	294
3	5	7	4	9	2	66
18	20	12	14	14	18	250
11	8	6	14	16	7	77
5	4	6	6	6	6	60
7	3	7	6	11	3	67
3	4	0	2	4	0	24
0	3	0	3	1	1	18
674	481	374	472	629	625	6794

TABLEAU D
PLAINTES ET POPULATION CARCÉRALE - PAR RÉGION

<u>Région</u>	<u>Plaintes</u>	<u>Nombre de détenus</u>
Pacifique	682	1 926
Prairies	1 112	3 285
Ontario	2 056	3 756
Québec	2 099	3 882
Maritimes	828	1 438
CCC	<u>17</u>	<u>380</u>
Total	6 794	14 667

TABLEAU E
VISITES AUX ÉTABLISSEMENTS

<u>Établissement</u>	<u>Nombre de visites</u>
Archambault	7
Atlantique	5
Bath	2
Beaver Creek	2
Bowden	7
Collins Bay	4
Cowansville	10
Donnacona	14
Dorchester	3
Drummond	6
Drumheller	5
Edmonton	6
Elbow Lake	2
Centre fédéral de formation	3
Ferndale	4
Frontenac	6
Grande-Cache	1
Joyceville	8
Kent	6
Pénitencier de Kingston	11
La Macaza	13
Leclerc	4
Matsqui	4
Millhaven	4
Mission	4
Montée Saint-François	3
Mountain	4
Pittsburgh	4
Port-Cartier	13
Prison des femmes	9
Centre psychiatrique, Pacifique	3
Centre psychiatrique, Prairies	4
Centre de réception, Québec	5
Riverbend	3
Rockwood	3
Pénitencier de la Saskatchewan	11
Springhill	4
Sainte-Anne-des-Plaines	11
Stony Mountain	8
Warkworth	4
Westmorland	3
William Head	3
Total	236

TABLEAU F
ENTREVUES DES DÉTENUS

1995

Avril	250
Mai	122
Juin	134
Juillet	233
Août	58
Septembre	152
Octobre	146
Novembre	138
Décembre	94

1996

Janvier	78
Février	240
Mars	<u>202</u>
Total	1 847

TABLEAU G
ÉTAT DES PLAINTES

<u>Mesure</u>	<u>Nombre</u>
Cas en suspens	237
Cas hors mandat (aucune mesure)	169
Plaintes prématurées	1 666
Plaintes injustifiées	673
Plaintes retirées	207
Aide fournie	1 106
Conseils fournis	519
Renseignements fournis	1 615
Cas réglés	489
Cas qu'il a été impossible de régler	<u>113</u>
Total	6 794

TABLEAU H
PLAINTES RÉGLÉES OU AIDE FOURNIE - PAR CATÉGORIE

	<u>Cas réglés</u>	<u>Aide</u>
Isolement préventif		
a) placement	27	67
b) conditions	24	44
Préparation des cas		
a) libérations conditionnelles	21	51
b) permissions de sortir	7	21
c) transfèrements	31	82
Effets de cellule	53	88
Placement en cellule	13	25
Réclamations		
a) décisions	2	12
b) traitement	5	15
Correspondance	12	11
Régime alimentaire		
a) pour des raisons médicales	4	3
b) pour des raisons religieuses	2	4
Discipline		
a) décision d'un président de l'extérieur	1	1
b) décision relative à une infraction mineure	2	0
c) procédures	12	7
Discrimination	1	1
Emploi	5	15
Questions financières		
a) accès	5	17
b) rémunération	29	15
Nourriture	1	4
Procédure de règlement des griefs	22	66
Services de santé		
a) accès	28	75
b) décisions	12	39
Information		
a) consultation	15	23
b) correction	9	43
Services de santé mentale		
a) accès	0	6
b) programmes	1	3
Autres questions	2	8
Placement pénitentiaire	6	19
Visites familiales privées	20	35
Programmes	17	45
Demandes d'information	2	7
Classement de sécurité	4	4

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

Administration des peines	5	13
Personnel	11	58
Permissions de sortir	9	13
Téléphone	10	22
Transfèvements		
a) décisions	29	45
b) non sollicités	5	27
Recours à la force	1	10
Visites	22	46
 <u>Cas hors mandat</u>		
Décisions de la Commission nationale des libérations conditionnelles	2	9
Questions relevant d'un tribunal de l'extérieur	0	2
Questions de compétence provinciale	<u>0</u>	<u>5</u>
 Total	 489	 1 106

QUESTIONS FAISANT L'OBJET DE PLAINTES

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) 1993 - 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) 1994 - 1995

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.

d) 1995-1996 - Situation actuelle

Les préoccupations déjà anciennes portant sur la prestation en temps opportun d'emplois et de programmes qui répondent aux besoins de la population carcérale n'ont pas encore reçu de réponse, mais le Service y voit au moyen d'une vérification interne. Dès que j'aurai pris connaissance des résultats de cette vérification, je ferai connaître mes observations en ce sens au Commissaire.

On n'a pas donné de réponse satisfaisante aux préoccupations relatives à l'objectivité et à l'équité.

J'aimerais dire ceci au sujet de la composition du Comité national de révision : le Comité est l'instance décisionnelle ultime en matière de libération ou de transfert des détenus des unités spéciales de détention. Le président du Comité relève de l'instance décisionnelle qui envoie les délinquants dans les unités spéciales de détention. En outre, le président exerce son autorité à l'échelle régionale plutôt que nationale dans la mesure où il examine les décisions du superviseur de qui il relève immédiatement. Les directeurs des établissements à sécurité maximale, en leur qualité de membres du Comité, prennent les décisions au sujet de détenus dont ils peuvent avoir recommandé le placement en USD ou qui y ont été transférés à la suite d'une décision de leur superviseur immédiat. En outre, étant donné que les détenus qui sont transférés des unités spéciales de détention sont envoyés dans des établissements à sécurité maximale, ces directeurs ont un intérêt direct dans la décision qui est prise. En bref, je continue de croire que la composition actuelle du Comité national de révision laisse entière la question de l'objectivité et de l'équité des décisions qui sont prises.

Pour ce qui est des comparutions des détenus devant le Comité national de révision, sachant l'importance de la décision qui est prise et la nécessité de l'équité administrative, le Service doit se pencher sur cette question de nouveau et y remédier.

Le Service, ayant décidé de centraliser les opérations des Unités spéciales de détention au sein d'un seul établissement, doit donner une date pour ce changement et s'assurer que les programmes de cet établissement répondront aux besoins des détenus qui y seront transférés. J'ai d'autres préoccupations qui concernent plus particulièrement la santé mentale et les programmes pour les Autochtones.

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) 1993 - 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) 1994 - 1995

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.

d) 1995-1996 - Situation actuelle

Le Service a décidé de ne pas ordonner d'augmentation générale du taux de rémunération des détenus ni d'examiner en profondeur l'effet qu'ont ces faibles taux de rémunération sur les opérations des établissements et les mises en liberté sous condition. Le Service n'a pas non plus complété sa présentation au Conseil du Trésor qui avait pour objet d'établir un rapport entre le taux de rémunération de détenus et leur participation aux programmes. La présentation devait viser également à augmenter l'indemnité quotidienne des détenus qui sont sans emploi pour des raisons indépendantes de leur volonté.

On n'a pas donné suite aux préoccupations liées à la rémunération des détenus. Abstraction faite de la recommandation que j'ai faite il y a longtemps concernant l'augmentation du salaire des détenus, je persiste à croire que le Service doit examiner en profondeur l'effet des taux actuels de rémunération sur les tensions et les activités illicites au sein des établissements ainsi que sur la somme dont dispose les détenus au moment de leur mise en liberté.

Je crois en outre que le Service doit mettre en pratique l'intention qu'il a exprimée dans sa présentation au Conseil du Trésor, particulièrement en ce qui concerne l'augmentation de l'indemnité quotidienne des détenus sans travail.

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) 1993 - 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) 1994 - 1995

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.

d) 1995-1996 - Situation actuelle

Le Service doit accorder une grande priorité au fonctionnement de la procédure de règlement des griefs, qui doit être bien gérée à tous les niveaux, la haute direction devant être tenue responsable de son fonctionnement.

Il y a eu amélioration du processus au niveau national au cours des derniers mois, cependant, les améliorations périodiques dont j'ai été témoin au cours des dix dernières années ont été trop souvent suivies d'un retour au chaos. Si l'on veut que le système soit bien géré, avec les engagements et la reddition de compte voulus, le Service doit émettre un énoncé de politique clair qui mettra en valeur les principes de l'équité administrative; il doit en outre créer une base de données pour tous les niveaux de l'organisation, ce qui permettra de mesurer le rendement de ce système.

L'initiative du changement doit venir d'en haut. Comme l'écrivait le juge Arbour : «À l'heure actuelle, il semble que l'admission d'une erreur soit perçue comme l'admission d'une défaite par le Service correctionnel. Dans un tel climat, aucune méthode interne de résolution des griefs ne sera vouée au succès.» Si l'on veut changer ce climat, le Commissaire doit faire savoir clairement que le refus d'admettre l'erreur et de prendre les mesures voulues pour corriger cette erreur est totalement inacceptable et incompatible avec les engagements qu'a pris le Service quant à la transparence, l'intégrité et l'obligation de rendre compte.

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».
- d) 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) 1993 - 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'inaptitude 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) 1994-1995

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.

d) 1995-1996 - Situation actuelle

À mon avis, le Service correctionnel a bien identifié en janvier 1994 les variables auxquelles il faut porter attention si l'on veut remédier aux préoccupations qui tiennent à la préparation des cas et à l'accès aux programmes, notamment : « 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 caractère approprié de l'infrastructure communautaire ».

Je sais que les rapports qu'il y a entre ces variables sont complexes, tout comme leur effet sur la bonne gestion des cas et des programmes. Je reconnais aussi que le Service a pris un certain nombre d'initiatives au cours des quelques dernières années pour rationaliser le processus de gestion des cas et établir de meilleures concordances entre les détenus et les programmes. Je crois que ces initiatives ont été entravées par un certain nombre de facteurs.

Premièrement, la base d'informations du Service qui concerne ces variables, particulièrement en ce qui touche les taux de renonciation et le caractère opportun des programmes de mise en liberté, montre encore des déficiences. Il demeure donc difficile de déterminer la cause des retards des mises en liberté ou de déterminer les mesures de gestion qui doivent être prises. Je propose qu'un effort concerté soit entrepris immédiatement pour identifier les causes des taux de renonciation et des retards dans les audiences de la Commission nationale des libérations conditionnelles, ainsi que les facteurs qui interviennent actuellement dans la détermination du calendrier de mise en liberté.

Deuxièmement, les initiatives lancées récemment par le Service, par exemple le Système d'évaluation initiale des délinquants et le Plan correctionnel révisé, semblent avoir été mises en place sans la moindre indication des effets que l'on en attend et sans mécanisme pouvant mesurer ces effets. Je note que le Service est en voie de mettre au point des indicateurs de rendement pour un certain nombre de volets du processus de gestion des cas, et j'attends avec impatience d'en prendre connaissance.

Troisièmement, la programmation du Service, même si elle est exhaustive, est dépourvue de contrôle de gestion et de coordination. Le personnel ou les détenus ne disposent que d'informations limitées sur l'efficacité des programmes individuels ou sur l'accès aux programmes dans d'autres établissements ou en milieu communautaire. Il en résulte parfois que l'on prend des décisions importantes en matière, par exemple, de transfert ou de libération conditionnelle en l'absence d'informations pertinentes. À ce sujet, je recommande :

- que le Service se dote d'un processus qui lui permettra d'évaluer ses programmes afin de s'assurer qu'ils répondent aux besoins de la population carcérale;
- que les résultats de ce processus soient communiqués à la population carcérale;
- que le Service entreprenne un examen de l'ensemble de ses programmes pour s'assurer que ses programmes communautaires répondent aux besoins de ceux qui pourraient bénéficier d'une libération sous condition et complètent les programmes en établissement.

Quatrièmement, le partage des responsabilités entre l'agent de gestion des cas et l'agent de correction (niveau II) au sein de la structure organisationnelle actuelle du Service tend à créer de la confusion, à retarder les choses et parfois à diluer la responsabilité pour la gestion de chaque cas. Je propose qu'on repense la division du travail afin que le Service puisse atteindre ses objectifs et répondre aux intérêts du détenu dans le cadre de cette structure organisationnelle.

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 inexactitudes 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) 1993 - 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) 1994 - 1995

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.

d) 1995-1996 - Situation actuelle

Au cours de l'année, l'Enquêteur correctionnel a été informé : qu'une étude sur la double occupation des cellules avait été faite au cours de l'été 1995, étude qui lui serait communiquée après que les dernières données seraient ajoutées; qu'une étude sur la double occupation des cellules allait être entreprise en novembre 1995; et enfin, qu'un projet de recherche sur l'effet de la double occupation dans les aires d'isolement était sur le point d'être réalisé. À la fin de l'année, n'ayant reçu aucune de ces études, j'ai appris cependant qu'un examen préliminaire avait déterminé qu'un projet de recherche sur l'effet de la double occupation dans les aires d'isolement n'était pas faisable pour le moment, et que, par conséquent, il n'avait pas été approuvé dans le cadre du plan de recherche du Service.

J'ai appris également au même moment que le service responsable de l'imputabilité et de la mesure du rendement allait mettre au point un mécanisme de contrôle pour la double occupation des cellules.

Je sais que j'ai dit dans l'Introduction que je m'abstiendrais de répéter ce que j'ai déjà dit ou de transmettre les réponses du Service. Mais sur ce point, je me vois contraint de revenir sur cet engagement et de répéter ce que j'ai écrit l'an dernier :

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 vingt-trois heures sur vingt-quatre, 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) 1993 - 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) 1994 - 1995

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.

d) 1995-1996 - Situation actuelle

J'apprends qu'on est en train de faire une évaluation du Programme de permissions de sortir du Service, laquelle permettra d'examiner le rapport qu'il y a entre les permissions et la mise en liberté sous condition discrétionnaire, ainsi que les résultats de la mise en liberté sous condition. Cette évaluation doit être terminée en avril 1996.

J'attends avec impatience les résultats de cette évaluation où l'on semble avoir tenu compte des préoccupations liées à cette question.

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 transfèremens 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 transfèremens 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) 1993 - 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 transfèremens 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 transfèremens 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 transfèrements 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 transfèrements 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 transfèrements 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 transfèrements 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) 1994 - 1995

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 transfèrements 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 transfère­ments de détenus à l'échelle nationale et, de nouveau en 1993, que les transfère­ments 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 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 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.

d) 1995-1996 - Situation actuelle

Même si l'on n'a pas encore apporté de solution aux préoccupations exprimées en 1991 au sujet du processus de transfèrement du Service, j'apprends que ce domaine est l'un des deux où l'on a mis au point des indicateurs de rendement. Ces indicateurs devraient être connus en juin 1996.

De même, le Service affirme que les régions vont établir des mécanismes d'ici avril 1996 pour contrôler le processus de transfèrement. Ces mécanismes permettront au Service de s'assurer que le processus de transfèrement est conforme à sa politique et à ses pratiques, et ils devraient tenir compte de tous les aspects comme le respect des délais, le processus décisionnel et le processus d'appel. À mon avis, même si l'on est mieux placé au niveau régional pour contrôler les transfèvements, il serait bon à court terme que l'administration centrale fasse une évaluation trimestrielle des résultats du processus de contrôle pour s'assurer qu'il est uniforme, et ainsi, le Service serait en mesure d'imprimer une nouvelle orientation à sa politique au besoin. Je propose en outre qu'on incorpore dans ce processus de contrôle le processus de placement pénitentiaire.

C'est avec le plus grand intérêt que je prendrai connaissance des indicateurs de rendement et des résultats du processus de contrôle des transfèvements.

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 conclusais 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) 1993 - 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) 1994 - 1995

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.

d) 1995-1996 - Situation actuelle

On m'informe que le SCC travaille toujours à l'élaboration d'une politique dans ce domaine. Le moratoire sur l'achat de matériel et de logiciels pour les ordinateurs appartenant aux détenus demeure en vigueur.

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) 1993 - 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) 1994 - 1995

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.

d) 1995-1996 - Situation actuelle

Nous avons traité à la question numéro 2, Rémunération des détenus, de la majorité des préoccupations liées à la rémunération. Je rappelle ici ma recommandation de mars 1994 concernant l'établissement d'une indemnité quotidienne minimale et suffisante pour tous les détenus. Le Service n'a donné aucune suite à cette recommandation, se contentant de m'informer en décembre 1995 qu'il n'envisageait toujours pas l'établissement d'une indemnité minimale.

Je pense qu'une indemnité minimale raisonnable pour tous les détenus, peu importe leur statut, permettrait de régler les difficultés liées à la rémunération des détenus. Je crois que la perspective d'une rémunération stimulerait la participation des détenus à l'emploi ou aux programmes, et que cela serait beaucoup plus avantageux que de maintenir le taux de rémunération de la population carcérale à zéro ou 1,60 \$ par jour. Je propose, étant donné que le Service se dirige vers un modèle de participation aux programmes rémunérée, car le maintien d'une rémunération déraisonnablement faible pour ceux qui ne participent pas ne fait que miner le principe du consentement informé concernant la décision de participer au traitement ou non.

Je propose que le Service entreprenne d'étudier cette question.

**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) 1993 - 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 saisis 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) 1994 - 1995

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 saisis 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.

d) 1995-1996 - Situation actuelle

Lorsque le Service a révisé sa politique en 1990, il a cessé de tenir compte du coût dans la décision d'accorder une permission de sortir avec surveillance pour des raisons humaines. En 1993, le Commissaire a publié des lignes directrices afin d'aider les directeurs à prendre ces décisions, décisions que j'ai qualifiées, à ce moment-là, de claires et raisonnablement conformes à la politique du Service dans ce domaine.

Nous avons été informés en décembre 1995 que le Sous-commissaire principal avait élaboré des changements à cette politique, changements qui seraient soumis à l'approbation du Comité de direction du Service en 1996. Je n'ai toujours pas été informé des détails de ces changements proposés.

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 dénouée 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) 1993 - 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) 1994 - 1995

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.

d) 1995-1996 - Situation actuelle

Pour ce qui est des préoccupations que cet incident de 1991 a soulevées, j'attends toujours que le Service aille jusqu'au bout de ses initiatives dans certains domaines; dans d'autres domaines, je persiste à croire que des mesures doivent être prises pour donner suite aux préoccupations qui ont été exprimées.

Pour ce qui est de la politique du Service en matière de prise d'otages et de l'utilisation de drogues comme outil de négociation, on me dit qu'on réexamine la question.

Pour ce qui est du rôle du négociateur de l'extérieur, étant donné les lacunes de l'information fournie sur cette question au fil des ans, je demeure d'avis qu'il faut clarifier la politique.

Pour ce qui est de l'étude sur la violence dans les établissements, je demeure d'avis qu'il faut réexaminer complètement l'intégration des détenus en isolement protecteur et l'effet des politiques du Service régissant ce processus. Je pense que l'augmentation du nombre d'agressions commises par les détenus confirme ce besoin.

Pour ce qui est des lignes directrices en matière de sécurité préventive, on me dit que celles-ci devraient être publiées bientôt.

Pour ce qui est de l'agression dont aurait été victime le preneur d'otages, comme je l'ai indiqué dans mes rapports antérieurs, ce qui faisait problème ici était la méticulosité de la Commission d'enquête du Service, commission qui avait conclu que le preneur d'otages n'avait subi aucune blessure; on s'interroge aussi sur l'objectivité du Service lorsqu'on lui a présenté des informations dans le sens contraire. Pour ce qui est de cet incident, le dossier est clos.

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) 1993 - 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) 1994 - 1995

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.

d) 1995-1996 - Situation actuelle

On me dit que le Service a fait faire un certain nombre d'exams internes sur cette question. J'ai communiqué avec le conseiller du Service en matière de services de santé pour m'assurer que le Bureau était tenu au courant des mesures prises par le Service. C'est avec plaisir que je collaborerai avec le Service afin de donner suite aux préoccupations rattachées à cette question.

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) 1993 - 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) 1994 - 1995

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.

d) 1995-1996 - Situation actuelle

J'apprends que le Commissaire a de nouveau examiné la question du port de l'insigne d'identité lors d'une réunion du Comité de direction du Service en janvier 1996. C'est aux directeurs de pénitencier et aux sous-commissaires régionaux qu'il incombe de s'assurer que cette politique est respectée.

Du point de vue de la politique du Service, je considère que l'affaire est classée.

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 avions 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) 1993 - 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) 1994 - 1995

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.

d) 1995-1996 - Situation actuelle

On m'apprend que le Service est en train de terminer une vérification sur la discipline des détenus. Nos services ont été consultés lors de la phase préparatoire de la vérification car on voulait s'assurer qu'il serait donné suite aux préoccupations que j'avais soulevées dans ma recommandation de mars 1994.

J'attends avec impatience le rapport de vérification et je transmettrai mes commentaires au Service.

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) 1993 - 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) 1994 - 1995

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.

d) 1995-1996 - Situation actuelle

En réponse aux préoccupations que j'ai exprimées au sujet du recours à la force, le Service m'a écrit récemment que les enquêtes doivent être complètes et qu'il faut s'assurer que tous les rapports requis ont été rédigés et qu'on a respecté les pratiques énoncées dans la politique du Service.

Le Service est également d'accord pour dire qu'il faut mettre en place des pratiques qui permettent de contrôler la qualité et le caractère opportun des rapports d'enquête sur le recours à la force et s'assurer que des correctifs sont pris au besoin, mais il n'a pas dit comment cela sera fait ni par qui.

Le Service admet de plus qu'on ne fait aucune analyse pour le moment des données recueillies, et propose que les données sur le recours à la force soient contrôlées par l'administration centrale mensuellement, et que les régions analysent les données trimestriellement, mais là encore, on ne dit pas quand cela sera fait ni comment.

Je crois que le Service doit nous donner plus de détails à ce sujet.

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) 1993 - 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) 1994 - 1995

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.

d) 1995-1996 - Situation actuelle

La difficulté que pose le respect de l'article 19 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* ne réside pas dans la définition de ce qui constitue une blessure grave. Je crois que la difficulté réside dans la compréhension des exigences de la Loi et dans le fait que la politique du Service ne reflète pas raisonnablement ces exigences. C'est pourquoi le Service ne respecte toujours pas l'article 19.

La réponse du Service à la question des blessures subies par les détenus ne donne pas satisfaction, et ne répond pas non plus aux multiples préoccupations que posent les enquêtes. Étant donné les observations que j'ai déjà faites dans mes rapports antérieurs et celles qu'a faites la Commission Arbour sur le processus d'enquête du Service, je tâcherai de rencontrer le Commissaire dans un avenir très proche afin de clarifier les préoccupations liées aux enquêtes.

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) 1993 - 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 transfèvements 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) 1994 - 1995

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.

d) 1995-1996 - Situation actuelle

Le Commissaire m'a écrit récemment pour me faire connaître les résultats de l'examen de cette question par le Service, et il m'indique qu'on se conforme de manière générale aux changements qui ont été apportés à la politique le 22 décembre 1994.

Comme je l'ai dit auparavant, je dois m'assurer que le Service a des gestionnaires supérieurs dans les aires d'isolement, comme le veut la Loi. Du point de vue de la politique, je considère que cette affaire est classée.

CONCLUSION

La dernière année a été mouvementée, et parfois même pénible, pour les services correctionnels fédéraux, mais il faut y voir une belle occasion pour tous d'apporter les changements qui s'imposent.

Une occasion semblable s'est présentée, quoique dans des circonstances moins pénibles, quand a été adoptée en novembre 1992 la nouvelle *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Je crois que les événements de la dernière année vont jeter une lumière nouvelle sur les dispositions de cette loi. Je concluais mon Rapport annuel de 1992-1993, après l'entrée en vigueur de cette loi, en faisant l'observation suivante :

Cette loi clarifie les exigences liées à l'équité procédurale et administrative dans bon nombre de domaines dont il est question dans ce rapport, et établit un lien entre ces exigences et les «principes» qui y sont énoncés pour guider le Service dans l'exécution de son mandat.

Comme je l'ai indiqué dans l'introduction au présent rapport, la Loi précise également la nature de notre mandat et de nos attributions, et renforce notre obligation de rendre compte au Ministre des problèmes touchant les détenus auxquels le Service n'accorde pas toute l'attention voulue en temps opportun. La réalisation de notre mandat dépend dans une large mesure de la volonté du Service, à tous les paliers, d'examiner en profondeur, dans les meilleurs délais et d'une manière objective, les questions que nous portons à son attention.

Bien que la collaboration obtenue au niveau des établissements et des régions soit, dans la plupart des cas, encourageante, au palier national, les réactions sont, dans la plupart des cas, très lentes à venir, et témoignent d'une attitude défensive et circonspecte. Je formule le vœu qu'à mesure qu'elles connaîtront et comprendront mieux la nouvelle loi, toutes les parties concernées par le processus correctionnel accepteront la responsabilité qu'elles ont de s'assurer que les problèmes touchant les détenus reçoivent en temps opportun toute l'attention objective qu'ils méritent.

Je garde espoir. Il me tarde également de voir comment nous allons relever les défis évidents qui nous attendent au cours de la prochaine année. Comme je l'ai dit dans l'Introduction, j'ai la certitude qu'il y a moyen de trouver des solutions aux problèmes dont je fais état dans mon rapport, et je suis disposé à maintenir avec le Commissaire du Service correctionnel une collaboration transparente et franche afin de l'aider à donner suite aux préoccupations relatives aux détenus.

17 février 1996

APERÇU : QUESTIONS DÉCOULANT DU RAPPORT ANNUEL DE 1994-1995

Le présent document indique où en sont les questions découlant du Rapport annuel de 1994-1995 depuis que nous avons reçu les réponses du Service correctionnel en août 1995.

Nous avons eu deux rencontres avec le Sous-commissaire principal et son personnel : les 18 octobre et 6 décembre 1995. En outre, nous avons rencontré le Sous-commissaire principal le 25 janvier 1996 afin d'étudier un certain nombre de cas individuels. Nous ne ferons pas mention de ces cas ici et nous en traiterons séparément.

On trouvera en annexe à l'Aperçu :

- A) la réponse du Service au Rapport annuel de 1994-1995 du 21 août 1995;*
- B) le procès-verbal de la rencontre du 18 octobre 1995 avec le sous-commissaire principal;*
- C) le procès-verbal de la rencontre du 6 décembre 1995 avec le sous-commissaire principal;*
- D) le Résumé des décisions de la réunion du Comité de direction du Service des 21 et 22 novembre 1995;*
- E) le Résumé des décisions de la réunion du Comité de direction du Service (conférence téléphonique du 19 novembre 1995);*
- F) la lettre du sous-commissaire principal du 14 décembre 1995 concernant le recours à la force et les blessures graves (art. 19 de la LSCMLC);*
- G) la note du sous-solliciteur général au solliciteur général en date du 21 août 1995, au sujet du rapport annuel de l'Enquêteur correctionnel de 1994-1995;*
- H) la lettre du président de la CNLC au commissaire du SCC en date du 16 juin sur la délégation de la PSSE au SCC.*

1. Unités spéciales de détention

Un mot d'abord sur le rapport du Service sur les USD pour la période d'avril 1994 à mars 1995. Nous avons reçu l'ébauche du rapport en août 1995 avec l'assurance que nous recevrons «bientôt» le rapport final. L'ébauche du rapport a été étudiée à ce moment-là par le président du Comité national de révision des USD et par M. G. Rhodes de l'administration régionale de l'Atlantique.

À la rencontre d'octobre 1995 avec le Sous-commissaire principal (annexe B), nous avons demandé qu'une copie du rapport final nous soit fournie avant la rencontre suivante. On nous a répondu que le Commissaire adjoint, Imputabilité et Mesure du rendement, répondrait directement aux problèmes que nous soulevions.

Il est dit au Résumé des décisions du Comité de direction du SCC en date du 19 décembre 1995 (annexe E) sous la rubrique Rapport annuel sur les USD : «le rapport est approuvé par le Comité après discussion. Le rapport sera communiqué officiellement à l'Enquêteur correctionnel, qui recevra également une note lui disant comment le SCC entend donner suite à ses constatations».

On note avec intérêt que le Sous-solliciteur général écrivait au sujet des USD en août 1995 : «Il sera nécessaire d'examiner les rapports annuels (les rapports annuels sur les USD du SCC) et de s'assurer que ces rapports sont terminés à temps» (annexe G).

Tant et aussi longtemps que nous n'aurons pas eu l'occasion de prendre connaissance du Rapport et de la note en question, nous ne serons pas en mesure de dire autre chose que ce que nous avons dit dans le Rapport annuel de 1994-1995. (Nous avons reçu le 7 février 1996 le Rapport du Service sur les USD pour la période d'avril 1994 à mars 1995.)

Deuxièmement, il y a deux questions que nous avons relevées dans notre Rapport annuel et dont il n'est pas fait état dans l'ébauche du Rapport du Service sur les USD :

- 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*

- indiquer dans la politique l'obligation pour le Comité national de révision de donner aux détenus l'occasion, dans le cadre du processus décisionnel, de s'entretenir avec lui (p. 22, Rapport annuel de 1994-1995).

Ces deux questions ont été soulevées lors de notre rencontre du 6 décembre 1995 avec le Sous-commissaire principal (annexe E). On nous a répondu que le Commissaire adjoint, Politique correctionnelle et Planification générale, va déterminer si les détenus assistent aux audiences du CNR et que le Sous-commissaire principal va écrire aux membres du Comité de direction pour leur rappeler qu'il faut faire participer les détenus au processus décisionnel et qu'il faut faire preuve d'une très grande objectivité et équité dans ce processus. Nous n'avons reçu aucune nouvelle information sur ces deux questions.

Les observations et recommandations que présente l'Enquêteur dans son Rapport annuel de 1994-1995 ont désormais dix mois. Comme on l'a dit plus haut, tant et aussi longtemps que nous ne connaissons pas la position du Service sur toutes les questions relatives aux USD, ce qui comprend l'engagement qu'il a pris de fermer cette unité au pénitencier de la Saskatchewan et de mener une vérification des opérations des USD, nous n'aurons d'autre choix que de réitérer ces observations et recommandations.

2. Rémunération des détenus

Il y a deux questions fondamentales ici auxquelles le Service n'a pas donné réponse en août 1995.

D'abord, il n'y a pas eu «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» (p. 24, Rapport annuel de 1994-1995). Deuxièmement, on n'a pas donné suite à la recommandation : «qu'une indemnité quotidienne minimale suffisante soit déterminée et que tous les détenus, sans distinction, reçoivent cette allocation quotidienne de base» (p. 40, Rapport annuel de 1994-1995).

Ces deux questions ont été soulevées à la rencontre d'octobre 1995 (annexe B). On nous a répondu que le Commissaire adjoint, Communications et Services à la haute direction, «vérifierait pour voir si la proposition du chef des Relations de travail au Ministre sur le rajustement de la rémunération des détenus était étudiée». Le Sous-commissaire principal a accepté en outre au cours de cette rencontre de discuter de la question avec le directeur exécutif lorsque sera connue la décision du Ministre.

Selon le Résumé des décisions de la réunion du Comité de direction des 21 et 22 novembre (annexe D), il y a eu une rencontre avec le Ministre sur la question de la rémunération des détenus, le 20 novembre 1995.

À la rencontre du 6 décembre 1995 (annexe C), ces deux questions ont été soulevées de nouveau et on nous a répondu que le Ministre étudiait la question. Le Sous-commissaire principal a indiqué que le Service discuterait de la position de l'Enquêteur correctionnel avec le Ministre la prochaine fois que la question serait soulevée.

3. Procédure de règlement des griefs

À ce sujet, nous disions dans le Rapport annuel de 1994-1995 :

Le processus d'examen lancé en décembre 1993 en vue de faire des 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 (p. 26, Rapport annuel de 1994-1995).

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 la politique 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 (p. 26, Rapport annuel de 1994-1995).

En dépit du processus d'examen commandé par le Commissaire en décembre 1993, on n'a pas repensé les formalités et il n'existe toujours pas de système d'information.

Il y a eu récemment changement de personnel au sein de la Division des affaires des détenus et l'on s'est engagé de nouveau à remédier à l'arriéré excessif qui existe. À court terme, on pourrait fort bien assister à une diminution de l'arriéré actuel. Ces changements et ces promesses renouvelées ne régleront pas les carences systémiques qui sont associées à la gestion de la procédure de règlement des griefs dont nous avons fait état dans notre rapport annuel. Pour pallier ces carences systémiques, MM. Sloan et Reid ont été chargés d'établir une liaison directe avec le gestionnaire des Affaires des détenus.

Une note à ce sujet. Le Service parle sans cesse des efforts qu'il fait pour remédier aux préoccupations des détenus sans passer par les voies officielles, et il dit que ses efforts font suite à l'examen qui a été commandé en décembre 1993. Premièrement, en dépit des projets pilotes et des programmes de formation qu'on dit avoir lancés, nous n'avons à ce jour vu aucune preuve du moindre changement, qu'il s'agisse de la politique ou des formalités. Deuxièmement, le règlement à l'amiable des plaintes a toujours été un élément central du processus existant, processus qui a été mis en oeuvre à la fin des années 1970. Qu'y a-t-il donc de différent ici? Troisièmement, quelle que soit l'efficacité des éléments non officiels du processus, la Loi oblige le Service à établir une procédure formelle qui permette de régler les griefs des détenus avec célérité et équité. La procédure qui existe en ce moment est foncièrement dysfonctionnelle.

Ces problèmes, quoi qu'ils soient des plus aigus au niveau de l'administration centrale, ne sont pas exclusifs à ce palier de la procédure. La Commission Arbour a fait, entre autres choses, état de l'impuissance de la procédure de règlement des griefs, à tous les niveaux, à donner réponse en temps opportun aux griefs des femmes qui étaient impliquées dans l'incident d'avril 1994. La directrice actuelle de la Prison des femmes a indiqué dans son témoignage de l'automne dernier que l'arriéré à sa prison avait été éliminé ou était sur le point de l'être. Cette affirmation a été reprise dans le mémoire que le Service a présenté à la Commission en janvier 1996.

À la suite de certaines plaintes que les détenues de la Prison des femmes nous ont adressées parce qu'on tardait à traiter leurs griefs, nous avons fait une étude à l'automne de 1995. En conséquence, nous avons constaté qu'on tardait trop à donner suite à un grand nombre de plaintes et de griefs, et nous avons transmis les résultats de cette étude au Sous-commissaire régional. Dans sa réponse du 25 janvier 1996, le Sous-commissaire, admettant qu'il y avait bel et bien un arriéré, a déclaré que les efforts visant à éliminer cette situation «avaient été entravés par divers problèmes qui réclamaient l'attention de la direction, par exemple, la Commission Arbour...»

Pour ce qui est de la délégation du processus décisionnel au troisième palier de la procédure de règlement des griefs, dont fait état la lettre adressée au Commissaire le 29 mai 1995, nous avons reçu une réponse du Sous-commissaire principal en date du 18 décembre 1995. Même si c'est le Sous-commissaire principal qui dispose de l'autorité voulue depuis octobre 1995, le témoignage qu'a donné le Commissaire à la mi-décembre 1995 devant la Commission Arbour montre bien que la position du Service n'a pas changé.

La lettre du Sous-commissaire principal en date du 18 décembre 1995 n'aborde pas les problèmes qui avaient été soulevés dans la lettre au Commissaire du 29 mai 1995. Nous en avons discuté avec le Sous-commissaire principal le 25 janvier 1996, et il a promis de nous donner une réponse détaillée.

On note que même si l'autorité décisionnelle a été confiée au Sous-commissaire principal en octobre 1995, nous avons reçu des copies de réponses des griefs au troisième palier qui étaient signées par le directeur des Affaires des détenus, et ces réponses étaient datées de janvier 1996.

4. Préparation des cas et accès aux programmes

Tant au Service correctionnel qu'à la Commission nationale des libérations conditionnelles, la qualité et le caractère opportun de la préparation des cas et de l'accès aux programmes au sein des établissements et en milieu communautaire font problème.

Le rapport Méthé (Rapport sur l'admissibilité à la libération conditionnelle) donne un aperçu de la situation actuelle des détenus qui demeurent incarcérés même s'ils sont admissibles à la libération conditionnelle, et propose une stratégie en trois volets qui permettrait de remédier à ce problème. Ce rapport a été examiné et approuvé par le Comité de direction du Service le 19 décembre 1995 (annexe E).

L'examen des données du rapport, lequel admet les limites du Système de gestion des détenus, tend à indiquer que les raisons de cette hausse dans la population carcérale est attribuable en partie aux retards dans les mises en liberté sous condition et au nombre accru de révocations de mises en liberté sous condition sans qu'aient été portées de nouvelles accusations.

Les recommandations du rapport ne permettront de régler ces problèmes que si le Service prend les mesures voulues dans le sens qui est proposé, et s'il peut mesurer l'effet de ces mesures. Il faut donc que le Service fasse connaître clairement ce qu'il veut faire et ce qu'il compte faire pour mesurer les résultats de ces initiatives.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, les problèmes dégagés par le rapport Méthé concernent à la fois le SCC et la CNLC. Dans le contexte de nos discussions avec le Sous-commissaire principal, nous avons aussi rencontré le Président de la CNLC, M. Méthé du SCC, M. Trowbridge et M. Tully de la CNLC, ainsi que des membres du personnel du Vérificateur général qui font actuellement une étude des programmes et de la gestion des cas.

Pour ce qui est de la préparation des cas et de l'accès aux programmes, le Service nous a fait savoir ceci en août 1995 (annexe A):

- Après plusieurs années de développement et de mise à l'essai intensifs, un processus complet d'évaluation initiale des délinquants a été mis en oeuvre en novembre 1994.
- Un plan correctionnel révisé a été mis de l'avant à l'automne 1994. On veut ainsi aider le personnel à déterminer quels programmes conviennent au délinquant et à quel moment de la peine celui-ci doit y participer.
- En mars 1995, le Service a mis en oeuvre un certain nombre de mesures destinées à faciliter l'analyse et l'échange d'informations avec la CNLC ainsi qu'à rationaliser le processus de gestion des cas.
- L'administration centrale prendra des cas au hasard pour en vérifier la qualité de la gestion et voir si le travail a été terminé avant l'audience de la Commission.

Quels ont été les résultats de ces mesures?

On ne dispose toujours pas d'information précise sur les renoncements et les reports liés aux audiences de la CNLC.

5. Double occupation des cellules

Le Rapport annuel de l'an dernier concluait à ce sujet :

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 vingt-trois heures sur vingt-quatre, 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 (p. 32, Rapport annuel 1994-1995).

Cette évidence a été réitérée lors de notre rencontre avec le Sous-commissaire principal, le 18 octobre 1995 (annexe B). Nous avons également demandé une copie du rapport mensuel du Service sur la double occupation des cellules. On nous a répondu à cette rencontre que le Commissaire adjoint, Imputabilité et Mesure du rendement, s'enquerrait au sujet du rapport, que le Service ne pouvait toujours pas fournir d'information sur la double occupation des cellules à

l'extérieur des aires réservées à la population carcérale générale, qu'une étude avait été faite au cours de l'été 1995 et que les résultats en seraient communiqués à l'Enquêteur une fois que les dernières données y auront été ajoutées.

Le Résumé des décisions de la réunion du Comité de direction du Service des 21 et 22 novembre (annexe D) indique qu'une étude sur la double occupation des cellules sera menée au cours des prochains mois, et qu'une recherche sera faite pour déterminer les effets de la double occupation dans les aires d'isolement.

À la rencontre du 6 décembre 1995 (annexe C), le Commissaire adjoint, Imputabilité et Mesure du rendement, nous a appris qu'il existait un rapport mensuel sur la double occupation des cellules.

L'Enquêteur correctionnel n'a toujours pas reçu copie de ce rapport mensuel. Nous n'avons jamais non plus reçu copie du rapport de l'étude qui a été faite au cours de l'été 1995 et qui avait été mentionnée à la rencontre du 18 octobre 1995. On ne nous a pas donné non plus de détails sur l'examen de la double occupation des cellules dans les aires d'isolement ou sur la recherche qui a été mentionnée dans le Résumé des décisions de la réunion du Comité de direction des 21 et 22 novembre 1995. Après quatre ans, le Service n'a toujours pas d'information précise sur le nombre de détenus qui doivent partager des cellules dans les aires d'isolement.

Le Sous-solliciteur général écrivait dans sa note de service (annexe G) que les observations du Service ne répondent pas aux préoccupations principales qu'a soulevées l'Enquêteur correctionnel au sujet de la double occupation des cellules dans les aires d'isolement. Nous n'avons toujours pas de réponse à ce sujet.

6. Programme de permissions de sortir

Nous avons appris en août 1995 (annexe A) qu'un projet de recherche sur les programmes de permissions de sortir commencerait à l'automne. Comme l'indique la note de service du SSG (annexe G), étant donné les limites de la base de données existante, on ne disposera pas de renseignements historiques qui permettraient de mesurer la diminution du recours à ce programme. L'Enquêteur correctionnel avait dégagé, en 1989 déjà, des préoccupations précises au sujet de la baisse du programme et des écarts qu'il présentait d'une région à l'autre.

À ce sujet, le Rapport annuel de l'an dernier concluait ainsi :

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.

Même si nous ne sommes pas sûrs qu'on ait répondu à cette question, on nous a informé que le cadre d'évaluation avait été complété et que le rapport nous serait transmis en février 1996 (annexe B).

Il convient de souligner ici qu'une bonne part de l'autorité décisionnelle en cette matière est passée de la CNLC au SCC (annexe H). Le SCC en a-t-il informé les délinquants qui sont touchés par ce changement à la politique? Ce changement a-t-il eu un effet sur le programme?

7. Transfèremnts

La note de service du SSG en date du 21 août 1995 (annexe G) dit à ce sujet : Parmi les problèmes relevés par l'Enquêteur correctionnel, on note les retards dans le traitement des demandes de transfèrement et dans le processus décisionnel ainsi que des contradictions flagrantes entre les classifications et les placements. Entre autres améliorations, l'Enquêteur correctionnel propose l'établissement de mécanismes de contrôle de la qualité afin d'assurer le respect des délais et des procédures, de moyens permettant d'examiner objectivement les appels qui sont interjetés et des rapports intérimaires réguliers. Les réponses du SCC ne sont pas concluantes à ce sujet.

Il a été de nouveau souligné à la réunion du 18 octobre 1995 (annexe B) qu'on n'avait toujours pas remédié aux problèmes que sont le contrôle et la gestion du processus de transfèrement. On nous a répondu à ce moment-là que les chefs des secteurs avaient déterminé que la question des transfèremnts devait faire l'objet d'une rencontre distincte.

À la réunion du 6 décembre 1995 (annexe C), il a été répété que la solution résidait dans l'établissement d'un système de contrôle et de gestion et que quelqu'un devait être responsable de ce système. On s'est entendu pour dire que cela constituait une responsabilité régionale, mais à ce jour, nous ne savons toujours pas si quelqu'un a été chargé de cette question.

Comme l'indique le procès-verbal de la réunion du 6 décembre 1995 (annexe C), le retard que connaît encore la solution de ce problème est maintenant attribué à la révision de l'Échelle de classement par niveau de sécurité. Même si le rapport entre «l'échelle» et le processus de classification sécuritaire est évident, ce qui l'est beaucoup moins, c'est pourquoi il faut attendre, pour établir un système de gestion et de contrôle du processus de transfèrement, que soit modifiée l'Échelle de classement par niveau de sécurité.

Le Commissaire nous a informés en mars 1995 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? (p. 38, Rapport annuel de 1994-1995).

Le Rapport annuel concluait à ce sujet que le Service, s'il veut répondre aux préoccupations touchant le processus de transfèrement, doit dire clairement ce qu'il compte faire, comment il compte mettre en oeuvre ces mesures et qui sera responsable de leur mise en oeuvre. Rien de tout cela n'a été fait!

8. Gestion des effets personnels des détenus

Le Service n'a toujours pas émis de lignes directrices ni publié de directive sur la gestion des effets personnels des détenus. Cette inaction serait attribuable à l'absence d'une politique sur l'accès des détenus aux ordinateurs.

Comme le confirme le procès-verbal de la réunion du 6 décembre 1995 (annexe C), nous avons reçu la «documentation du Comité de direction» à ce sujet. Ces documents ont été étudiés par le Comité de direction du Service en décembre 1995 (annexe E). Nous devons avouer que nous ne comprenons pas très bien les préoccupations de sécurité liées à l'accès des détenus aux ordinateurs, et nous ne comprenons pas non plus pourquoi l'on étudie ces préoccupations depuis si longtemps sans arriver à la moindre conclusion.

Le procès-verbal de la réunion du Comité de direction de décembre 1995 (annexe E) fait état de la rédaction d'un nouveau document de discussion qui sera étudié en janvier 1996, et mentionne qu'il « faudra consulter les détenus ». Le Bureau a été informé en décembre 1993 que la directive et les lignes directrices seraient retardées parce que le Service devait obtenir l'opinion des détenus sur les révisions proposées, conformément à l'article 74 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

Le Sous-commissaire principal nous a assuré que l'on communiquerait à l'Enquêteur toute décision future à ce sujet. Le processus se poursuit.

9. Application de la politique de rémunération des détenus aux détenus sans emploi

On a traité à la Question n° 2 (Rémunération des détenus) de la recommandation du Rapport annuel concernant l'établissement d'une indemnité quotidienne minimale suffisante pour tous les détenus.

Au sujet des détenus qui ne travaillent pas, le Rapport annuel dit expressément ceci : « 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 » (p. 40, Rapport annuel de 1994-1995).

Nous ne savons toujours pas si cette question est à l'étude.

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

Depuis deux ans, nous signalons dans notre rapport annuel que les lignes directrices du SCC sont « claires et correspondent dans une mesure raisonnable à la politique du Service ». Nous déplorons cependant que les résultats des examens faits par le Commissaire étaient « lents à venir et témoignaient d'une attitude défensive et circonspecte » (p. 41, Rapport annuel de 1994-1995).

À la réunion du 18 octobre 1995, le Sous-commissaire principal nous a fait savoir que le Service envisage de modifier sa politique et que nous serions consultés en cours de route (annexe B).

Il semble que nous avons eu tort de dire que les lignes directrices du Service étaient claires et correspondaient dans une mesure raisonnable à la politique du Service. Nous n'avons pas été consultés depuis octobre sur les changements possibles à la politique.

11. Prise d'otages - Pénitencier de la Saskatchewan

Le Sous-commissaire principal nous a informés qu'il avait attentivement examiné avec son personnel les préoccupations que soulevait cette question.

De même, nous nous sommes entendus à la rencontre du 6 décembre 1995 (annexe C) pour dire que le directeur exécutif et le Sous-commissaire principal discuteraient plus avant de cette question à la prochaine réunion. Nous en avons brièvement parlé lors de notre rencontre du 25 janvier 1996. À ce jour, il n'y a pas encore eu de discussion de fond à ce sujet.

Même si cet incident lui-même est désormais considéré comme de l'histoire ancienne, les préoccupations soulevées par la direction du Service concernant cet incident demeurent tout à fait d'actualité. À ce sujet, il faut lire la note de service du SSG à l'annexe G qui se termine ainsi : «Même si cette question est de moins en moins d'actualité, on pourrait s'y intéresser de nouveau cette année en raison de l'enquête qui se poursuit actuellement sur l'incident à la Prison des femmes».

12. Incapacité mentale

Le Rapport annuel de 1994-1995 concluait à ce sujet :

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 la consultation, et nous comptons sur une approche coopérative pour le règlement de cette question difficile mais importante (p. 48, Rapport annuel de 1994-1995).

Le Service ne nous a rien dit de nouveau sur cette question depuis la publication du rapport annuel de l'an dernier. À la rencontre du 6 décembre 1995 avec le Sous-commissaire principal et son personnel annexe C), le commissaire adjoint, Recherche et Développement correctionnel, a accepté de donner le suivi voulu en organisant une rencontre entre le Service et le Bureau à ce sujet. Nous attendons toujours ce suivi.

13. Port de l'insigne d'identité

Le Rapport annuel de 1994-1995 concluait à ce sujet :

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 (p. 49, Rapport annuel de 1994-1995).

À la réunion du 6 décembre 1995 avec le Sous-commissaire principal (annexe C), on nous a fait savoir que le Commissaire avait récemment donné ordre à tout le personnel du Service de s'identifier convenablement d'ici février 1996. Selon le Résumé des décisions de la réunion du Comité de direction de novembre 1995 (annexe D), cette note n'était qu'une lettre du Commissaire aux sous-commissaires les informant de cette exigence; ce n'était pas une note adressée à tout le personnel. Étant donné l'efficacité dont le Service a fait preuve jusqu'à maintenant en ce qui concerne le respect de cette politique, il n'est pas déraisonnable de s'interroger sur cette approche indirecte où l'on ne fait qu'informer le personnel de cette exigence.

14. Tribunaux disciplinaires

Le Rapport annuel de 1993-1994 recommandait :

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 Rapport annuel de l'an dernier concluait à ce sujet :

Le fait est que, sur cette question, le Service n'a pas donné suite à la recommandation de l'an dernier (p. 51, Rapport annuel de 1994-1995).

À la réunion du 18 octobre 1995 avec le Sous-commissaire principal (annexe B), le commissaire adjoint, IMR, nous a informés que la vérification devrait être terminée en février 1996.

15. Recours à la force - Enquêtes et suivi

Le rapport annuel de l'an dernier disait à ce sujet : « 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 (p. 54, Rapport annuel de 1994-1995). La position du Service à ce sujet n'est pas claire.*

À la suite des incidents où l'on a eu recours à la force, le Service va-t-il s'assurer qu'est faite une enquête complète et objective comme le veut la Directive du Commissaire n° 605? La pratique actuelle que prévoit le Manuel de sécurité du Service est telle que l'examen du Rapport sur le recours à la force par le directeur constitue une enquête, et cela ne répond pas à l'intention de la politique dans ce domaine.

Où est la politique obligeant la direction à s'assurer que les enquêtes sur le recours à la force sont examinées et que des correctifs sont apportés au besoin? Où en sont les efforts actuels du Service visant à créer une base d'informations et un processus d'examen et d'analyse concernant les cas où il y a eu recours à la force? En août 1995 (annexe A), on nous a informés que le SCC allait prendre des mesures pour inclure des informations dans le Système d'information des cadres supérieurs. Cela faciliterait le contrôle et l'analyse des cas de recours à la force, au niveau des établissements et aux niveaux régional et national. En décembre 1995 (annexe F), nous avons appris que des changements allaient être apportés : 1) afin de réunir des données complètes sur l'utilisation de tous les types de recours à la force dont dispose le personnel du Service; 2) les administrations régionales seraient obligées de contrôler les recours à la force au sein de leur région et de préparer des analyses périodiques des données qui seraient soumises à l'administration centrale; et 3) l'administration centrale procéderait à des vérifications au hasard des incidents afin de s'assurer que les rapports sur le recours à la force sont opportuns, exacts et complets, et que des enquêtes de suivi sont faites au besoin. La question est de savoir quand?

16. Blessures subies par les détenus

Il n'y a eu aucun progrès à ce sujet. Après la publication du rapport annuel de l'an dernier, l'Enquêteur correctionnel a écrit au Commissaire le 26 juillet 1995 :

On semble ne pas avoir compris.

Les enquêtes menées conformément à l'article 19 de la LSCMLC ne dépendent pas de la classification de l'incident, mais bien du fait que l'incident aurait provoqué «une blessure grave». Les deux incidents qui ont été portés à votre attention en mars ont eu pour effet de causer des blessures graves aux détenus selon la définition qu'en donne l'Instruction provisoire du 20 juillet 1994. Ces incidents auraient dû déclencher une enquête conformément à l'article 19 de la Loi. Le Service ne s'est donc pas conformé à l'article 19 de la LSCMLC.

Le Sous-commissaire principal a répondu à ce sujet le 14 décembre 1995 : «Un examen exhaustif de la question révèle que le Service n'a toujours pas de définition définitive de l'expression 'blessure grave'.»

Voilà qui excuse bien mal le fait que le Service ne se conforme pas à la Loi.

Le Rapport annuel de 1992-1993 indiquait :

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.

Le Rapport annuel de 1993-1994 précisait :

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 de la mise en liberté sous condition, la définition ad hoc de ce qui constitue une «blessure grave» reste à l'état d'ébauche.

Le Rapport annuel de 1994-1995 ajoutait :

L'Instruction provisoire du Service intitulée Rapports sur les blessures des délinquants, distribuée en juillet 1994, donnait une définition de 'blessure grave', 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'une enquête aux termes de l'article 19.

Le problème ici ne réside pas dans la définition. Le problème réside dans le refus constant du Service d'admettre qu'il a contrevenu à la Loi depuis son adoption et qu'il a omis de prendre des mesures raisonnables pour s'assurer que sont faites les enquêtes aux termes de l'article 19.

Le 14 décembre 1995, le Sous-commissaire principal nous indiquait dans sa lettre que des instructions allaient être émises concernant la classification des blessures et qu'on allait s'assurer que sont fournis en temps opportun des rapports minutieux et exacts. Nous n'avons pas reçu copie de ces instructions.

Soulignons que l'examen des SINTREP d'avril, mai et juin 1995 révèle quatre incidents d'agression grave à l'endroit des détenus et que nous n'avons reçu aucun rapport d'enquête à ce sujet. Le Commissaire ou son délégué ont-ils reçu un rapport comme le veut l'article 19 de la Loi?

Au sujet des préoccupations qu'a le Bureau au sujet du processus d'enquête du Service, rappelons de manière générale que le rapport annuel concluait :

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 (p. 56, Rapport annuel de 1994-1995).

Nous n'avons toujours pas été informés du moindre changement à la politique ou aux pratiques découlant du rapport Fyffe de janvier 1995 (Examen de la procédure d'enquête du Service correctionnel du Canada).

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 une 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.

Nous disions dans notre rapport annuel de l'an dernier que c'était un «pas dans la bonne direction» et que nous étions encouragés par le fait que le Commissaire avait promis de réexaminer la situation après un an afin de s'assurer que l'Instruction était bel et bien respectée.

Dans son témoignage devant la Commission Arbour, à la mi-décembre 1995, le Commissaire a dit qu'il comptait réexaminer cette question à la prochaine réunion du Comité de direction. Étant donné qu'il ne semble pas en avoir été question dans le Résumé des décisions du 19 décembre 1995 (annexe E), nous pensons que la question figurait à l'ordre du jour de la réunion du Comité de direction de janvier 1995. Nous devrions recevoir bientôt une réponse du Service sur cette question.

Conclusion

Le rapport annuel de l'an dernier se terminait ainsi :

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. Ces 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 (p. 59, Rapport annuel de 1994-1995).

Afin d'éviter une conclusion semblable cette année, nous espérons que l'engagement qu'a pris le Sous-commissaire principal de produire un rapport intérimaire trimestriel, d'ici mars 1996, permettra au Service d'accorder l'attention voulue aux observations et aux recommandations que nous faisons dans le rapport annuel de l'an dernier (voir en annexe la note de service en date du 8 janvier 1996).

**RAPPORT INTÉRIMAIRE FAISANT SUITE
AU RAPPORT ANNUEL DE
L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL 1994-1995**

1. UNITÉS SPÉCIALES DE DÉTENTION

Question

Depuis 1989-1990, l'Enquêteur correctionnel s'interroge sur l'utilité des Unités spéciales de détention (relativement aux longs séjours en aire d'isolement) et suit de très près les opérations de telles unités. Le Comité national de révision a l'obligation, dans le cadre de son mandat, de contrôler et d'analyser l'efficacité des programmes et d'en rendre compte en temps opportun dans son rapport annuel sur les USD.

À l'heure actuelle, il y a deux questions dont fait état le rapport de l'EC relativement aux USD :

- a) 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; et
- b) *L'objectivité et l'équité avec lesquelles le Comité national de révision (CNR) exerce ses fonctions à la fois comme instance décisionnelle 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.*

a) *Emplois et programmes*

Réponse

Comme on l'a déjà dit à l'EC, les programmes visent à répondre aux besoins constatés des détenus en USD et à faciliter leur réinsertion en milieu carcéral à sécurité réduite.

Suivi

Les programmes des USD de la région des Prairies ont été fortement améliorés au cours des deux dernières années; on y offre, entre autres, des programmes de développement des aptitudes cognitives, de maîtrise de la colère et de counseling en matière d'alcoolisme ou de toxicomanie.

Les mêmes tentatives dans la région du Québec n'ont pas connu autant de succès, comme l'indique le *Rapport sur les Unités spéciales de détention 1994-1995* (septembre 1995)* qui vient d'être soumis, par exemple : l'incompatibilité des détenus en USD et les programmes de groupe, l'absence d'intérêt de la part des détenus, le boycott des programmes et du counseling offerts par l'établissement (de septembre 1994 à février 1995), ainsi que le manque d'espace pour la prestation des programmes.

La vérification interne des deux USD, qui doit avoir lieu du 22 avril au 3 mai 1996, se penchera sur la prestation des programmes et le rôle et le mandat du CNR relativement aux USD conformément aux critères d'objectivité et d'équité. Le projet de vérification a été soumis au Bureau de l'EC.

b) Objectivité et équité du Comité national de révision (CNR)

Réponse

La composition du Comité part du principe que les gestionnaires régionaux et locaux deviennent des participants actifs au niveau tant de l'administration de la politique que du contrôle des résultats pour les fins du Comité de direction. L'affectation d'un gestionnaire supérieur au Comité est perçue comme une approche pratique et légale, et permet aussi au directeur de participer directement au processus d'examen. Un jugement récent a confirmé la légalité de cette composition. Étant donné que le Comité national de révision des USD a prouvé qu'il était une entité logique et viable, le Service ne compte pas en modifier la composition.

* (NOTE : L'ébauche et le texte final du Rapport annuel sur les USD de 1994-1995 ont été remis à l'EC, tout comme les rapports intérimaires et trimestriels pour 1995-1996, qui ont été publiés en septembre et décembre 1995.)

Comme le mentionne le rapport intérimaire sur les USD de décembre 1995, le CNR actuel transfère un plus grand nombre de délinquants des USD, refuse l'admission aux USD à un nombre croissant de détenus après une évaluation initiale, ce qui a pour effet de réduire la population des USD. Ces résultats confirment l'objectivité et l'équité du processus.

Suivi

À l'heure actuelle, les détenus ont la possibilité de faire valoir leurs opinions auprès du CNR et de faire valoir leurs opinions personnelles. Pour remédier aux préoccupations relatives à l'objectivité et à l'équité (dont faisait état la rencontre mixte SCC/EC du 6 décembre 1995), on a pensé inviter les détenus à assister aux audiences du CNR. Le président du CNR a précisé que tout détenu d'une USD peut, s'il en fait la demande, être interviewé par deux membres du Comité à la première séance du Comité qui fait suite à la demande du détenu. Les deux membres rendent compte ensuite au comité complet.

Le Service étudie sérieusement toute la question des observations présentées par les détenus au CNR et demandera un avis juridique à ce sujet, étant donné que cela peut avoir des effets sur les décisions concernant les transferts non sollicités.

2. RÉMUNÉRATION DES DÉTENUS

Question

L'EC soulève la question de la rémunération des détenus depuis la publication de son rapport annuel de 1988-1989, et réclame depuis ce temps une augmentation générale du taux de rémunération en vue de remédier à la dégradation de la situation financière des détenus. Il a été recommandé de prendre des mesures immédiates afin que l'échelle de rémunération des détenus reflète raisonnablement le coût de la vie au sein des établissements. L'EC s'est aussi dit préoccupé des tensions dans les établissements, de l'endettement des détenus et des activités illicites auxquels cette situation donnait lieu.

Dans son Rapport annuel de 1994-1995, l'EC disait qu'encore là, il n'y avait eu aucun examen approfondi de la rémunération des détenus, et il a soulevé de nouveau deux préoccupations liées à cette question. La première est l'effet sur les opérations des établissements (p. ex., une rémunération insuffisante

encourage l'activité illicite). La seconde avait trait au fait qu'au moment de leur mise en liberté les délinquants doivent réintégrer la collectivité sans avoir les ressources financières suffisantes. En conclusion, l'EC réclamait, dans son rapport, un examen approfondi des répercussions de la rémunération des détenus dans ces deux domaines.

Réponse

Le Service reconnaît qu'il subsiste des problèmes relativement à la rémunération des détenus et qu'il faut modifier les politiques en conséquence. Il faut tenir compte de facteurs comme l'effet de la rémunération sur l'économie au sein des établissements. Conformément à la directive ministérielle, l'augmentation de la rémunération approuvée par le Conseil du Trésor n'a pas été mise en oeuvre en 1992-1993. Étant donné la situation financière du pays, le ministre a indiqué sa préférence pour une nouvelle rémunération directement liée au rendement des détenus, qui doivent se conformer aux conditions prévues dans leur plan correctionnel, et pour le maintien des niveaux de référence actuels de rémunération des détenus.

Pour ce qui est de l'examen de la rémunération des détenus et de ses effets sur les opérations des établissements et la mise en liberté sous condition, le Service a déjà dit qu'il n'entend pas prendre de nouvelles mesures.

Suivi

Le Service est à mettre la dernière main à une présentation à l'intention du Conseil du Trésor, qui doit être signée par le ministre, et qui devrait ajuster les taux de rémunération à l'intérieur du niveau de référence actuel (19,2 millions de dollars). On propose, dans la présentation, cinq niveaux de rémunération qui seraient davantage liés à la participation des détenus aux programmes et une hausse de l'indemnité quotidienne minimale des détenus qui sont sans travail pour des raisons indépendantes de leur volonté. La proposition ne doit rien coûter et ne prévoit pas d'augmentation générale de la rémunération.

3. PROCÉDURE DE RÈGLEMENT DES GRIEFS

Question

Il y a longtemps que l'EC exprime des préoccupations au sujet du mécanisme de redressement interne pour les détenus prévu par la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Ces préoccupations portent sur l'absence d'une gestion efficace du système au niveau national, ce qui

comprendrait l'établissement d'une base d'information; le fait que la haute direction ne semble pas croire en ce système; la lenteur excessive qu'on met à répondre aux griefs, particulièrement au niveau du Commissaire; l'absence d'information sur les efforts qui sont faits pour encourager les règlements à l'amiable; et l'absence d'un mécanisme permettant de contrôler l'exactitude et l'objectivité des examens de griefs. Enfin, l'EC a demandé que soit effectuée une vérification nationale approfondie de la gestion du système.

Réponse

Le Service reconnaît que la procédure de règlement des griefs préoccupe les deux parties et s'engage à collaborer avec l'EC pour apporter des améliorations. Le SCC n'est pas d'accord pour le moment avec l'EC, qui a réclamé dans son rapport annuel une vérification nationale de la procédure de règlement des griefs, étant donné qu'une telle vérification n'est pas susceptible de révéler des informations nouvelles quant aux problèmes que l'on a identifiés à l'intérieur du système. Comme l'EC le dit, il n'y aura pas de vérification efficace du système sans l'établissement et la mise en oeuvre d'une base d'information.

Le SCC reconnaît que la procédure de règlement des griefs au troisième palier pose de sérieuses difficultés, particulièrement au niveau du temps qu'il faut pour répondre, de l'analyse des tendances et de l'organisation de la Division des affaires des détenus. Cependant, le Service est d'avis que ses enquêtes et ses réactions aux griefs répondent à des critères de qualité élevés.

Le Service reconnaît qu'il doit améliorer la capacité qu'il a de résoudre les problèmes au niveau local, avant même que les griefs officiels soient déposés. De même, lorsqu'un grief est déposé, le Service doit agir plus rapidement pour régler le problème. Cela s'applique à tous les niveaux du processus.

On ne réagit pas aux griefs selon le principe du «premier arrivé, premier servi». Au contraire, certains griefs reçoivent la priorité, par exemple les transferts non sollicités et les permissions de sortir pour des raisons humaines. De manière générale, ce qui détermine la priorité du grief, c'est la mesure dans laquelle le problème soulevé risque d'entraver le degré de liberté des détenus. C'est cela qui détermine si le grief recevra une attention immédiate.

Le Service va entreprendre une révision de la Directive du Commissaire sur les griefs des détenus afin de déterminer si les délais sont raisonnables et si l'on peut intégrer dans la politique la priorisation des griefs. Cette révision sera entreprise au cours de la première moitié de l'exercice financier 1996-1997, et des changements à la politique seront apportés au besoin.

Suivi

a) La gestion efficace du système au niveau national, ce qui comprendrait l'établissement d'une base d'information.

La conversion de toutes les données relatives aux griefs des détenus, passant de l'ancien système au Système de gestion des détenus, est terminée. Toutes les données liées aux griefs, ce qui comprend l'objet de la plainte et les résultats de l'enquête, sont maintenant notées à tous les paliers de la procédure de grief. En outre, le SCC a mis en oeuvre un système autonome (le DOMUS) dont peuvent se servir les analystes et les gestionnaires des griefs de l'administration centrale. Ce mécanisme permet de contrôler immédiatement les délais de réponse qu'on trouve dans la charge de travail de chaque analyste et d'assurer l'efficacité générale au troisième palier.

Avec la mise en oeuvre complète des deux systèmes électroniques, la Division des affaires des détenus est maintenant en mesure d'analyser les tendances des griefs partout au pays et pourra, dans les prochains mois, donner aux gestionnaires du Service les données qui les aideront à reconnaître les faiblesses qui réclament leur attention. Le premier rapport à l'intention des gestionnaires sera achevé d'ici le 1^{er} juillet 1996.

b) Le fait que la direction semble peu croire dans ce système.

Un certain nombre de modifications ont été apportées au niveau de l'organisation et des méthodes, ce qui permettra à la direction d'accorder l'attention voulue au système des griefs, entre autres :

- le placement de la Division des affaires des détenus sous l'autorité directe du Sous-commissaire principal en septembre 1995;
- la tenue de rencontres régulières entre les fonctionnaires supérieurs du SCC et le Bureau de l'Enquêteur correctionnel afin de favoriser le dialogue et le règlement des problèmes et des préoccupations à caractère général;
- l'établissement de deux fonctions de liaison directe entre des fonctionnaires identifiés du Bureau de l'EC et le personnel des Affaires des détenus : l'une qui s'occupera des cas propres aux détenus, et l'autre qui aura trait aux préoccupations relatives au système de grief des détenus;
- l'accès accordé à l'EC au Système d'information pour les cadres supérieurs du SCC.

c) La lenteur excessive qu'on met à répondre aux griefs, particulièrement au niveau du Commissaire.

On a entrepris, en janvier 1996, l'analyse statistique mensuelle du temps qu'il faut pour répondre aux griefs du troisième palier, ce qui permettra de suivre de près l'évolution des délais de réponse et de repérer les secteurs pouvant être améliorés.

On a complété en janvier 1996 les mesures de dotation en vue de recruter du nouveau personnel permanent. Deux analystes de plus ont pris leurs fonctions. En outre, un poste d'analyste supérieur a été approuvé. On s'attend à ce que la mesure de dotation soit achevée d'ici mai 1996. Un personnel permanent élargi devrait nous permettre de répondre efficacement aux griefs du troisième palier au cours de l'année à venir.

Ces initiatives récentes (janvier et février 1996) nous ont permis de réduire d'environ 45 jours le délai de réponse aux griefs du troisième palier. En outre, en janvier, il y avait 284 cas en suspens, qui ont été portés à 195 en février, et depuis février, ce nombre a été réduit à moins de 125.

En outre, on a réduit à 10 jours ouvrables, là où c'est possible, le délai de réponse aux lettres adressées par le Bureau de l'Enquêteur correctionnel au Commissaire ou au Sous-commissaire principal.

d) Le fait que de l'information n'est pas fournie à l'EC au sujet des efforts que fait le SCC pour favoriser le règlement à l'amiable des conflits.

Avec l'encouragement de la direction des établissements, on a mené à bien les projets pilotes des établissements de Warkworth et d'Edmonton, ce qui a permis de réduire de beaucoup le nombre de griefs aux deux endroits. Du 1^{er} avril 1994 au 31 mars 1995, il y avait 64 griefs du troisième palier à Warkworth et 28 à Edmonton. Par contre, du 1^{er} avril 1995 au 7 mars 1996, le nombre de griefs au troisième palier aux deux endroits était de 33 et de 15 respectivement.

Le Comité de direction a approuvé cette initiative et encourage les autres établissements à entreprendre des projets semblables. Le nouveau poste de gestionnaire de l'Initiative de règlement des différends permettra de mettre en oeuvre divers projets, diverses politiques et initiatives de formation visant à favoriser le règlement à l'amiable des problèmes. Le Service tiendra l'EC au courant de cette initiative.

4. PRÉPARATION DES CAS ET ACCÈS AUX PROGRAMMES

Question

Cette question, qui a été soulevée pour la première fois dans le Rapport annuel de 1988-1989, a trait aux retards constatés dans la préparation des évaluations et l'application des traitements voulus avant les dates d'audience de libération conditionnelle. À l'origine, cette préoccupation portait précisément sur les programmes de santé mentale.

Selon l'EC, ce problème a contribué à la croissance de la population carcérale. Il affirme en outre que la situation actuelle va perdurer tant et aussi longtemps que ne sera pas efficace le système d'information permettant de déterminer si les programmes sont offerts au moment opportun. IL cite, entre autres exemples, le manque de données sur la prestation des programmes aux délinquants sexuels, les renoncements, les reports et les taux de concordance entre le Service et la CNLC.

Même si l'EC reconnaît qu'il s'agit là d'un problème complexe, et même si le SCC a accompli des progrès au cours des dernières années dans la mesure où il a élargi ses programmes, il affirme que des éléments importants de la solution résident dans l'amélioration de la base d'information et dans la prestation de programmes en temps opportun. C'est là un thème qui revient dans les rapports annuels, particulièrement en ce qui concerne le Système de gestion des détenus, le Système de dépistage des délinquants sexuels et le recours aux renoncements et aux reports.

C'est une question qui a évolué, c'est-à-dire qu'elle est partie de la préoccupation quant à l'absence de programmes, et qu'elle a trait maintenant à la prestation en temps opportun des programmes. Le SCC ayant élargi ses programmes pour répondre à une demande croissante, l'attention de l'EC s'est portée sur le besoin d'une intervention plus opportune, et il est d'avis que le fait que les détenus doivent rester dans les établissements pour recevoir le traitement voulu ne fait que retarder les mises en libertés. Selon l'EC, le Service hésite à déplacer la prestation des programmes des établissements vers les milieux communautaires, ce qu'il a qualifié de cycle «d'enchaînement des effets».

Dans son Rapport annuel de 1994-1995, l'EC a demandé qu'on lui explique clairement la nature et les causes des problèmes liés aux retards. Encore là, on ne saisira pas clairement toute l'étendue du problème tant et aussi longtemps qu'on ne disposera pas d'une base de données solide.

Réponse

Le Service a répondu au Rapport annuel de 1994-1995 en faisant valoir les progrès qui avaient été accomplis au cours des dernières années et en soulignant le fait que des recherches avaient été faites. Ce sont ces recherches qui ont permis d'améliorer le ciblage des programmes vers les détenus qui en ont le plus grand besoin, selon leur comportement criminel.

Le processus général d'évaluation initiale des détenus, le plan correctionnel révisé, la création de la base de données du SGD et les communications améliorées avec la CNLC ont été cités à titre d'exemples d'améliorations générales. En outre, le Service a indiqué qu'il contrôlait le nombre de détenus incarcérés au-delà de la date d'admissibilité et qu'il rendrait compte des résultats de cette analyse d'ici la fin d'octobre 1995. Enfin, le Service a fait évaluer la qualité de deux cas de gestion où, entre autres facteurs, l'on devait déterminer si le travail avait été achevé avant l'audience de la CNLC.

Suivi

Au cours des rencontres avec l'EC en octobre et en décembre 1995, le Service a présenté un aperçu du *Rapport sur l'admissibilité à la libération conditionnelle* et les points saillants de ses constatations. Une séance d'information a par la suite été donnée à l'EC le 18 janvier 1996.

La stratégie de mise en oeuvre du Rapport sur l'admissibilité à la libération conditionnelle a été approuvée par le Comité de direction du 19 décembre 1995. Un plan d'action en trois volets a été conçu afin d'examiner : l'utilisation potentielle de la révision anticipée et obligatoire des cas, l'adoption d'une politique en vue de limiter le recours aux conditions supplémentaires et le rôle des gestionnaires de cas communautaires dans la préparation de cas.

Il convient également de souligner que les détenus qui n'ont pas été soumis à l'Évaluation initiale des délinquants devront faire l'objet d'une évaluation des risques et des besoins d'ici le 30 juin 1996. Le Service aura alors accès aux informations relatives aux risques et aux besoins pour tous les détenus ayant accès aux programmes.

De juin à décembre 1995, le Service s'est penché sur des cas pris dans le SGD dans chaque région afin d'évaluer la qualité et le caractère opportun de divers éléments du processus de gestion des cas. Cette étude visait à faire connaître à chaque sous-commissaire régional les secteurs qui nécessitent le plus d'attention si l'on veut améliorer la gestion des cas. Les régions se sont servies

de ces informations pour déterminer les sujets des réunions, ateliers ou programmes de formation, et les régions continuent de suivre la gestion des cas en se servant de méthodes d'échantillonnage semblables.

Le Service est à mettre au point des indicateurs de gestion qui lui permettront d'évaluer l'efficacité d'un certain nombre d'éléments au sein du processus de gestion des cas. On s'emploie actuellement à établir des indicateurs utiles pour l'isolement, les transfèvements, les décisions relatives à la mise en liberté, les plans correctionnels, la gestion communautaire des cas, les griefs, la classification sécuritaire des détenus et les analyses d'urine. C'est un processus complexe qui nécessite des consultations exhaustives, et une approche systématique et prioritaire a été adoptée. On s'attend à ce que les premiers indicateurs de gestion soient mis en place d'ici la fin juin 1996; d'autres s'y ajouteront à mesure que le programme prendra forme. Ces indicateurs de gestion constitueront des éléments de responsabilité de base pour les chefs d'unités opérationnelles.

5. DOUBLE OCCUPATION DES CELLULES

Question

Cette question remonte à 1984, lorsque l'EC a souligné pour la première fois l'effet néfaste de la double occupation des cellules sur les détenus ainsi que sur les opérations des établissements. L'EC a conclu son Rapport annuel de 1994-1995 en disant que la pratique de la double occupation des cellules était inhumaine et que le Service n'y prêtait aucune attention.

Réponse

Les effets sur la population carcérale, et les mesures relatives au logement qui en résultent, sont multidimensionnels. Étant donné la nécessité continue d'une gestion financière rigoureuse, la croissance de la population carcérale fédérale et les effets anticipés des nouvelles lois, la double occupation des cellules (c.-à-d. l'occupation par deux détenus d'une cellule conçue pour un seul) demeurera une pratique normale du SCC, comme le veut la DC 550 sur le Logement des détenus. Même s'il y a diminution de la population carcérale, le Service continuera d'être financé selon la politique permanente de double occupation des cellules.

Croissance et profil de la population carcérale

Au cours des quatre dernières années financières (de 1991-1992 jusqu'à 1994-1995), le Service a connu une augmentation sans précédent de la population carcérale. Par rapport au taux de croissance à long terme (sur 30 ans) qui était de 2,5 % à 3 % par année, la population carcérale a connu une croissance moyenne de plus de 5 % au cours de ces quatre années, quoiqu'il y ait eu réduction au cours de la dernière année.

À l'inverse, il y a eu diminution d'environ 5,5 % du nombre de délinquants sous supervision communautaire en 1994-1995, particulièrement chez les délinquants en liberté conditionnelle totale. Cette réduction est attribuable à divers facteurs, dont l'augmentation continue du nombre de détenus incarcérés pour des crimes violents (actuellement, 77 % de la population carcérale purge des peines pour des crimes violents).

Pour remédier à la croissance de la population carcérale, le Service a pris en février 1995 des mesures de planification touchant la gestion de la population carcérale. Entre autres mesures, la surutilisation, pouvant aller jusqu'à 25 % de la capacité des établissements sur une base régionale, des cellules conçues pour une seule personne.

Le Service a approuvé une stratégie de logement et de gestion de la population carcérale qui vise à donner aux régions les moyens qu'il leur faut pour réduire le plus possible la double occupation des cellules lorsqu'il y a besoins spéciaux : pour l'observation des détenus présentant un risque de suicide; pour les soins de santé; pour les cellules dans les centres de traitement psychiatrique et les unités pour détenus souffrant de problèmes mentaux, et qui sont réservées à cette fin; les unités spéciales de détention; les cellules dépourvues de lumière naturelle; les cellules de 5,5 m² ou moins, et les cellules pour les détenus handicapés. La stratégie, qui a été approuvée par le Conseil du Trésor, donnera au SCC les ressources qu'il lui faut pour se doter des installations voulues au cours des trois prochaines années, ce qui permettrait normalement d'éviter la double occupation de ces cellules.

Ces mesures de planification ont permis jusqu'à ce jour d'éliminer la double occupation dans toutes les cellules du pénitencier de Kingston de moins de 5 m², et d'éliminer la double occupation des cellules ordinaires et d'accueil de 5 m² ou moins.

À l'appui de ces mesures, mentionnons la planification de cellules nouvelles ou renouvelées, exception faite des cellules pour détenus ayant des besoins spéciaux, essentiellement selon le principe du partage des cellules (p. ex., les cellules qui sont conçues pour accueillir deux détenus) et des transferts interrégionaux qui permettent de remédier à des déséquilibres temporaires causés par la surutilisation régionale de cellules conçues pour la double occupation.

Cependant, aucune de ces mesures ne permettra d'éliminer la double occupation des cellules. La double occupation des cellules continuera de faire partie de la stratégie de logement du Service.

Suivi

Double occupation des cellules conçues pour une seule personne jusqu'à 23 heures sur 24

La question de la double occupation des cellules dans les aires d'isolement et de l'absence de mécanisme de contrôle a fait l'objet d'une note de service en date du 11 décembre 1995 du Commissaire adjoint, Imputabilité et Mesure du rendement. Ce dernier demande aux établissements : «... de réduire le plus possible la double occupation des cellules dans les aires d'isolement (ainsi que dans les aires réservées au traitement psychiatrique et médical)».

Contrôle du recours à la double occupation des cellules

Chaque établissement doit remplir un rapport sur la double occupation des cellules dans les aires d'isolement le 15 de chaque mois. Ce contrôle mensuel, commencé en janvier 1996, a d'abord été prévu pour six mois. L'EC a reçu les premiers résultats de cette étude et recevra les rapports mensuels qui suivront. Les statistiques sur la population carcérale normale en cellule à occupation double (par établissement) sont versées au Système d'information pour cadres supérieurs du SCC, système auquel le Bureau de l'EC a accès. Le secteur de l'Imputabilité et de la Mesure du rendement s'emploie également à établir un mécanisme de contrôle relativement à la double occupation des cellules pour détenus ayant des besoins spéciaux (par établissement) ainsi que pour les cellules partagées. Un examen préliminaire a permis de constater qu'un projet de recherche sur l'effet de la double occupation des cellules dans les aires d'isolement n'était pas faisable pour le moment, et c'est pourquoi il n'a pas été approuvé dans le cadre de notre plan de recherche.

6. PROGRAMME DE PERMISSIONS DE SORTIR

Question

L'EC a exprimé des préoccupations pour la première fois concernant le Programme de permissions de sortir dans son Rapport annuel de 1990-1991, où il demandait que chaque établissement fasse une analyse complète du problème afin de déterminer la cause de la baisse dans l'utilisation de ce programme. Dans son Rapport annuel de 1994-1995, l'EC a réitéré que le Service n'avait rien fait pour déterminer les raisons de cette baisse. En outre, il affirmait que le Service n'avait aucune base de données fiables lui permettant de mesurer son rendement dans ce domaine. Le rapport faisait état de réserves quant à la détermination du SCC d'entreprendre cette évaluation, et s'interrogeait sur sa signification, son objet et sa méthodologie.

Réponse

Le Service a reconnu la nécessité d'établir une base de données fiables pour ce programme. Il était également d'accord pour dire que l'EC soulevait à ce sujet des préoccupations légitimes dont il serait tenu compte dans l'évaluation du programme qui devait être faite dans le cadre du plan de recherche de 1995-1996.

Suivi

Pour ce qui est de la nécessité d'établir une base de données fiables, un programme d'extraction des données a été mis au point afin de réunir des informations de base sur le Programme des permissions de sortir. En outre, depuis mai 1995, le SICS contient un modèle statistique propre au Programme des permissions de sortir. Dans sa lettre de novembre 1995, le commissaire adjoint, Imputabilité et Mesure de rendement, offrait au personnel du Bureau de l'Enquêteur correctionnel la possibilité d'obtenir la formation qui lui permettrait d'extraire ces données et les autres informations que contient le SICS, une fois que l'EC serait relié au système.

L'évaluation du Programme des permissions de sortir est en cours. Les évaluateurs se pencheront sur le rapport qu'il y a entre les permissions de sortir et l'octroi de la mise en liberté discrétionnaire, ainsi que sur les résultats après la libération. On a établi le nombre des permissions de sortir pour 1993-1994 (environ 34 000 permissions de sortir pour 7 000 détenus). L'analyse est en cours, et l'on se penche sur les motifs et les types de permissions de sortir selon les régions, les groupes ethniques, les grandes catégories d'infractions et les

niveaux de risque. On procède à une analyse corrélative pour examiner le rapport entre le nombre et la variété des permissions de sortir qui sont accordées, les mises en liberté discrétionnaires et les résultats après la libération. L'étude devrait être achevée d'ici la fin avril 1996.

En outre, on procède à une étude des libérations intérimaires dans le cadre de la révision de la LSCMLSC, qui portera sur les effets des programmes des permissions de sortir avec surveillance et sans surveillance sur les décisions d'accorder une semi-liberté et une libération conditionnelle totale.

7. TRANSFÈREMENTS

Question

L'EC a relevé, entre autres problèmes, les retards dans le traitement des demandes de transfèrement et dans le processus décisionnel ainsi que les écarts importants qu'il y a entre le classement des détenus et les placements. Entre autres améliorations, il réclamait l'établissement d'efficaces mécanismes de contrôle de la qualité afin de s'assurer que sont respectés les délais et les procédures, et l'adoption de moyens efficaces permettant d'étudier objectivement les appels et d'obtenir des rapports intérimaires.

Le Rapport annuel de 1994-1995 concluait que le Service, s'il voulait remédier aux préoccupations liées au processus de transfèrement, devait dire clairement ce qu'il comptait faire, comment il comptait le faire et qui serait responsable de la mise en oeuvre des mesures voulues.

L'EC cite également le Vérificateur général qui avait dit dans son dernier rapport que le Service devait :

- 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.

Réponse

Les transfèvements sont l'un des premiers indicateurs de rendement qu'on veut établir d'ici la fin juin 1996. Le personnel des deux organismes s'est entendu pour que le contrôle des transfèvements, en ce qui concerne le respect de la politique et des procédures, ce qui comprend tous les aspects comme les délais, le processus décisionnel et le processus d'appel, constitue une responsabilité régionale. Le Sous-commissaire principal a ordonné à chaque région d'établir un mécanisme d'ici le 1^{er} avril 1996 pour s'assurer que ce contrôle se fait régulièrement.

Suivi

L'Échelle de classement par niveau de sécurité a été réévaluée et, quelques modifications mineures ayant été apportées, a été validé comme instrument régissant les décisions de placement initial (février 1996). Les régions vont mettre au point des mécanismes qui leur permettront d'évaluer et de contrôler l'application de cet instrument.

Dans le cadre de cet examen, les régions examineront les rapports qu'il y a entre cet instrument et les décisions de placement initial. La première évaluation sera terminée d'ici au 31 octobre 1996, et un rapport national complet sera compilé par le secteur IMR d'ici au 31 décembre 1996.

Le secteur RDC s'emploie à mettre au point un outil qui lui permettra d'évaluer objectivement et de façon uniforme le classement des détenus selon le niveau de sécurité tout au long de la période d'incarcération. Cela facilitera le reclassement des détenus selon les facteurs de risque, lesquels peuvent changer. On s'attend à ce que ce nouvel outil soit pleinement opérationnel d'ici avril 1997. Une fois qu'il sera mis en oeuvre, le secteur IMR examinera l'effet du processus de reclassement sur les décisions de placement, dont les transfèvements.

8. EFFETS PERSONNELS (ORDINATEURS)

Question

Dans son Rapport annuel de 1994-1995, l'EC indiquait qu'il subsistait des écarts dans l'application de la politique quant à l'utilisation des ordinateurs, et ce, même si la politique et les lignes directrices révisées sur les effets personnels des

détenus avaient répondu à bon nombre des préoccupations qui avaient été soulevées à l'origine. L'EC espérait en conclusion qu'une décision finale, assurant à la fois un accès raisonnable et une pratique cohérente, serait prise dans un proche avenir.

Réponse

Le Service a entrepris une étude sur l'utilisation des ordinateurs personnels et compte se doter d'une politique appropriée en ce sens.

Suivi

Étant donné l'expansion rapide de la technologie informatique et l'abus que pourraient en faire les détenus, le Service a réexaminé au grand complet sa pratique permettant aux détenus d'avoir des ordinateurs dans leur cellule. Même s'il a été déterminé qu'il y avait là des avantages importants pour la réinsertion, on a décidé qu'il fallait tout de même mettre en place certains contrôles pour réduire les risques d'abus, les menaces aux réseaux du SCC (et d'autres systèmes aussi) et les coûts. Une nouvelle politique a donc été approuvée autorisant l'utilisation de certains types d'ordinateurs qui ont été scellés afin de prévenir les abus. En outre, il incombe aux détenus d'absorber les coûts des modifications, des réparations et des achats. Le moratoire prendra fin le 1^{er} mai 1996.

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

Question

Depuis 1991 est étudiée la question de la rémunération raisonnable des détenus incapables de travailler pour des raisons indépendantes de leur volonté. Dans son Rapport de 1994-1995, l'EC disait que le Service n'avait rien fait pour mettre en oeuvre la recommandation demandant que soit établie une indemnité quotidienne minimale suffisante pour tous les détenus, sans distinction. L'EC rappelait également au Service l'engagement qu'il avait pris d'étudier le cas des détenus qui sont sans emploi pour des raisons indépendantes de leur volonté, et ce, en vue d'augmenter leur allocation quotidienne.

Réponse

Le Service compte modifier la politique de rémunération de façon que les détenus qui sont sans emploi pour des raisons indépendantes de leur volonté reçoivent une indemnité quotidienne de 2,65 \$ (alors qu'elle est actuellement de 1,60 \$).

Suivi

Étant donné que la LSCMLSC exige que le Conseil du Trésor approuve le rajustement des taux de rémunération, le SCC prépare actuellement une présentation qui sera soumise à l'approbation du ministre. On s'attend à ce que cette proposition soit soumise au ministre d'ici la mi-avril 1996. Comme l'a dit le Sous-commissaire principal lors de la rencontre avec l'EC en décembre 1995, le Service n'envisage pas d'établir une indemnité minimale pour les détenus, sans distinction. Un représentant du bureau de l'EC discutera de cette question directement avec le ministre.

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

Question

Cette question a été soulevée pour la première fois en 1988 lorsqu'un certain nombre de détenus se sont plaints du fait qu'on leur avait refusé une permission de sortir pour assister aux obsèques de membres de la famille. Le Rapport annuel de 1988-1989 concluait à ce sujet que cette pratique ne pouvait être raisonnablement justifiée étant donné que les refus étaient essentiellement motivés par les coûts.

Dans son Rapport annuel de 1990-1991, l'EC admettait que le Service avait modifié sa politique en cessant de considérer les dépenses comme un facteur de décision dans les critères régissant les permissions de sortir avec surveillance pour des raisons humaines, mais il soulignait qu'il était essentiel que le Service prenne des mesures pour s'assurer que cette politique est comprise et mise en oeuvre dans les établissements. Dans son Rapport annuel de 1993-1994, l'EC disait qu'il continuait à recevoir des plaintes de détenus à qui l'on avait refusé une permission de sortir pour des raisons non conformes à la politique. Ces préoccupations ont été réitérées dans le Rapport de 1993-1994, et l'EC recommandait à ce moment-là que la politique soit clarifiée et incorporée dans le *Guide des droits et privilèges du délinquant*.

Dans son Rapport annuel de 1994-1995, l'EC admettait que le Commissaire avait pris cette question au sérieux et que la politique avait été clarifiée d'une façon satisfaisante. Cependant, l'EC critiquait la façon dont les décisions étaient soumises à l'approbation du Commissaire, mentionnant que les résultats de ces examens étaient généralement très lents à venir et témoignaient d'une attitude défensive et circonspecte.

Réponse

En 1994, le Commissaire s'est dit préoccupé par cette situation et a pris des mesures pour préciser la politique du Service dans ce domaine en donnant aux directeurs d'établissement des lignes directrices sur l'octroi des permissions de sortir avec surveillance pour des raisons humaines. Selon l'EC, ces lignes directrices étaient claires et correspondaient dans une mesure raisonnable à la politique du Service.

En réponse au Rapport annuel de 1994-1995, où l'EC formulait des préoccupations au sujet du processus d'examen des décisions au niveau du Commissaire (sept au total depuis avril 1993), le Service a entrepris de réviser ces cas.

Suivi

Le Service a révisé les sept cas. Des sept, trois montraient que la décision du directeur était conforme à la politique, qui était antérieure aux lignes directrices. Dans un cas, le Service s'est dit d'accord avec l'analyse qu'en faisait l'EC et a rappelé au directeur l'intention de la politique et a ordonné une visite au cimetière. Dans deux autres cas, l'examen a conclu que la décision du directeur était conforme aux nouvelles lignes directrices. Un cas n'a pas été révisé étant donné qu'on a jugé qu'il remontait à trop loin.

Pour ce qui est de la politique, la question de savoir si l'on peut limiter le nombre d'occasions pour lesquelles sont accordées des permissions de sortir avec surveillance pour des raisons humaines a été soulevée au milieu de 1995 par les gestionnaires régionaux supérieurs. Le changement qu'on propose d'apporter à la DC 790 (*article 29*) aurait pour effet d'en limiter l'octroi au détenu soit pour assister aux obsèques d'un membre de sa famille ou d'un ami proche, soit pour rendre visite à cette personne lorsqu'on a constaté qu'elle était en phase terminale. À l'heure actuelle, le libellé de la DC permet aux détenus admissibles de demander les deux types de permission de sortir pour des raisons humaines, et le responsable de l'établissement doit les approuver à moins qu'il y ait des difficultés au niveau de la sécurité ou de la gestion des cas.

En décembre 1995, le bureau du Sous-commissaire principal a proposé des changements à la DC et les a transmis à la région de l'Ontario qui doit rendre compte au Comité de direction en 1996.

Comme on le voit dans le procès-verbal de la rencontre qui a eu lieu avec l'EC en octobre 1995, les préoccupations de l'EC à ce sujet n'ont plus trait à la politique mais bien au processus d'examen des décisions pour chaque cas. Le SCC n'a reçu que deux demandes de révision cette année.

Le SCC est d'avis que la politique est nette, qu'elle est mise en oeuvre comme il se doit par les directeurs, et il considère cette affaire classée.

11. PÉNITENCIER DE LA SASKATCHEWAN, PRISE D'OTAGES, 1991

Question

Cet incident, qui s'est produit le 25 mars 1991, a entraîné la mort de deux détenus. C'est une question qui a fait l'objet de longues discussions et d'un échange de lettres suivi entre l'EC et le Service. De nombreuses préoccupations ont été soulevées : la décision de faire de la drogue un élément de négociation; la publication retardée des normes et des lignes directrices en matière de sécurité préventive; l'accessibilité aux dispositifs de surveillance audiovisuelle; la politique d'intégration des détenus en isolement protecteur à la population carcérale générale; l'accès aux renseignements concernant l'un des auteurs de la prise d'otages; et l'enquête du Service sur les blessures qu'a subies le preneur d'otages qui a survécu.

Réponse

Après un nouvel examen de toute la correspondance, le Service a fait les observations suivantes :

Il admet que des drogues ont été dispensées sous supervision médicale au cours de la prise d'otages. Cela a été fait afin d'atténuer l'émotivité élevée du milieu que le directeur n'arrivait plus à contrôler, et afin de préserver les vies qui étaient menacées à ce moment-là. Étant donné qu'il ne s'agissait que de drogues de type sédatif et qu'on s'en est servi d'une façon limitée, cela ne contrevenait pas à la politique antidrogue du gouvernement, distinction qui n'apparaît pas toutefois dans la politique actuelle du Service. Étant donné ce fait et l'expérience récente qu'on a vécue dans les prises d'otages, il est évident que le Service doit repenser l'utilisation des drogues en vue de calmer les situations de prise d'otages.

La participation de M. Harradance ne constituait pas un conflit d'intérêts étant donné qu'il n'était pas le négociateur du Service ou des détenus. Il a plutôt été appelé sur les lieux pour venir en aide aux détenus et pour fournir des conseils juridiques.

Le Service admet que la publication des normes et des lignes directrices en matière de sécurité préventive présentait des problèmes importants, cependant, ceux-ci ont maintenant été corrigés.

Pour ce qui est de l'utilisation du matériel audiovisuel, le Service a conclu un protocole d'entente avec la GRC pour tous les établissements du pays. L'utilisation de ce matériel dépend des circonstances. Cependant, ce sont des moyens dont le Service dispose.

Il est vrai qu'on a mis un terme à l'étude de 1992 sur l'intégration des détenus en isolement protecteur. À cause de moyens restreints, il a été décidé de mener à la place une étude sur la maîtrise des agresseurs violents. À la fin des années 1980, le Service a décidé de retirer de l'isolement ces cas de protection qui se trouvaient pénalisés du fait qu'ils étaient enfermés dans leur cellule et qu'ils se voyaient refuser l'accès aux programmes. Dans l'ensemble, cette mesure a donné de bons résultats.

Il est vrai qu'on n'a pas communiqué au directeur en temps opportun toutes les informations sur une prise d'otages, survenue 12 ans plus tôt, et à laquelle avait participé l'un des détenus en cause. Même si sont maintenant connues les raisons de cet état de choses, il reste qu'il importe de mettre au point une approche plus disciplinée en matière de cueillette d'informations afin de venir en aide aux directeurs dans de telles situations.

Les allégations selon lesquelles M. Murray aurait subi des blessures ont fait l'objet de plusieurs enquêtes. On reconnaît qu'il a subi plusieurs blessures mineures au cours de l'incident. Cependant, l'examen médical, les témoignages oculaires, l'enquête de l'administration régionale et l'enquête du coroner ne parviennent pas à confirmer qu'il a été battu par le personnel, comme il le prétend.

Suivi

Un rapport de recherche récent du SCC a montré que la nature des prises d'otages évoluait, et que l'on passait des revendications traditionnelles à des événements plus violents, lesquels faisaient intervenir tout particulièrement des

agressions sexuelles. Cependant, le Service est à réexaminer l'utilisation des drogues dans les prises d'otages et il proposera de nouvelles lignes directrices à la suite de cet examen.

Pour éviter de nouveaux retards dans les changements, le soin d'élaborer le Manuel de sécurité du Service a été confié au Secteur de la politique correctionnelle et de la planification corporative.

Le Service prépare actuellement une liste de contrôle dont se serviront les responsables de la gestion des situations d'urgence (soit les directeurs) dans de tels cas. Elle sera incorporée aux directives régissant la gestion de crises.

12. INCAPACITÉ MENTALE

Question

La question des 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, a été soulevée en août 1991. Dans son Rapport annuel de 1994-1995, l'EC signalait que des progrès importants avaient été réalisés en ce sens au cours de l'année dans la mesure où l'on se préoccupait de cette question et où l'on s'employait à établir une politique. L'EC concluait son rapport en disant qu'il comptait sur une approche coopérative pour le règlement de cette question.

Réponse

Le Service a réagi en clarifiant un certain nombre de points concernant cette préoccupation générale : la définition légale de l'incapacité mentale; l'absence d'uniformité dans les lois fédérales concernant la curatelle; et l'aide aux détenus qui sont peut-être compétents sur le plan juridique, mais qui sont incapables de faire face aux difficultés de la vie quotidienne. À ce sujet, le Service a réitéré son intention de construire ou de convertir 6 % de son espace cellulaire pour accueillir les détenus atteints de troubles mentaux et leur donner l'aide dont ils ont besoin pour affronter les difficultés de la vie quotidienne.

Le personnel facilite la gestion des cas grâce à une approche axée sur le client appelée Stratégie de gestion de cas. Les risques et les besoins ainsi que les points forts et les points faibles sont identifiés en vue de la mise au point des modèles de traitement différentiel pour cinq groupes de clients. Les détenus qui sont atteints d'incapacité mentale ou qui sont vulnérables sont classés dans deux groupes régis par cette stratégie. Il y a la «structure environnementale»

pour ceux dont les compétences sociales ou professionnelles sont insuffisantes ou qui souffrent d'une déficience intellectuelle et dont les infractions résultent généralement de leur incapacité de réussir dans le monde en général. Et il y a le groupe «cas/contrôle» pour les détenus qui ont éprouvé une instabilité générale au cours de leur vie et dont les infractions sont attribuables à des problèmes émotifs graves, des problèmes de toxicomanie ou des perceptions de soi négatives.

Suivi

Le Service a fait un sondage auprès des établissements à sécurité moyenne et maximale en juillet et août 1994 afin de déterminer s'il y avait des détenus qui avaient été déclarés mentalement incompetents aux termes de la loi provinciale. Il n'y en avait aucun. S'il devait y en avoir, ces détenus seraient transférés à une installation de santé mentale régionale. Dans de tels cas, les services de santé mentale prennent part au traitement et à la gestion du cas du détenu conformément à la loi provinciale qui s'applique.

Dans sa réponse de février 1995, le Service proposait d'examiner cette question sous trois angles. Premièrement, on demandait à l'EC de noter toute plainte qu'il recevrait à ce sujet ou les cas qui lui seraient signalés sans qu'une plainte soit portée et d'en communiquer les détails au Service qui prendrait les mesures voulues. On a demandé aussi des copies des rapports qui avaient déjà été faits à ce sujet. À notre connaissance, aucun cas n'a encore été signalé.

Deuxièmement, on a demandé au conseiller national, Services de santé, de discuter de cette question avec les conseils d'administration des centres psychiatriques régionaux afin de déterminer dans quelle mesure le Service devrait adopter les mécanismes auxquels peuvent avoir recours les patients dans les installations provinciales de santé mentale, par exemple les défenseurs des patients. Cela a été fait. En conséquence, on s'est dit d'avis que les pratiques actuelles fonctionnent bien et que le Service n'a pas besoin d'adopter de nouvelles mesures dans ce domaine.

Enfin, on a demandé aux directeurs administratifs des installations régionales de santé mentale de discuter de cette question avec les équipes de vérification dans le cadre du processus de vérification de la Commission canadienne des normes hospitalières afin d'obtenir leur avis.

13. PORT DE L'INSIGNE D'IDENTITÉ

Question

La question du port de l'insigne d'identité a été soulevée pour la première fois, en 1984, au moment de l'enquête de l'Enquêteur correctionnel au sujet du pénitencier Archambault. Dans son Rapport annuel de 1988-1989, l'EC signalait la nécessité pour tous les employés du SCC en uniforme ou en civil de porter l'insigne d'identité. Dans le rapport de 1990-1991, l'EC disait qu'il n'était pas «raisonnable de retarder d'encore 18 mois la mise en application d'une décision de principe». Dans son rapport de 1993-1994, l'EC disait que même si une décision avait été prise par le Comité de direction en mai 1993, il espérait que la question était réglée. Dans son rapport de 1994-1995, l'EC mentionnait une fois de plus qu'il suffisait «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 continue de croire 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 au Commissaire de donner une directive sur cette question pour que tous soient tenus d'appliquer cette politique.»

Réponse

La politique actuelle du Service sur le port de l'insigne d'identité est énoncée dans le *Guide des règles de tenue et de conduite*. En mai 1993, le Comité de direction du Service a décidé qu'à compter du 1^{er} juillet suivant, tous les employés (en uniforme ou en civil) seraient obligés de porter l'insigne d'identité.

Suivi

En réponse à cette question qui a été soulevée de nouveau dans le rapport de l'EC de 1994-1995, le Commissaire a informé les sous-commissaires, à la réunion du Comité de direction de novembre 1995, que dès le 21 février 1996, tout le personnel des unités opérationnelles, y compris celui des administrations régionales, devrait porter leur insigne d'identité. Il soulignait en outre que le personnel de l'administration centrale était maintenant tenu de porter l'insigne d'identité.

Le Commissaire a soulevé cette question de nouveau à la réunion du Comité de direction de janvier 1996. Il a réaffirmé qu'il fallait imposer des sanctions aux employés qui ne portent pas leur insigne d'identité, et qu'il s'attendait à ce que les directeurs et les sous-commissaires régionaux fassent respecter la politique. Le personnel supérieur en visite dans les établissements verra si cela se fait.

14. DÉCISIONS RENDUES PAR LES TRIBUNAUX DISCIPLINAIRES

Question

En 1992-1993, une plainte faisant suite à un manquement mineur à la discipline a révélé l'absence de registre des audiences disciplinaires. L'EC était préoccupé par le fait que le SCC ne conserve pas en tout temps des registres des audiences disciplinaires, ce qui contrevient à la politique du SCC et au règlement relatif à la LSCMLC, et il recommandait que le Service fasse faire une vérification afin de s'assurer que sont respectées ces politiques et pratiques disciplinaires.

Réponse

Le Service est en train de terminer une vérification du processus disciplinaire chez les détenus, vérification qui a été entamée en novembre 1995. Au cours de cette vérification, il a été tenu compte, lorsque cela était justifié, des préoccupations et des questions soulevées par l'EC.

Suivi

Le rapport de vérification devrait être soumis à la fin de mai 1996.

15. RECOURS À LA FORCE - ENQUÊTE ET SUIVI

Question

Dans son Rapport annuel de 1992-1993, l'EC recommandait au SCC de modifier sa politique pour s'assurer qu'une enquête minutieuse et objective est faite sur tout incident où il y a eu recours à la force, et que les mesures correctives qui s'imposent sont prises dans les délais voulus. Dans son rapport de 1994-1995, l'EC s'est dit de nouveau préoccupé par le fait que de nombreux cas de recours

à la force étaient considérés comme des cas habituels, sans que soit faite une enquête minutieuse. Le rapport recommandait que soit faite une enquête complète sur tous les incidents et que soit énoncée clairement la responsabilité qu'ont les cadres supérieurs de s'assurer que sont menées des enquêtes objectives et que sont prises des mesures correctives.

L'EC recommandait également la création d'une base de données en vue de faciliter le contrôle et l'analyse de ces incidents, et en vue de réduire le plus possible le nombre d'incidents où la force est utilisée.

1. On ne fait pas enquête sur tous les incidents où la force est utilisée contre des détenus.

Réponse

La politique du SCC indique clairement les cas où doit être effectuée une enquête. Selon la DC 042, une enquête préliminaire doit être effectuée aussitôt que possible après l'incident, et ce, afin d'obtenir une vue d'ensemble des circonstances et de cerner les problèmes possibles. On y dit aussi que le rapport préliminaire sera communiqué au directeur et, de là, transmis aux administrations régionale et centrale, afin de respecter les exigences relatives au rapport sur les incidents et d'en assurer l'inscription dans le Système des profils de dangerosité. On indique en outre que le directeur, après avoir pris connaissance du rapport préliminaire, peut faire faire une enquête de sécurité générale. La DC donne une définition de l'enquête de sécurité générale, précise à qui doivent être acheminées des copies du rapport et dresse la liste des incidents exigeant une enquête de sécurité générale.

La DC 605 dit clairement que la tenue d'une enquête sera ordonnée par le directeur de l'établissement après un incident où l'on a eu recours à la force. Les normes et lignes directrices opérationnelles en matière de sécurité préventive exigent, elles aussi, qu'un rapport soit présenté au directeur de l'établissement sur tout incident où il y a eu utilisation de la force. La liste des cas d'utilisation de la force comprend tous les types de force auxquels a recours le personnel et qui sont approuvés, exception faite des ordres donnés de vive voix. La DC dit en outre que l'examen du rapport par le directeur de l'établissement peut constituer une enquête selon la définition qu'en donne la DC 605.

Dans trois cas, le directeur de l'établissement n'a d'autre choix que de faire faire une enquête : lorsque le détenu subit une blessure grave, lorsque le détenu meurt et lorsque le directeur a des doutes sur le type de force employé.

La question soulevée par l'EC ne semble pas avoir trait à la nécessité de l'enquête, mais plutôt à ce qui constitue une enquête minutieuse au sens de la politique. Des discussions subséquentes avec le gestionnaire chargé des enquêtes (24 novembre 1995) et la rencontre de l'EC et de représentants du SCC qui avait eu lieu plus tôt (18 octobre 1995) ont permis de clarifier cette question. À cette dernière réunion, le directeur exécutif du Bureau de l'EC a reconnu qu'une enquête au sens de la LSCMLC n'était pas nécessaire dans tous les cas. Il a admis aussi que le SCC avait la discrétion voulue pour déterminer le type de rapport nécessaire.

Ce qui fait problème, toutefois, c'est le caractère opportun et la qualité des enquêtes. On s'attend à ce que celles-ci soient approfondies et complètes et à ce que soit effectuée une vérification pour s'assurer que, conformément à la politique du SCC, ont été établis tous les rapports requis et ont été respectées les modalités. Par conséquent, on estime que la politique actuelle du SCC sur le recours à la force est suffisante et qu'il n'y a pas lieu d'y apporter de modification. Cependant, le Service admet qu'il faut mettre en place des modalités qui permettront de contrôler la qualité et le caractère opportun des rapports d'enquête sur le recours à la force, et de s'assurer que sont prises les mesures correctives voulues.

Suivi

Le SCC a demandé aux sous-commissaires régionaux, dans une note de service en date du 20 novembre 1995, de fournir des rapports mensuels sur l'état des enquêtes régionales. Il leur a demandé également d'envoyer au secteur de l'Imputabilité et de la Mesure du rendement des copies des rapports sur le recours à la force ayant causé la mort ou des lésions corporelles graves. Ces deux exigences entraient en vigueur le 1^{er} janvier 1996. L'EC reçoit déjà les rapports intérimaires mensuels sur toutes les enquêtes au niveau national et des copies de tous les rapports d'enquête au niveau régional relatifs au recours à la force et aux blessures graves. En outre, le secteur IMR de l'administration centrale procédera à des vérifications au hasard des rapports d'enquête afin d'en déterminer la méticulosité, le caractère opportun et la qualité, et demandera, au besoin, que soient apportés des correctifs.

2. Le SCC ne réunit pas de données sur les incidents où il y a eu recours à la force et n'a pas de base de données permettant l'analyse des données.

Réponse

Depuis 1984-1985, le SCC réunit des données sur trois types de recours à la force (force physique, gaz, armes à feu). Depuis l'instauration du SGD, on a accès à ces données électroniquement et on les communique au personnel supérieur dans le cadre du SICS, données qui sont transmises au personnel de l'EC.

Les données sont ventilées selon le type de recours, les régions et les établissements. Même si le SGD réunit des données sur huit éléments, le système génère des informations seulement sur ces trois catégories. Le Service est d'accord avec l'EC pour dire qu'on ne fait pas d'analyse des données obtenues et reconnaît qu'il n'y a pas de suivi.

Suivi

1. Étant donné le besoin qu'a le Service de réunir des données fiables et d'analyser les incidents où il y a eu recours à la force, le SICS a été modifié afin de faciliter la rédaction de rapports sur les huit catégories de recours à la force.
2. L'administration centrale va prendre connaissance mensuellement des données sur le recours à la force mensuellement, et les régions feront une analyse de ces données sur une base trimestrielle.
3. Le secteur IMR de l'administration centrale procédera à des vérifications périodiques des incidents où il y a eu recours à la force afin de déterminer si l'on a fait l'enquête voulue et si les rapports requis ont été établis conformément à la politique. Les cas de non-respect de la politique seront signalés au gestionnaire compétent.

16. BLESSURES SUBIES PAR LES DÉTENUS

Question

La principale préoccupation de l'Enquêteur correctionnel sur cette question a trait au respect de l'article 19 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, aux termes duquel il faut faire enquête dans tous les cas

où il y a mort d'un détenu ou blessures graves. L'EC signale que, contrairement à la Loi, on ne fait pas enquête sur tous les incidents, et que la qualité des enquêtes laisse souvent à désirer.

Dans son Rapport annuel de 1994-1995, l'EC disait avoir été informé que le SCC avait accepté la plupart des 71 recommandations que contenait le *Rapport Fyffe : Les leçons de l'expérience : examen de la procédure d'enquête du Service correctionnel Canada*. Cependant, l'EC n'a pas encore été informé que des modifications avaient été apportées à la politique ou aux pratiques à la suite du rapport.

a) Blessures subies par les détenus

Réponse

Il y a deux catégories de blessures faites aux détenus : celles qui résultent d'actes délibérés, qu'ils soient commis par le détenu lui-même, d'autres détenus ou le personnel, et les blessures qui résultent d'accidents. Une nouvelle directive du Commissaire relativement aux rapports sur les blessures faites aux détenus a été mise au point, mais son approbation a été retardée parce que le Service n'a pas encore réussi à trouver une définition satisfaisante de l'expression «blessure corporelle grave». Cette expression n'est définie ni dans la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, ni dans son règlement d'application, même si on l'emploie dans les deux textes de loi. Il y a actuellement trois définitions en usage au SCC, et la DC proposée en ajouterait une quatrième.

On fait enquête sur les blessures résultant d'actes délibérés, selon ce que prescrit l'article 19 de la Loi. On fait enquête sur les blessures accidentelles, comme le demande la politique sur la sécurité et la santé et sur les examens relatifs à l'indemnisation des détenus, et les rapports qui en découlent sont examinés mensuellement par les comités de santé et de sécurité des établissements.

Suivi

Après un examen exhaustif des échanges de lettres entre les deux organismes, les mesures suivantes ont été mises en place :

1. Les régions ont été enjointes de fournir, chaque mois, un rapport récapitulatif de toutes les enquêtes de sécurité sur les «blessures majeures» ou les «lésions corporelles graves», au secteur IMR de l'administration centrale (note de service aux sous-commissaires régionaux en date du 20 décembre 1995).
2. Le secteur IMR a entrepris, depuis le 1^{er} janvier 1996, des vérifications qualitatives au hasard des rapports d'enquête régionaux transmis à l'administration centrale.
3. Des représentants de la Division des enquêtes, des Services juridiques, de la Politique correctionnelle et de la Planification générale se sont rencontrés et ont mis au point une définition unique de ce qui constitue une «blessure corporelle grave». Cette définition a été soumise à l'approbation du Comité de direction, mais n'a pas reçu l'aval unanime. La discussion reprendra à la réunion du Comité de direction de mai en vue de parvenir à un consensus.
4. Une fois la définition approuvée, elle pourra être ajoutée à la nouvelle DC et communiquée à tout le personnel.
5. Le 6 février 1996, le Sous-commissaire principal a demandé à tous les sous-commissaires régionaux de prendre connaissance des incidents où il y a eu blessure grave et de faire savoir que le fait d'atténuer la gravité d'une blessure afin d'éviter de faire enquête constituait une pratique inacceptable qui ne serait pas tolérée.

b) Processus d'enquête

Réponse

Le *Rapport Fyffe* sur le processus d'enquête a été présenté le 12 janvier 1995. Le 8 mars 1995, une copie du rapport a été envoyée à l'EC. En avril 1995, le Comité de direction a discuté du rapport en profondeur et s'est entendu sur la suite que le Service devait donner aux 71 recommandations. La plupart ont été acceptées telles quelles et des plans d'action ont été mis au point. À ce jour, 43 des 63 recommandations qui ont été acceptées ont été mises en oeuvre.

Suivi

Outre la mise en oeuvre de la majorité des recommandations du *Rapport Fyffe*, le SCC a terminé une analyse en profondeur des enquêtes sur les meurtres de détenus au cours de la période allant d'avril 1993 à décembre 1994. Les gestionnaires supérieurs ont pris connaissance des résultats de cette analyse et en ont discuté à la conférence des gestionnaires supérieurs de juin 1995. Il s'agit de déterminer comment le SCC peut prévenir de tels incidents et quelles mesures il doit prendre lorsqu'ils se produisent. (Une analyse semblable a été faite sur les enquêtes nationales concernant les prises d'otages et les incidents communautaires, et les résultats de ces analyses ont été présentés de la même manière que ceux qui portaient sur les meurtres de détenus.) Le SCC poursuit son analyse des enquêtes afin de pouvoir améliorer ses opérations. En outre, comme le demandait le *Rapport Fyffe*, il rédigera un rapport annuel sur les enquêtes nationales effectuées en 1995-1996.

Le SCC a également établi un processus qui lui permettra de vérifier sur place la mise en oeuvre des recommandations découlant des enquêtes antérieures. À ce jour, la vérification du suivi a été faite pour tous les rapports d'enquête jusqu'au 31 mars 1994. Cet exercice de vérification se fera annuellement.

17. VISITE DES AIRES D'ISOLEMENT ET DÉLÉGATION

Question

Dans son Rapport annuel de 1992-1993, l'EC disait qu'il ne se faisait pas de visites dans l'aire d'isolement dans bon nombre d'établissements. Il notait en outre que «... 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».

Dans son rapport de 1993-1994, l'EC disait que le Service avait confié par délégation la responsabilité des visites des aires d'isolement à un niveau de gestion supérieur qui ne devait pas être inférieur à celui de gestionnaire d'unité. L'EC était d'avis qu'on ne pouvait considérer les gestionnaires d'unité comme des cadres supérieurs et craignait que cette délégation à un niveau inférieur ne contrevienne à l'esprit de l'article 36 de la Loi.

Dans son rapport de 1994-1995, l'EC citait l'instruction du SCC du 22 novembre 1994, qui rappelait aux «directeurs et sous-directeurs de visiter l'aire d'isolement au moins une fois la semaine, sauf s'ils ont de bonnes raisons d'agir autrement»,

et il y voyait là un pas dans la bonne direction. «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?» se demandait-il.

Réponse

Outre les exigences de l'article 36(2) de la LSCMLC, concernant les visites effectuées par les dirigeants du pénitencier dans les aires d'isolement, la haute direction du SCC a enjoint les directeurs de pénitencier de se rendre, eux ou la personne qu'ils auront déléguée, dans ces aires au moins une fois par semaine. La directive du Commissaire (DC 590) en date du 8 août 1994 traite de cette question.

Suivi

À la suite du Rapport annuel de 1992-1993, le commissaire intérimaire écrivait à l'EC le 10 décembre 1992 pour lui dire qu'il s'opposait personnellement à la politique en question et qu'il avait l'intention de soulever le point à la réunion du Comité de direction prévue pour janvier 1993 et de proposer de déléguer cette responsabilité à un palier inférieur. A la suite de la réunion du Comité de direction, la DC a été modifiée en 1993 de façon à préciser que la délégation de responsabilité pour les visites aux aires d'isolement ne devait pas être inférieure au niveau de gestionnaire d'unité.

Une nouvelle instruction a été communiquée aux gestionnaires supérieurs le 22 décembre 1994, fournissant plus de détails sur cette question; le SCC se réservant la possibilité de modifier la DC si le problème persistait.

En janvier 1996, le SCC demandait à tous les établissements à sécurité moyenne et maximale, y compris la Prison des femmes et les nouvelles installations pour détenues, de lui faire parvenir le calendrier des visites effectuées dans les aires d'isolement au cours de la dernière année. On a demandé à des établissements de transmettre la liste des visites effectuées par les directeurs et sous-directeurs au cours de trois semaines choisies au hasard en octobre et novembre 1995.

La vérification des registres des aires d'isolement indique que les établissements se conforment à la Loi. En outre, dans la majorité des cas, les directeurs et sous-directeurs font des visites hebdomadaires aux aires d'isolement de leurs établissements. Quelques exceptions ont été relevées au cours de cette période, exceptions qui font l'objet d'un examen. Les résultats de l'examen ont été discutés par les sous-commissaires régionaux lors de la réunion du Comité de direction des 31 janvier et 1^{er} février 1996.

Tous les cas où la politique n'est pas respectée seront examinés avec les directeurs en cause. En février 1996, le Commissaire a écrit à l'EC pour l'informer des détails de cet examen. Un examen semblable aura lieu en avril 1996.

**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 DÉTENUÉS PAR LA SUITE**

R.L. Stewart
Enquêteur correctionnel
Le 14 février 1995

Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1995
N° de cat. JS 42-60/1995
ISBN : 0-662-61628-6

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 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.*
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.*

**CHRONOLOGIE DES ACTIVITÉS
DU BUREAU DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL**

Prison des femmes

**Isolement préventif et conditions de détention
après l'incident du 22 avril 1994**

15 avril 94 *Envoi d'une lettre à la directrice de la Prison des femmes (PF) à la suite d'une visite à l'établissement les 21 et 22 mars concernant l'administration de la rangée B.*

30 avril 94 *L'adjointe administrative et le directeur des enquêtes visitent l'établissement - voici les conditions de détention qui ont alors été observées et signalées à l'administration :*

- *matelas mince ou simple couverture à même le sol;*
- *détenues vêtues d'une tenue matelassée;*
- *effets disponibles dans la cellule : débarbouillette, couverture de sécurité, gobelet en papier;*
- *droit à du feu pour allumer une cigarette une fois l'heure;*
- *pâte dentifrice, mais pas de brosse à dents;*
- *trois repas froids par jour;*
- *dernière douche remonte au 26 avril 1994;*
- *communications téléphoniques avec les avocats limitées à dix minutes;*
- *il fait froid dans l'aire d'isolement préventif.*

Dans le reste de l'établissement, une partie des détenues sont en isolement cellulaire au dire de la sous-directrice, la totalité des détenues selon le Comité des détenues.

5 mai 94 *L'adjointe administrative fait savoir que la présidente du comité chargé par le SCC d'enquêter sur l'incident a appelé au Bureau pour savoir ce que nous avons remarqué ou déploré à la PF au cours des deux derniers mois. L'Enquêteur la rappelle et lui laisse un message deux fois. La présidente ne le rappellera jamais.*

6 mai 94 *Cinq (5) détenues sont transférées au Centre régional de traitement (CRT).*

11 mai 94

Entrevue téléphonique avec le directeur adjoint du CRT à propos des détenues de la PF et de leurs conditions de détention. Il consent à nous envoyer par télécopieur une copie de leur procédure/protocole quand cela sera prêt. Nous recevrons le protocole le 14 mai.

19 et 20
mai 94

Le directeur des enquêtes et l'Enquêteur visitent le CRT et la PF.

Conditions de détention au CRT signalées au directeur adjoint :

- *pas droit à deux communications téléphoniques gratuites avec des membres de la famille comme à la PF;*
- *aucun effet personnel (détenues obligées de se présenter en cour vêtues d'une combinaison);*
- *détenues vêtues d'une tenue de sécurité; elles ont un lit et une couverture de sécurité;*
- *exercice physique au début de la matinée - détenues vêtues uniquement d'une combinaison, il fait froid;*
- *cantine accessible seulement une fois par deux semaines - les détenues ont droit d'avoir du feu pour s'allumer une cigarette une fois l'heure;*
- *pas de téléviseur ni de radio, accès restreint aux livres de la bibliothèque (un à la fois);*
- *entraves et menottes pour chaque déplacement;*
- *aucune restriction sur les communications téléphoniques avec les avocats, la Société Elizabeth Fry ou le Bureau de l'Enquêteur correctionnel;*
- *détenues peuvent avoir du matériel pour écrire, mais elles sont privées de leur carnet d'adresses.*

Conditions de détention dans le secteur d'isolement de la PF signalées à la directrice de l'établissement :

- *Aire d'isolement extrêmement sale;*
- *aucun appel personnel;*
- *droit à trois communications téléphoniques par semaine avec un avocat, ce qui inclut celles avec le Bureau de l'Enquêteur; appels limités à trois minutes;*
- *aucun effet personnel;*
- *pas d'exercice physique tous les jours;*
- *matériel pour écrire pas toujours fourni;*

- les couvertures de sécurité n'ont jamais été remplacées ni nettoyées;
- toujours pas de lit dans les cellules;
- aucun accès à la cantine;
- accès restreint à des feuilles de papier à cigarette et à une rouleuse.

En résumé, les détenues transférées au CRT sont mieux traitées que celles qui sont restées à la PF. Une lettre de rappel est envoyée à la directrice le 24 mai 1994.

26 et 27
mai 94

Le directeur des Enquêtes et l'Enquêteur visitent le CRT et la PF.

Conditions de détention au CRT discutées avec le directeur adjoint :

- Certains des aspects déplorés antérieurement ont été corrigés : maintenant, droit à deux appels gratuits, accès régulier à la cantine et droit à du feu pour allumer une cigarette toutes les 30 minutes; engagement à fournir des effets de cellule aux détenues (y compris une radio et un téléviseur) d'ici à la semaine suivante après la conclusion d'un pacte avec chacune d'elles au sujet de leur comportement; deux détenues autorisées à suivre des cours par correspondance;
- le directeur de l'établissement fait savoir que le port d'entraves sera éliminé la semaine suivante en ce qui concerne les déplacements jusqu'aux douches, et plus tard pour ce qui est des déplacements jusqu'à la cour. On exerce une surveillance le temps que les femmes sont dans la cour afin qu'elles ne soient pas importunées par les hommes; la séance d'exercice aura désormais lieu l'après-midi.
- la question de la literie est soumise à l'examen du directeur (draps, couvertures et oreillers).

Conditions de détention à l'unité d'isolement de la PF signalées à la directrice :

- Détenues obligées d'aller faire de l'exercice (court de tennis) en pyjamas - travailleurs de la construction à proximité;

- toujours pas de lits ni d'oreillers;
- toujours pas d'appels personnels et encore des restrictions sur les communications avec les avocats;
- certaines détenues sont privées de briquet;
- accès encore restreint aux rouleuses;
- couvertures de sécurité encore sales;
- draps et couvertures distribués; accès à la cantine, mais seulement un certain nombre d'articles par quart de travail; timbres, enveloppes et matériel pour écrire fournis; restrictions supprimées dans la cour.

30 mai 1994

Communication téléphonique avec les détenues gardées dans le secteur d'isolement :

- À la suite de notre visite, elles ont reçu une note de la directrice de l'établissement indiquant qu'elles peuvent suivre des cours par correspondance, faire des appels personnels et avoir un briquet si elles n'en ont pas déjà (sauf pour deux détenues), une rouleuse et du matériel pour écrire, et avoir accès à la cantine (seulement deux articles par quart de travail, qui ne peuvent être conservés dans la cellule); une détenue a eu un lit;
- toujours pas de lit ni d'oreiller, et unité pas nettoyée;
- de plus, les communications avec les avocats demeurent limitées à trois par semaine et les détenues continuent à faire de l'exercice en pyjama dans la cour, seulement une demi-heure par jour.

2 juin 1994 Réception d'une lettre de la directrice de la PF nous avisant de ce qui suit :

- Le protocole concernant l'isolement a été établi et est annexé à la lettre;
- le gestionnaire d'unité diffusera une directive écrite afin de clarifier certains points concernant l'accès au téléphone, l'exercice physique, etc. Il visitera le secteur d'isolement chaque jour pour s'assurer que la directive est appliquée;
- deux détenues de la population générale embauchées pour nettoyer l'aire d'isolement;
- les appels personnels sont autorisés conformément à l'Ordre permanent; il n'y a aucune restriction sur les communications avec les avocats; la question des

communications avec le Bureau de l'Enquêteur sera clarifiée;

- *des effets personnels seront fournis à nouveau conformément à l'Ordre permanent;*
- *la séance d'exercice quotidienne dure maintenant une heure;*
- *matériel pour écrire fourni;*
- *les couvertures sont maintenant propres et changées régulièrement;*
- *accès à tous les articles de la cantine, sauf les boissons gazeuses;*
- *aucune restriction sur les cigarettes;*
- *lits remis dans les cellules.*

16 juin 94 L'Enquêteur visite le CRT et la PF.

Conditions au CRT - rencontre avec le directeur adjoint le 16-06-94 :

- *Toutes les questions précédemment soulevées ont été réglées. Les détenues ont maintenant une radio;*
- *Il y a quelques exceptions et certaines questions qu'il accepte d'examiner : certains effets personnels ne sont toujours pas distribués (p. ex. vêtements pour l'exercice sur le court de tennis), les entraves sont encore utilisées, confiscation chaque soir de la brosse à dents, de la brosse à cheveux et des stylos; problèmes concernant le choix des livres, les téléviseurs et le nettoyage de l'unité; communications avec les avocats encore soumises à des restrictions apparemment.*

Conditions à la PF discutées avec la directrice le 17-06-94 :

- *La plupart des questions à régler l'ont été. Principalement, examen du protocole concernant l'isolement et recommandation du Bureau d'en distribuer une copie aux détenues en isolement lorsqu'il aura été adopté;*
- *Autre aspect discuté et déploré : maintien de trois des détenues dans l'aire d'isolement;*
- *envoi à la directrice d'une lettre de rappel, datée du 20 juin.*

- 21 juin 94 *Communication téléphonique avec le directeur adjoint intérimaire du CRT pour voir où en sont les choses :*
- *Tous les effets personnels actuellement renvoyés seront gardés dans les rangées;*
 - *la question des entraves est censée se régler vendredi; entre-temps, les femmes seront amenées à la cour par l'ascenseur plutôt que par l'escalier;*
 - *des téléviseurs seront fournis aux détenues une fois que les effets de cellule auront été reçus;*
 - *ce sont les détenues elles-mêmes qui font le nettoyage;*
 - *des journaux sont distribués chaque jour.*
- 23 juin 94 *Envoi d'une lettre au sous-commissaire régional pour lui demander une copie du rapport du comité chargé d'enquêter sur l'incident du 22 avril et le transfèrement postérieur des détenues au CRT, et une copie des deux bandes vidéo.*
- 6 juill. 94 *Réception d'une lettre de la directrice de la PF annonçant que les trois cas d'isolement contestés seront réexaminés; décision de la directrice de maintenir ces trois détenues en isolement.*
- 18 juill. 94 *Conversation téléphonique avec la directrice de la PF - la décision de transférer les détenues au CRT a été cassée en appel, de sorte qu'elles seront retournées à la PF.*
- 21 et 22
juill. 94 *L'Enquêteur visite la PF.*
- Conditions de détention qui ont été discutées avec la directrice le 22 juillet et qui ont fait l'objet d'un rappel dans une lettre datée du 25 juillet :*
- *Les détenues auraient besoin d'un ventilateur et de glace parce qu'il fait chaud;*
 - *il y a des problèmes en ce qui a trait aux effets personnels reçus;*
 - *la question de la prise en compte des communications avec le Bureau de l'Enquêteur dans le nombre des communications avec les avocats n'est pas encore tout à fait réglée;*
 - *on continue de mettre des entraves aux femmes revenues du CRT - nous demandons un examen de la situation;*
 - *il n'y a pas de téléviseur dans les cellules;*

- les trois détenues sont toujours en isolement - nous remettons la question sur le tapis et nous faisons connaître notre intention de nous adresser au niveau régional si elle n'est pas résolue.

- 27 juill. 94 L'agent de liaison de la PF nous appelle pour nous faire part de la décision de la directrice : les trois détenues ne seront pas retournées dans la population générale et les entraves seront utilisées deux autres mois avant qu'il y ait un réexamen.
- 28 juill. 94 Envoi d'une lettre au sous-commissaire régional à propos du maintien en isolement des trois détenues ainsi que des conditions de détention, à savoir l'utilisation d'entraves et la récente installation d'un grillage sur les cellules.
- 2 août 94 Réception d'une lettre de la directrice de la PF annonçant que le gestionnaire d'unité est en train d'examiner la question de la glace et de régler toutes les questions relatives aux vêtements et à la cantine. Il est difficile de fournir des ventilateurs. La politique concernant les appels au Bureau de l'Enquêteur a été discutée à nouveau avec les agents de correction. L'utilisation des entraves a été reconsidérée et il a été décidé de réexaminer la situation dans un mois.
- 8 août 94 Réception d'une réponse du sous-commissaire régional qui souscrit à la décision de maintenir en isolement les trois détenues, de continuer d'utiliser les entraves et d'installer des grillages.
- 31 août et 1^{er} sept. 94 L'Enquêteur visite la PF - envoi à la directrice d'une lettre de rappel datée du 9 septembre.
- 13 sept. 94 Envoi d'une lettre au sous-commissaire régional pour opposer des arguments à sa réponse du 8 août au sujet d'une détenue et des entraves (les deux autres ont déjà réintégré la population générale).
- 15 sept. 94 Réception d'une lettre de la directrice de la PF dans laquelle elle annonce sa retraite et précise que les entraves ne sont plus employées pour les déplacements à l'intérieur de l'unité (allée et venue entre les cellules et les douches) et que, si les détenues se conduisent bien, on réexaminera la situation en vue d'assouplir encore la règle.

- 11 oct. 94 Réception d'une réponse similaire du sous-commissaire régional, qui continue d'appuyer le maintien de la détenue en isolement et l'utilisation des entraves.
- 27 et 28 L'Enquêteur visite la PF - envoi à la directrice oct. 94 intérimaire d'une lettre datée du 31 octobre qui aborde les questions suivantes au sujet de l'isolement :
- détenues privées des effets personnels nécessaires pour l'hiver;
 - règle concernant l'ouverture et la fermeture des guichets de cellule (nouvellement installés);
 - il n'y a toujours pas de téléviseurs ni de radios;
 - distribution limitée de gommes à effacer pour les travaux scolaires;
 - la fin de semaine, le temps pris pour le petit déjeuner est soustrait de la période d'exercice;
 - provisions insuffisantes de la cantine itinérante, ce qui est contraire au protocole touchant l'isolement;
 - distribution de serviettes hygiéniques;
 - maintien de la surveillance par caméra.
- 7 nov. 94 Envoi d'une lettre de l'Enquêteur correctionnel au Commissaire à propos du maintien en isolement des détenues depuis l'incident du 22 avril et de leurs conditions de détention (particulièrement l'utilisation d'entraves, l'absence de radios et de téléviseurs et la surveillance constante au moyen d'une caméra). L'Enquêteur signale aussi que l'unité d'isolement n'est pas visitée chaque jour par un cadre supérieur, ce qu'exigent pourtant la loi et des directives du Commissaire.
- 9 et 10 nov. 94 L'Enquêteur visite la PF.
- 15 nov. 94 Réception d'une lettre de la directrice de la PF qui traite de ce qui suit :
- Règle concernant les guichets de cellule;
 - le 15 novembre au plus tard, le câblage aura été entièrement installé dans l'aire d'isolement et les téléviseurs seront alors autorisés;
 - on nous demande notre avis sur l'atelier et le programme pour les détenues en isolement dont une copie est annexée à la lettre;

- des mesures correctives ont été prises concernant les gommes à effacer, la question du temps alloué au déjeuner et à la période d'exercice, la cantine et les serviettes hygiéniques;
- la surveillance des cellules d'isolement à l'aide de caméras se poursuivra.

18 nov. 94 Envoi d'une lettre au commissaire adjoint, Services à la haute direction, pour lui demander des copies des réponses aux griefs au troisième palier et une copie de l'enregistrement vidéo de l'intervention de l'EPIU.

23 nov. 94 Envoi d'une lettre à la directrice de la PF pour lui demander tous les rapports et observations d'un agent, rapports d'infraction, rapports de sécurité et rapports sur l'usage de la force qui ont trait à la période allant du 22 au 26 avril 1994.

30 nov. et 1^{er} déc. 94 L'Enquêteur visite la PF et rencontre pour la première fois la nouvelle directrice. Celle-ci l'avise de son plan de réintégration des détenues en isolement dans la population générale (qui débutera le 14 décembre avec la détenue «D» pour se terminer à la fin de janvier 95). L'Enquêteur lui donne l'avis du Bureau sur le programme/protocole d'isolement.

En outre, l'Enquêteur l'informe qu'il a observé encore des anomalies la veille dans le secteur d'isolement au sujet des cantines et que, d'après les registres et ses conversations avec les détenues, le gestionnaire d'unité n'est pas allé à l'unité d'isolement depuis plus d'un mois.

Les questions discutées sont reprises dans une lettre datée du 2 décembre.

5 déc. 94 Réception d'une lettre de la directrice de la PF qui annonce que les téléviseurs et les radios seront installés le 5 décembre.

13 déc. 94 Réception d'une lettre de la directrice de la PF qui fait le point sur les questions relatives à l'isolement et qui contient une politique et un protocole en matière d'isolement qui ont été révisés à la lumière de nos commentaires.

19 déc. 94 Rencontre avec le Commissaire; nous lui demandons pourquoi la lettre du 7 novembre de l'Enquêteur correctionnel est restée sans réponse et nous exprimons notre désir de prendre connaissance de

l'enregistrement vidéo. Le Commissaire fait savoir que le Ministre sera informé et qu'on répondra aux préoccupations de l'Enquêteur en temps utile. Il ajoute que la bande vidéo n'est toujours pas disponible.

- 6 janv. 95 La sous-directrice de la PF fait le point sur la situation des femmes en isolement. Deux détenues ont réintégré la population générale avant Noël. Une autre s'est elle aussi fait offrir de quitter l'aire d'isolement avant Noël, mais elle a refusé et elle ne partira qu'aujourd'hui. Une autre détenue est censée quitter le 11 janvier, une autre le 17, et la dernière le 19.*
- Avant Noël, on a cessé d'utiliser les entraves, et, environ une semaine avant le départ de chaque détenue, on cesse graduellement de mettre les menottes pour les déplacements. Seule une détenue a encore des menottes, mais cette mesure devrait cesser à compter du 9 janvier.*
- 13 janv. 95 Réception d'une réponse du Commissaire - Il n'aborde pas les questions soulevées par l'Enquêteur correctionnel dans sa lettre du 7 novembre.*
- 23 janv. 95 Toutes les détenues sont de retour dans la population générale tel que prévu.*
- 27 janv. 95 Nous regardons l'enregistrement vidéo de l'intervention de l'EPIU.*
- 31 janv. 95 Entrevue avec un membre du Comité consultatif de citoyens qui a assisté comme témoin à l'examen des cavités corporelles des détenues dans le secteur d'isolement de la PF le 27 avril 1994.*
- 2 févr. 95 Rencontre avec les avocats de plusieurs femmes impliquées dans l'incident d'avril 1994. Entretien avec l'une de ces femmes. Deuxième examen de l'enregistrement vidéo de l'intervention de l'EPIU.*
- 3 févr. 95 Rencontre avec le président du Comité consultatif de citoyens, qui se trouvait dans l'aire d'isolement à la fin de l'après-midi du 26 avril 1994, jour où est intervenue l'EPIU.*

ANNEXE D

9 JANVIER 1996

**Commission d'enquête sur certains événements survenus
à la Prison des femmes de Kingston
Partie II : Questions relatives à la politique**

Mémoire de l'Enquêteur correctionnel du Canada

**Commission d'enquête sur certains événements survenus
à la Prison des femmes de Kingston
Partie II : Questions relatives à la politique**

Mémoire de l'Enquêteur correctionnel du Canada

Le Bureau de l'Enquêteur correctionnel envisageait avec une certaine appréhension la partie II de la Commission d'enquête. Même s'il dispose d'une longue expérience du domaine correctionnel fédéral, le Bureau ne prétend pas être un expert des questions relatives aux délinquantes sous responsabilité fédérale.

Le Bureau avait deux espoirs relativement à la partie II : premièrement, il espérait se servir de son expérience pour apporter une contribution raisonnable aux discussions; deuxièmement, et c'est peut-être le plus important, il voulait mieux comprendre les questions relatives à la gestion des détenues sous responsabilité fédérale. Le Bureau craignait que la phase II soit dominée par le Service correctionnel du Canada et que celui-ci impose sa vision de la gestion de ces détenues.

La partie II a suscité l'expression de connaissances, de talents, d'expériences, d'un dévouement et d'une passion qui témoignent de l'importance des enjeux. L'espoir que nous avons s'est plus que concrétisé et nos préoccupations ont vite été calmées au cours des discussions officielles et officieuses de la partie II.

Le présent mémoire contient de brèves observations ainsi qu'une série de recommandations qui font suite à la position prise par le Bureau de l'Enquêteur correctionnel au cours de la partie II, et nous faisons tenir copie de ce mémoire à

la Commission afin qu'elle en tienne compte dans son examen des questions relatives à la politique.

INTRODUCTION

La population carcérale fédérale a beaucoup augmenté au cours des trois dernières années. Même si le nombre de nouvelles condamnations est resté relativement stable, on a été témoin d'une baisse mesurable du nombre de détenus bénéficiant d'une mise en liberté sous condition au moment prévu et d'une augmentation mesurable du nombre de détenus dont la mise en liberté sous condition a été révoquée. Il en résulte qu'il y a plus de détenus qui restent plus longtemps en prison.

Le Bureau ne croit pas que la solution au surpeuplement réside dans l'expansion des ressources ou des capacités actuelles des établissements. Le Service correctionnel du Canada, au fil des ans, avec la prolifération des programmes en établissement, en est venu à compter sur la prolongation de l'incarcération, entre l'admissibilité à la libération conditionnelle et la libération d'office, pour dispenser des programmes. Le Service semble de plus en plus hésitant à envisager une mise en liberté anticipée tant et aussi longtemps que le détenu n'a pas terminé les programmes ciblés. Nous sommes croyons que bon nombre de ces programmes peuvent et pourraient être réalisés sous supervision en milieu communautaire. L'augmentation actuelle de la population carcérale, qui est attribuable en partie au fait que les détenus doivent rester dans les établissements pour achever les programmes qu'ils ont entrepris, n'a fait que retarder l'accès, en temps opportun, à ces programmes en allongeant les listes d'attente, ce qui a pour effet d'allonger la période d'incarcération et d'encourager la croissance de la population carcérale.

Ce cycle ne sera rompu que lorsque Service aura accepté et mis en pratique le principe selon lequel la société est mieux protégée si le délinquant réintègre, au moment opportun, la société comme citoyen respectueux des lois. Pour remédier au problème de la surpopulation carcérale, il faut d'abord s'assurer que l'on trouve en milieu communautaire les ressources et les programmes nécessaires pour répondre raisonnablement aux besoins identifiés de la population carcérale. En investissant immédiatement dans les services correctionnels communautaires, on pourra écourter les séjours des détenus dans les établissements fédéraux et diminuer le nombre de révocations de la mise en liberté sous condition.

Le statu quo ne fera que favoriser la croissance de la population carcérale. La surpopulation carcérale a des effets visibles sur la viabilité du processus décisionnel actuel du Service, sur l'efficacité et l'efficience des programmes en établissement et sur la capacité du Service de traiter équitablement la population carcérale.

Les détenues sous responsabilité fédérale ne sont pas à l'abri de ce cycle de croissance de la population carcérale. Au cours de la partie II, la Commission a été informée que la capacité des nouvelles installations régionales a déjà été dépassée par la croissance du nombre de détenues.

Si l'on veut éviter cette augmentation ainsi que les effets négatifs de la surpopulation carcérale, il faut immédiatement se pencher sur les processus régissant la mise en liberté sous condition et les programmes communautaires.

RECOMMANDATIONS

1. **Que les directeurs des installations régionales soient tenus responsables :**
 - a) **de la mise en oeuvre des programmes en établissement touchant la mise en liberté sous condition de façon à ce que les détenus soient réinsérés dans la société en temps opportun, et ce, dans le respect de leur date d'admissibilité;**
 - b) **de la création et du maintien, dans leur région, de programmes communautaires, conformes aux besoins constatés de la population carcérale;**
 - c) **de l'établissement d'un mécanisme de liaison permanent avec la magistrature, les bureaux des procureurs de la Couronne et la Commission nationale des libérations conditionnelles pour s'assurer que sont bien comprises les réalités de l'incarcération fédérale.**

2. **Qu'un coordonnateur national des mises en libertés sous condition et des services correctionnels en milieu communautaire, relevant directement du commissaire responsable des détenues sous responsabilité fédérale, soit chargé d'assurer l'accès équitable et constant aux programmes communautaires pour toutes les détenues.**

CLASSIFICATIONS SÉCURITAIRES

*Il y a deux idées qui semblent avoir fait consensus au cours des séances sur la **Gestion de la violence et la réduction maximale du risque** et sur la **Gestion des situations de crise dans les prisons de femmes**.*

Premièrement, les instruments actuels de classification sécuritaire qu'emploie le Service pour identifier les risques ont été conçus pour des détenus de sexe masculin et mis à l'épreuve uniquement auprès de ce groupe. Même si la validité de ce processus d'évaluation, tel qu'il s'applique aux détenus de sexe masculin, a fait l'objet d'un long débat, on s'entend pour dire qu'il n'a aucune pertinence lorsqu'il s'applique aux détenues de sexe féminin et aux détenus autochtones.

Deuxièmement, la Prison des femmes, en raison de ses limites nombreuses attribuables à son histoire, à sa structure, à sa géographie et à son mode de gestion, était et reste un milieu qui favorise le comportement aberrant. D'ailleurs, tout au long de la partie II, on n'a cessé de dire que la Prison des femmes est tout à fait le genre d'installation qu'il faut éviter de créer dans le cadre des nouvelles installations régionales.

Le «Modèle de gestion de la sécurité» qu'on propose pour les installations régionales prend son origine dans l'approche qu'avait adoptée le Service pour gérer les détenues sous responsabilité fédérale. En tant que tel, ce modèle constitue un pont beaucoup trop commode avec le passé pour ceux qui ont la charge de mettre en oeuvre la «vision» du Service dans les installations régionales.

Si l'on admet que les processus de classification sécuritaire utilisés dans le passé n'ont pas donné les résultats voulus et que l'environnement de la Prison des femmes a eu un effet négatif sur la gestion de la population carcérale, il ne semble que raisonnable de penser qu'il faut un Modèle de gestion de la sécurité qui rompt nettement avec les pratiques du passé et qu'il faut faciliter la mise en place d'un système de gestion où les détenus seront traités comme des personnes et non comme des catégories sécuritaires prédéfinies.

RECOMMANDATIONS

- 3. Que soit rejeté le Modèle de gestion de la sécurité qui est proposé.**

- 4. Que chaque installation régionale, y compris le Pavillon de ressourcement, accepte les détenues selon les besoins particuliers de chacune et non selon les classifications sécuritaires.**

- 5. Que les programmes au sein des installations régionales soient accessibles à toutes les détenues qui s'y trouvent.**

- 6. Que les mesures administratives, qu'il faudra prendre pour remédier à des problèmes de sécurité, soient propres à chaque incident, correctives plutôt que punitives, et que ces mesures prennent fin dès que possible pour assurer la participation pleine et continue de chaque détenu à tous les aspects de son programme correctionnel.**

MESURES DE RECHANGE À L'ISOLEMENT

On utilise l'isolement pour des périodes trop prolongées pour en faire une mesure excessivement punitive qui ne profite nullement à l'intéressé. La Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition définit bien le but et les paramètres de l'isolement et établit des procédures qui assurent l'équité administrative de son application.

Les pratiques d'isolement au sein du Service correctionnel du Canada, et particulièrement à la Prison des femmes, témoignent d'une compréhension limitée de ces exigences législatives.

Actuellement et traditionnellement, l'aire d'isolement à la Prison des femmes réunit des détenues qui font l'objet de mesures administratives et punitives, des détenues qui ont besoin de protection, qui se mutilent et qui souffrent de problèmes de santé mentale. La gestion de cette unité d'isolement est fondée beaucoup plus sur la tradition que sur la loi, et répond rarement aux besoins individuels des détenues qui y sont placées.

Les nouvelles installations régionales abriteront, entre autres, des détenues qui dérangent, qui ont besoin de protection, qui se mutilent et qui présentent de graves problèmes de santé mentale. L'idée selon laquelle il n'y a pas de mesure de rechange autre que l'isolement pour la gestion de ces femmes est l'un des facteurs qui a contribué le plus au recours abusif à l'isolement à la Prison des femmes.

Même si le Service préfère parler «d'unités améliorées» plutôt que d'isolement, le fait est que les pratiques du passé vont se répéter si ne sont pas établies des mesures de rechange claires. Si l'on veut que le Service envisage des mesures de rechange, la première chose à faire, c'est de s'assurer que ces

pratiques d'isolement sont compatibles avec les dispositions législatives régissant l'isolement préventif et le régime disciplinaire. Il faut aussi s'assurer que les personnes qui sont isolées font immédiatement l'objet d'une stratégie visant à remédier aux problèmes qui ont provoqué l'isolement, et ce, en vue de réintégrer ces personnes à la population carcérale générale dès que possible. Le processus d'examen de l'isolement doit être juste et il doit autoriser la contribution du détenu, en temps opportun et d'une façon objective.

RECOMMANDATIONS

- 7. Que soit mis au point immédiatement un programme de formation pour tout le personnel des établissements (y compris les directeurs) afin de s'assurer que sont bien comprises les dispositions de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, soit les articles 31 à 44 touchant l'isolement préventif et le régime disciplinaire.**

- 8. Que la politique de l'établissement reflète clairement non seulement les exigences de la loi sur le plan de la procédure, mais illustre aussi les principes selon lesquels «le détenu en isolement préventif doit être replacé le plus tôt possible parmi les autres détenus du pénitencier» et «seuls les articles 40 à 44 et les règlements sont à prendre en compte en matière de discipline», comme le veulent les articles 31(2) et 39 respectivement.**

9. **Qu'une stratégie détaillée soit mise au point afin d'identifier clairement les problèmes qui ont provoqué la mise en isolement et les mesures qu'il faut prendre pour réinsérer le détenu dans la population carcérale générale. Cette stratégie devrait être communiquée au directeur du pénitencier dans les deux jours ouvrables suivant la mise en isolement.**

10. **Que le président indépendant de l'établissement préside le comité de révision de l'isolement lorsqu'un détenu est isolé depuis dix jours et qu'on lui donne l'autorité d'ordonner la réinsertion du détenu dans la population carcérale générale.**

DÉTENUS AUTOCHTONES

Le Rapport final du Groupe d'étude sur les Autochtones au sein du régime correctionnel fédéral a été publié en 1989. Même si les collectivités autochtones étaient d'accord avec la majorité des constatations et recommandations de ce rapport, le Service correctionnel du Canada tarde encore à prendre les mesures voulues dans un trop grand nombre de domaines.

*L'article 80 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition qui a été promulguée en novembre 1992 dit clairement que «le **Service doit offrir des programmes adaptés aux besoins des délinquants autochtones**». Comme on l'a vu au cours des séances sur les détenues autochtones purgeant des peines fédérales et le Pavillon de ressourcement, la communauté autochtone, et les détenus autochtones, ne croient pas que l'on tient compte de ces besoins. Il est également ressorti au cours de ces séances que les divers groupes autochtones veulent participer activement à la mise en oeuvre des programmes voulus. L'article 81 de la Loi précise en outre :*

81. (1) **Le ministre ou son délégué peut conclure avec une collectivité autochtone un accord prévoyant la prestation de services correctionnels aux délinquants autochtones et le paiement par son ministère de leur coût.**
- (2) **L'accord peut aussi prévoir la prestation de services correctionnels à un délinquant autre qu'un Autochtone.**
- (3) **En vertu de l'accord, le Commissaire peut, avec le consentement des deux parties, confier le soin et la garde d'un délinquant à une collectivité autochtone.**

Le concept du Pavillon de ressourcement, tel qu'il a été formulé, constitue un progrès important pour les services correctionnels fédéraux et témoigne d'un processus de consultation poussé par une volonté d'apporter des changements importants à l'intérieur d'un système qui, depuis beaucoup trop longtemps, ne fait que semblant d'assumer ses responsabilités dans ce domaine. L'idée du Pavillon de ressourcement témoigne de la noblesse de ceux qui, à l'intérieur comme à l'extérieur du Service, ont eu la volonté et la ténacité voulues pour amener la bureaucratie correctionnelle au delà d'une vision et créer une réalité.

Il appartient maintenant au Service correctionnel du Canada de s'assurer que les programmes devant répondre aux besoins des délinquants autochtones ne se limitent pas au Pavillon de ressourcement. Il faut s'assurer que toutes les détenues sous responsabilité fédérale, peu importe l'endroit où elles se trouvent, ont accès à de tels programmes. Il faut aussi concevoir et financer des programmes communautaires qui favoriseront la réinsertion des délinquants dans leur milieu d'origine. Comme on l'a dit plus tôt, il existe un danger en ce

sens que, dans le cas du Pavillon de ressourcement, on y voit la meilleure solution de placement en l'absence de bons programmes communautaires. L'objectif est de ne pas augmenter le nombre de détenues autochtones dans les établissements fédéraux.

RECOMMANDATIONS

- 11. *Que toutes les installations fédérales pour délinquantes mettent sur pied un comité consultatif autochtone, et qu'en consultation avec ce comité, les directeurs établissent et maintiennent des programmes répondant expressément aux besoins des détenues autochtones.***

- 12. *Que la responsabilité des directeurs pour la mise en liberté sous condition et les programmes communautaires, telle qu'elle est exprimée à la recommandation n° 1, comprenne les programmes autochtones.***

- 13. *Que l'on établisse un Comité national consultatif autochtone pour le Commissaire responsable des détenues fédérales.***

- 14. *Qu'un coordonnateur national des programmes autochtones, relevant directement du Commissaire responsable des détenues fédérales, soit chargé d'assurer la liaison avec les comités consultatifs autochtones au niveau des établissements et au niveau national afin d'assurer le développement équitable des programmes en établissement et des programmes communautaires, ainsi que l'accès à ces programmes.***

15. **Que le Commissaire responsable des détenues fédérales exerce vigoureusement l'autorité qui lui est confiée aux termes de l'article 81 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition afin d'encourager la prestation de services correctionnels par les communautés autochtones, et ce, afin de s'assurer qu'une mise en liberté opportune est une option viable.**

DOTATION MIXTE DANS LES PRISONS DES FEMMES

L'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus des Nations Unies porte que :

53. (1) Dans un établissement pour hommes et femmes, la partie de l'établissement réservée aux femmes relèvera de l'autorité d'une agente qui aura la garde des clés pour toute cette partie de l'établissement.
- (2) Aucun membre masculin du personnel ne doit entrer dans la partie de l'établissement réservée aux femmes à moins d'être accompagné d'une agente.
- (3) Seules des agentes doivent s'occuper des détenues et les surveiller. Cela n'empêche cependant pas des membres masculins du personnel, en particulier des médecins et des enseignants, de s'acquitter de leur devoir professionnel dans des établissements ou partie d'établissement réservés aux femmes.

Depuis près de 40 ans, la politique et la pratique du Service dans ce domaine sont conformes à cette règle minimale. Le Service n'a pas donné d'explication raisonnable au fait qu'il a modifié sa politique en 1994, permettant ainsi l'emploi de personnel masculin de première ligne dans les installations régionales, en dépit des possibilités que lui offrait la partie II de la Commission d'enquête.

RECOMMANDATION

- 16. Que le Service correctionnel du Canada établisse et mette en oeuvre immédiatement une politique d'emploi pour les installations accueillant des délinquantes qui soit compatible avec la règle minimale 53 des Nations Unies pour le traitement des prisonniers.**

PROGRAMME MÈRE/ENFANT

Le Service ne peut justifier le fait qu'il lui faut procéder «à de plus amples consultations» sur cette question. L'absence de mesures décisives, sur une question qui est aussi importante pour les intéressées, soulève de graves interrogations quant aux prises de position du Service relativement à un vrai changement et aux principes énoncés dans le Rapport du Groupe de travail sur les femmes purgeant une peine fédérale.

RECOMMANDATION

- 17. Que le programme mère/enfant soit mis en oeuvre sans tarder dans toutes les installations régionales.**

SOINS DE SANTÉ

La prestation de soins de santé dans le contexte pénitentiaire demeure une préoccupation importante pour la population carcérale. On semble croire :

- *que la qualité des services, en partie à cause de l'accès limité aux deuxièmes opinions et aux spécialistes, est moindre que celle dont on jouit dans la collectivité;*
- *que le personnel médical de l'établissement travaille moins pour les détenus que pour l'établissement, et en tant que tels, les intérêts individuels des détenus comptent moins que les intérêts administratifs de l'établissement;*
- *que la confidentialité des dossiers médicaux n'est pas protégée raisonnablement; enfin,*
- *qu'il n'existe pas de mécanisme de règlement des griefs associé aux décisions médicales.*

Le milieu carcéral étant ce qu'il est, ces préoccupations ne sont pas sans fondement. Pour remédier à ces problèmes, le Service doit établir un processus de consultation et de prestation des services médicaux que la population carcérale jugera crédible. Cette crédibilité n'existera que si sont clairement séparés les services de santé et l'administration pénitentiaire.

Au cours de la séance portant sur les problèmes de santé des détenues sous responsabilité fédérale, on s'est longuement interrogé sur la décision du Service de ne pas fournir de services infirmiers sur place 24 heures sur 24. Cette décision tiendrait à des considérations financières. Le milieu carcéral étant ce qu'il est, et vu aussi les antécédents historiques de la population carcérale relativement à l'automutilation et l'introduction prochaine du programme mère/enfant, tout cela milite en faveur de l'établissement de ce service de 24 heures. Les économies que cette décision permettra de réaliser, à notre avis, ne valent pas, et de loin, les avantages qu'il y aurait à rétablir des services de soins sur place 24 heures sur 24.

RECOMMANDATIONS

- 18. Que chaque installation régionale établisse un comité consultatif médical, où la population carcérale sera représentée, qui aura pour mandat :**
 - de contrôler l'exécution des contrats relatifs aux services de santé signés par l'installation, et**
 - de prendre connaissance de tous les griefs relatifs à la santé qui sont soumis par des détenus et de faire des recommandations.**

- 19. Que les contrats de services de santé soient conclus avec des cliniques médicales plutôt qu'avec des praticiens individuels afin d'assurer l'accès raisonnable à une seconde opinion.**

20. **Que l'élaboration de la politique sur les soins de santé et tout changement subséquent à cette politique ou procédure permettent à la population carcérale de participer aux décisions qui sont prises, comme le veut l'article 74 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.**
21. **Que le Commissaire, en consultation avec le Conseil consultatif national des soins de santé et le Commissaire à la protection de la vie privée, publie immédiatement un énoncé de politique clair concernant la possession, la confidentialité et l'accès aux dossiers médicaux des détenus.**

TRANSFÈREMENTS

La question des transfèrements, particulièrement des transfèrements non sollicités, a été soulevée à de nombreuses reprises au cours de la partie II. On a exprimé des préoccupations au sujet de la position du Service sur les transfèrements non sollicités en réponse à l'existence d'incompatibilités, aux problèmes disciplinaires et à la surpopulation. La position du Service sur cette question n'a jamais été clairement énoncée.

Les dispositions régissant les transfèrements, y compris les exigences quant à l'équité administrative des transfèrements non sollicités, se trouvent aux articles 28 et 29 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, et aux articles 11 à 16 du Règlement. Outre ces dispositions législatives régissant les transfèrements, le Service est obligé d'établir une politique claire sur les transfèrements qui doit être compatible avec les objectifs et les mandats des installations régionales.

RECOMMANDATIONS

- 22. Que tous les transfèrements inter-installations reposent sur la nécessité de répondre aux besoins individuels, et que l'objet et les attentes relatifs au transfèrement soient expliqués en détail avant que toute mesure soit prise.**

- 23. Qu'il n'y ait aucun transfèrement non sollicité inter-installations ou intergouvernemental pour remédier au problème de la surpopulation.**

- 24. Que tous les transfèrements inter-installations et intergouvernementaux, dont ceux de la Prison des femmes, soient autorisés par le Commissaire, seulement quand seront épuisées toutes les autres possibilités, et que cette autorité ne soit pas déléguée.**

PROCÉDURE DE RÈGLEMENT DES GRIEFS

Selon les «principes» énoncés à l'article 4 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, qui guident le Service dans la réalisation de son «Objet : «ces décisions doivent être claires et équitables, les délinquants ayant accès à des mécanismes de règlement de griefs». Les articles 90 et 91 de la Loi de préciser : «Est établie ... une procédure de règlement juste et expéditif des griefs des délinquants sur des questions relevant du commissaire» et «Tout délinquant doit, sans crainte de représailles, avoir libre accès à la procédure de grief».

L'importance d'une procédure de règlement des griefs juste et expéditive est bien reconnue par la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Le Bureau est d'avis que la procédure de règlement des griefs du Service correctionnel du Canada est dysfonctionnelle à l'heure actuelle,

position qui est bien connue et dont nous avons fait état longuement dans nos rapports annuels de la dernière décennie. La preuve qui a été réunie au cours de la partie II confirme notre position, mais ce qui est encore plus important, c'est qu'elle met en relief l'absence de crédibilité de la procédure actuelle auprès de la population carcérale.

L'efficacité d'une procédure de règlement des griefs n'est pas tributaire de sa structure. Elle est tributaire de la volonté de la haute direction de faire fonctionner cette procédure et de la volonté du Service d'examiner attentivement et objectivement les préoccupations dont on lui fait part. Le principe énoncé par la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition concernant le processus décisionnel correctionnel et la procédure de règlement des griefs ne sera pas respecté tant et aussi longtemps que la haute direction n'assumera pas ses responsabilités en ces matières.

RECOMMANDATIONS

- 25. Que les contrats de responsabilité et d'imputabilité entre les directeurs à titre individuel et le Commissaire mentionnent expressément l'établissement d'une procédure efficace de règlement des griefs comme variable essentielle dans l'évaluation du rendement.**

- 26. Que l'on établisse un système d'information au niveau des établissements et au niveau national afin de fournir à la haute direction des données fiables sur les préoccupations des détenus et l'efficacité de la procédure dans le règlement des problèmes.**

27. ***Que soient publiés des rapports trimestriels, à tous les paliers de la procédure de règlement des griefs, où seront analysées de façon objective et complète les informations recueillies, une attention particulière étant accordée à l'efficacité de la procédure de règlement des griefs et au besoin d'apporter les modifications voulues à la politique ou à la procédure du Service, modifications qui auront été identifiées par la résolution des griefs.***

28. ***Que soient établis des comités des griefs des détenus dans chaque installation régionale, comités qui seront encouragés à prendre une part active à la résolution des griefs.***

29. ***Qu'une copie des rapports trimestriels du Service soit fournie à tous les comités des griefs des détenus.***

CONCLUSION

Comme nous l'avons dit plus tôt, le Bureau a été vivement impressionné par la qualité des discussions et des propositions qui se sont dégagées de la partie II de l'Enquête. Ce qui a été visiblement moins impressionnant, c'était la contribution et les remarques du Service relativement aux diverses politiques en cause. La «vision» exprimée par le Service, même si elle reflète bien de manière générale les principes qu'on trouve dans La création de choix : Rapport du Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale, avait moins tendance à s'exprimer au fur et à mesure que les séances avançaient.

Le Bureau reconnaît la complexité des problèmes que pose la gestion des programmes s'adressant aux délinquantes sous responsabilité fédérale et les liens qui existent entre ces problèmes dans le contexte plus global des services

correctionnels fédéraux. Cela dit, nous ne pouvons faire autrement que remarquer le temps excessif que met le Service correctionnel du Canada à prendre des mesures raisonnables pour régler ces problèmes.

Au cours de la partie I de l'Enquête, la Commission a entendu une preuve considérable, de diverses sources, qui indiquait que les politiques nationales, les programmes et la formation du personnel ne répondent pas aux besoins uniques de la Prison des femmes depuis plusieurs décennies.

Le document de base de la partie II de l'Enquête, soit le Rapport du Groupe de travail sur les femmes purgeant une peine fédérale, a été publié en 1990. Le Rapport Perron sur les délinquants purgeant une longue peine et le Rapport du Groupe d'étude sur les Autochtones au sein du régime correctionnel fédéral ont été achevés en 1991 et 1989 respectivement. Les principes et recommandations sous-jacents, qui ont été énoncés avec tant de clarté dans ces rapports, n'ont toujours pas été incorporés d'une façon raisonnable dans les politiques et, chose encore plus importante, dans les pratiques du Service correctionnel du Canada.

En bref, la haute direction actuelle du Service n'a pas suscité la volonté ou les mécanismes nécessaires pour remédier aux préoccupations importantes et déjà anciennes touchant les détenues fédérales. Ces omissions ont perpétué, pendant trop longtemps, des iniquités systémiques dans le traitement et les programmes s'adressant aux délinquantes sous responsabilité fédérale.

RECOMMANDATIONS

- 30. Que soit nommé un commissaire responsable des détenues fédérales, indépendant du Service correctionnel du Canada.**

- 31. Que ce commissaire soit responsable de toutes les délinquantes fédérales, y compris celles qui sont sous surveillance dans la collectivité et celles qui sont incarcérées dans des établissements provinciaux.**
- 32. Que les accords régissant les échanges de services avec d'autres niveaux de gouvernement pour le logement ou la surveillance des délinquantes sous responsabilité fédérale soient revus afin d'assurer l'égalité des chances à toutes les délinquantes sous responsabilité fédérale.**
- 33. Que les directeurs des installations régionales relèvent directement de ce commissaire.**
- 34. Que ce commissaire reçoive le soutien d'un comité consultatif national pour les délinquantes sous responsabilité fédérale.**
- 35. Que ce comité consultatif national soit tenu de présenter un rapport annuel sur ses opérations au Comité permanent de la justice et des affaires juridiques.**

Nous tenons à réitérer notre reconnaissance à ceux qui nous ont permis de participer à la partie II de l'Enquête, et si l'on a des questions concernant ce texte, que l'on n'hésite pas à contacter le Bureau directement.

