



ARCHIVED - Archiving Content

Archived Content

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

ARCHIVÉE - Contenu archivé

Contenu archivé

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

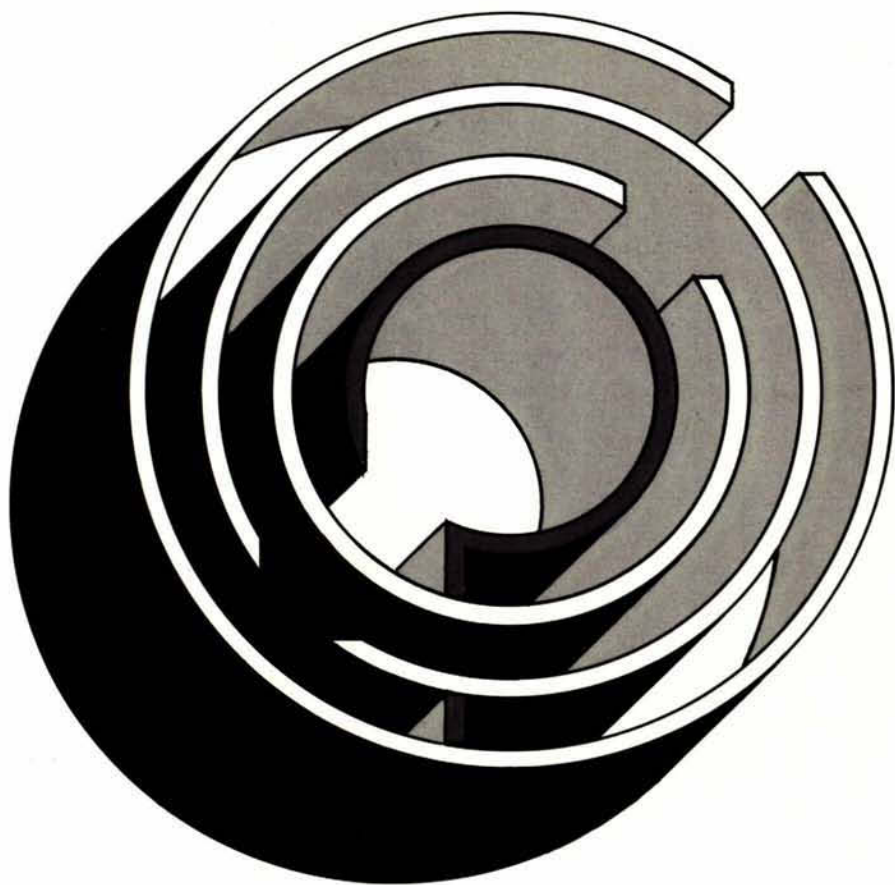
This document is archival in nature and is intended for those who wish to consult archival documents made available from the collection of Public Safety Canada.

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

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

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

Canada

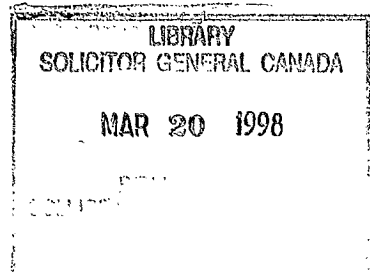


Rapport
annuel de
l'Enquêteur
correctionnel
1996 - 1997



L'Enquêteur correctionnel
Canada

**RAPPORT ANNUEL
DE
L'ENQUÊTEUR
CORRECTIONNEL**



1996-1997



L'Enquêteur correctionnel
Canada

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

The Correctional Investigator
Canada

275 Slater Street
Suite 402
Ottawa, Ontario
K1P 5H9

Le 14 juillet 1997

L'honorable Andy Scott
Solliciteur général du Canada
Chambre des communes
Rue Wellington
Ottawa, Ontario

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-quatrième rapport annuel de l'Enquêteur correctionnel.

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

L'Enquêteur correctionnel,

R.L. Stewart

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
Questions abordées dans le rapport annuel	2
Tribunal administratif.....	2
Commission Arbour.....	4
OPÉRATIONS	5
TABLEAUX	9
SUJETS DE PLAINTES SYSTÉMIQUES.....	23
1. Unités spéciales de détention	23
Réponse du Service correctionnel.....	24
2. Rémunération des détenus.....	25
Réponse du Service correctionnel.....	26
3. Procédure de règlement des griefs	26
Réponse du Service correctionnel.....	27
4. Préparation des cas et accès aux programmes.....	27
Réponse du Service correctionnel.....	29
5. Double occupation des cellules.....	30
Réponse du Service correctionnel.....	30
6. Programme de permissions de sortir	31
Réponse du Service correctionnel.....	31
7. Transfèvements.....	31
Réponse du Service correctionnel.....	32
8. Prise d'otages - Pénitencier de la Saskatchewan (1991).....	32
Réponse du Service correctionnel.....	33
9. Incapacité mentale.....	33
Réponse du Service correctionnel.....	35
10. Décisions rendues par les tribunaux disciplinaires.....	35
Réponse du Service correctionnel.....	36
11. Recours à la force - Enquêtes et suivi	36
Réponse du Service correctionnel.....	38
12. Blessures subies par les détenus et enquêtes	38
Réponse du Service correctionnel.....	39
CONCLUSION	40

INTRODUCTION

Encore une année fertile en événements - et une année de transition - pour le Service correctionnel du Canada.

En avril 1996, le ministre a rendu public le rapport de la Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston. Le rapport de la juge Arbour, non seulement constitue une critique cinglante de la façon dont le Service gère les délinquantes, mais constate « que, 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 ».

En juin 1996, un changement a été apporté à la direction du Service correctionnel, M. Ole Ingstrup ayant de nouveau été nommé commissaire.

En novembre 1996, le vérificateur général a publié un rapport sur la réinsertion sociale des délinquants où il constate que « le Service correctionnel ne gère pas de manière efficace ses activités de réinsertion sociale ». Il fait observer que le Service joue « deux rôles principaux - l'incarcération des délinquants et leur réinsertion sociale en vue de la sécurité du public ». En conclusion, le vérificateur général a recommandé que « la direction du Service correctionnel accorde plus d'attention aux activités de réinsertion sociale, en particulier dans les domaines de l'établissement d'une information sur le rendement et de l'application de méthodes normalisées dans toutes les régions pour que l'objectif de la réinsertion sociale, qui comporte la sécurité du public à long terme, soit atteint de manière uniforme et rapide dans tout le pays ».

Sur une note positive, en janvier 1997, le commissaire a rendu publique une nouvelle version du document sur la Mission du Service correctionnel du Canada, où est maintenant clairement indiquée l'obligation du Service de respecter la règle de droit dans tout ce qu'il accomplit.

En réponse aux observations du vérificateur général, le Service a convenu qu'étant donné les faiblesses signalées, « la haute direction doit rappeler l'importance de prêter attention, à l'échelle de l'organisation, aux méthodes de gestion, aux processus opérationnels ainsi qu'aux rôles et responsabilités ayant une incidence sur la réinsertion ».

Outre les importants changements d'ordre interne apportés, des travaux se sont poursuivis durant l'année en vue de l'examen parlementaire après cinq ans de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* prévu pour l'automne de 1997 en application de l'article 233 de la Loi.

Comme je l'ai indiqué, ce fut une année fertile en événements pour toutes les parties qui s'intéressent à l'action du Service correctionnel du Canada. Elle nous a à la fois présenté un défi et offert une occasion d'apporter les changements nécessaires pour que les opérations correctionnelles soient gérées avec intégrité et transparence et d'une manière responsable, conformément aux dispositions législatives qui les régissent. Nous ne pouvons relever collectivement ce défi et profiter de cette occasion que si nous avons la volonté d'instituer un véritable changement.

QUESTIONS ABORDÉES DANS LE RAPPORT ANNUEL

Les sujets de préoccupation qui sont systématiquement mis en évidence par les plaintes adressées par des délinquants à l'enquêteur n'ont pas beaucoup varié en dix ans. Les rapports de la juge Arbour et du vérificateur général ont de nouveau attiré l'attention sur bon nombre de ces questions, en particulier dans les domaines suivants : Griefs des détenus, Programmes, Préparation des cas, Double occupation des cellules, Permissions de sortir, Transfèrements, Discipline, Recours à la force, Isolement, Blessures subies par les détenus et Enquêtes internes.

Dans le rapport annuel de l'an dernier, nous avons donné de nombreux détails sur la chronologie de ces problèmes de longue date, avec des observations sur les engagements passés et non remplis du Service et son incapacité d'accorder l'attention voulue à ces sujets de préoccupation. J'invite le lecteur à se reporter à mon rapport annuel de 1995-1996, où il trouvera des détails là-dessus.

En partie parce qu'il y a très peu à ajouter sur ces questions, nous avons décidé, cette année, de limiter nos commentaires à un bref aperçu des préoccupations qu'elles suscitent, à des recommandations concernant les changements nécessaires ainsi qu'à la position actuelle et aux engagements précis du Service en réponse à ces préoccupations.

Nous disions dans le rapport de l'an dernier ce qui suit : « 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. »

Nous avons tenu, au cours des neuf derniers mois, un certain nombre de réunions avec le nouveau commissaire et avec son personnel sur ces points. Les réunions ont été instructives, et nous sommes parvenus à nous entendre, dans la plupart des cas, sur les problèmes liés aux questions particulières. Le commissaire s'est engagé à faire indiquer en détail par le Service les mesures précises à prendre et à faire élaborer un processus permettant de mesurer et d'évaluer l'effet des mesures sur la résolution de ces questions. Il y aura certes toujours des points de désaccord, mais je pense qu'une étape positive a été franchie et qu'elle permettra d'aborder ces questions et les préoccupations individuelles des délinquants d'une façon plus ouverte et responsable et dans un esprit de collaboration.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

S'il est agréable de constater que d'autres examens, par des personnes de l'extérieur comme le vérificateur général et la juge Arbour, renforcent nos constatations et nos recommandations au sujet des préoccupations systémiques non encore résolues, cela n'en pose pas moins la question de l'efficacité de la fonction d'ombudsman dans un système correctionnel.

Un élément central de la fonction classique d'un ombudsman, outre l'indépendance et l'accès sans réserve à l'information nécessaire à la conduite de ses enquêtes, est qu'il s'agit d'un processus axé sur des recommandations et des rapports publics, par opposition à des décisions exécutoires.

Dans un tel cadre, le pouvoir de l'enquêteur réside dans sa capacité de mener des enquêtes approfondies et objectives sur un éventail de mesures administratives et de faire connaître ses constatations et ses recommandations en premier lieu au Service correctionnel du Canada. Dans les cas où ce dernier ne donne pas suite aux constatations et aux recommandations, la question est portée à l'attention du ministre et, si besoin est, du Parlement et du public, généralement dans le rapport annuel ou dans un rapport spécial. Ainsi, l'enquêteur ne peut instaurer l'équité administrative et l'obligation de rendre compte voulues au sein du Service que si l'on donne à ces constatations et à ces recommandations l'attention empressée qu'elles méritent.

La juge Arbour a directement abordé ce point en parlant de la responsabilité du Service correctionnel et du rôle de l'enquêteur :

À mon avis, il est clair que le mandat dont la loi l'investit 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 dans 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.

Sans vouloir limiter en rien l'orientation et le contrôle judiciaires que recommande la juge Arbour, j'affirme, sur la foi de l'expérience acquise ces dernières années dans mes rapports avec le Service correctionnel, qu'il est nécessaire et urgent d'établir un mécanisme situé à mi-chemin entre la fonction d'ombudsman de l'enquêteur correctionnel et les tribunaux, mécanisme qui serait autorisé à imposer les correctifs voulus dans les cas d'illégalité, d'injustice ou de mauvaise gestion évidente. Le milieu carcéral, l'effet des décisions administratives sur les personnes vivant dans ce milieu et les antécédents du Service correctionnel pour ce qui est de 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, comme je l'ai fait dans le rapport annuel de l'an dernier, pour donner suite aux constatations de la juge Arbour et pour l'appuyer, et concurremment avec l'examen en cours de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, je recommande ce qui suit :

- 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, comme je l'ai indiqué plus haut, 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.

COMMISSION ARBOUR

J'ai entrepris, dans le rapport annuel de l'an dernier, d'assurer le suivi des constatations et des recommandations de la juge Arbour auprès du ministre et du commissaire du Service correctionnel après que nous aurons obtenu une réponse du ministre et que je pourrai rendre compte de certaines discussions.

Il faudrait sans doute redire que l'enquêteur appuie totalement les constatations et les recommandations de la Commission et qu'il est opposé aux transfèrements non sollicités de femmes du niveau de sécurité maximale vers des pénitenciers pour hommes. Pour aider à clarifier notre position sur les questions soulevées par la juge Arbour et la politique du Service sur le logement des délinquantes dans des établissements pour hommes, j'ai joint à titre d'annexe D au rapport de l'an dernier, notre Mémoire de l'Enquêteur correctionnel du Canada à la Commission Arbour, partie II, Questions relatives à la politique, en date du 9 janvier 1996. Toutefois, le rapport Arbour se passe de commentaires, les recommandations sont claires et c'est au Service correctionnel de déterminer celles qu'il mettra en oeuvre.

OPÉRATIONS

À la lumière de l'examen parlementaire prochain de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, je donne, dans la présente section du rapport, un bref aperçu du mandat confié par la loi à l'enquêteur.

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, qui régit le fonctionnement du Bureau de l'enquêteur correctionnel, est très semblable aux dispositions de la plupart des lois provinciales créant un poste d'ombudsman, quoique dans le cas présent, 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, recommandations, actes ou omissions qui proviennent du commissaire (du Service correctionnel) 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 instituée en réponse à une plainte ou à l'initiative de l'enquêteur correctionnel, et ce dernier est seul habilité à décider si une enquête doit être menée et de quelle manière.

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 ses 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 de la partie III de la Loi qui empêchent quiconque de citer l'enquêteur à comparaître dans des poursuites judiciaires et qui portent que nos procédures ne peuvent ni compromettre les appels ou recours devant les tribunaux ou en vertu de toute autre loi, ni être compromises par ces appels ou recours. Ces mesures visent à protéger l'intégrité de nos procédures, qu'il s'agisse d'un processus 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 les 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 délibéré général de son mandat d'ombudsman, l'enquêteur correctionnel peut déterminer qu'une décision, une recommandation, un acte ou une omission était « déraisonnable, injuste, oppressant, 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 a toujours eu pour pratique de tenter de résoudre les problèmes par la consultation au niveau de l'établissement et de la région avant de les signaler au 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.

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 ne peut agir que s'il peut mener une enquête approfondie et objective sur toute la gamme des mesures administratives et présenter ses constatations et ses 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 convenable et indiquée, n'est prise 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 prescrit, le rapport annuel et tout rapport spécial de l'enquêteur correctionnel.

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

L'enquêteur correctionnel procède à un examen préliminaire de toutes les plaintes qu'il reçoit pour en avoir une idée précise. Ces recherches faites, s'il est établi 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 cette procédure, nous n'en faisons pas une condition préalable à notre intervention. Si nous déterminons au cours de l'examen préliminaire 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 discernement et prenons les mesures voulues pour nous assurer qu'on donne satisfaction au plaignant.

Outre la réponse à des plaintes, les enquêteurs rencontrent régulièrement des comités de détenus et d'autres organismes de défense des délinquants, et ils font dans chaque établissement, deux fois l'an, des visites annoncées au cours desquelles ils rencontrent tout détenu ou groupe de détenus qui souhaite les voir.

L'immense majorité des questions soulevées par les plaintes de détenus sont abordées au niveau de l'établissement au cours de discussions et de négociations. Dans les cas où l'on ne parvient pas à les résoudre à l'établissement, la question en jeu est portée, selon le sujet de préoccupation, à l'attention de l'administration régionale ou centrale, avec une recommandation précise pour examen et mesure corrective. Si, de l'avis de l'enquêteur correctionnel, le Service ne prend pas, à ce niveau, des mesures raisonnables en temps opportun, la question sera renvoyée au ministre et elle pourra être exposée en détail dans un rapport annuel ou spécial.

Au cours de la dernière année, le Bureau a reçu 6 366 plaintes, ses enquêteurs ont consacré 359 jours à des enquêtes dans des pénitenciers fédéraux et mené près de 2 000 entrevues de détenus et près de 1 000 entrevues auprès du personnel des établissements et des régions. Ces chiffres sont semblables à ceux de l'an dernier, et tout cela encore une fois a été accompli 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.

En conclusion, il est important pour toutes les parties de savoir que l'enquêteur correctionnel n'est pas un agent du Service correctionnel du Canada; ni le défenseur de chaque plaignant ou groupe d'intérêts qui porte plainte. Il mène des enquêtes impartiales et examine attentivement les mesures prises par le Service et les motifs qui les justifient, et à partir de ses conclusions, il approuve les mesures, qu'il explique au plaignant, ou s'il est prouvé qu'il y a eu injustice, il recommande le correctif voulu. Ce que veut l'enquêteur correctionnel, c'est que l'on réponde rapidement et de façon objective aux préoccupations des détenus.

TABLEAUX

TABLEAU A
PLAINTES REÇUES - PAR CATÉGORIE

Isolement préventif	
a) placement	305
b) conditions	65
Préparation des cas	
a) libération conditionnelle	399
b) permission de sortir	106
c) transfèrement	379
Effets de cellule	350
Placement en cellule	108
Réclamations	
a) décisions	68
b) traitement	51
Correspondance	73
Régime alimentaire	
a) services alimentaires	32
b) pour des raisons médicales	21
c) pour des raisons religieuses	18
Discipline	
a) décision d'un président de l'extérieur	43
b) décision relative à une infraction mineure	22
c) procédures	143
Discrimination	19
Emploi	121
Questions financières	
a) accès au Fonds	67
b) rémunération	242
Procédure de règlement des griefs	173
Service de santé	
a) accès	258
b) décisions	236
Information	
a) accès	103
b) correction	251
Services de santé mentale	
a) accès	27
b) programmes	6
Autres questions	54
Placement pénitentiaire	91
Visites familiales privées	243
Programmes	235
Demandes d'information	289
Classement de sécurité	110
Administration des peines	65
Personnel	281
Permissions de sortir	90
Téléphone	127

TABLEAU A (suite)
PLAINTES REÇUES - PAR CATÉGORIE

Transfèrements	
a) décision	312
b) non sollicités	254
Recours à la force	42
Visites	263
<u>Cas hors mandat</u>	
Décisions de la Commission nationale des libérations conditionnelles	176
Questions relevant d'un tribunal de l'extérieur	24
Questions de compétence provinciale	24
TOTAL	<hr/> 6 366

TABLEAU B
PLAINTES PAR MOIS

1996

Avril	582
Mai	569
Juin	500
Juillet	391
Août	424
Septembre	561
Octobre	620
Novembre	501
Décembre	566

1997

Janvier	590
Février	530
Mars	532

TOTAL	6 366
--------------	--------------

TABLEAU C
PLAINTES REÇUES - PAR ÉTABLISSEMENT

<u>Établissement</u>	<u>Avr.</u>	<u>Mai</u>	<u>Juin</u>	<u>Juil.</u>	<u>Août</u>	<u>Sept.</u>	<u>Oct.</u>	<u>Nov.</u>	<u>Déc.</u>	<u>Jan.</u>	<u>Fév.</u>	<u>Mars</u>	<u>Total</u>
<u>Région de l'Atlantique</u>													
Atlantique	28	29	9	4	1	7	34	9	5	5	7	8	146
Dorchester	37	2	2	8	5	4	42	24	6	36	9	9	184
Springhill	48	12	13	13	7	6	24	19	11	19	11	13	196
Westmorland	17	6	1	2	0	0	18	0	2	10	3	4	63
Établ. provinciaux	0	1	1	1	2	1	1	0	2	6	2	0	17
<u>Région de l'Ontario</u>													
Bath	6	13	4	6	16	9	9	48	14	8	39	9	181
Beaver Creek	2	3	3	2	11	4	3	2	1	1	2	1	35
Collins Bay	21	10	3	18	15	24	10	15	8	7	8	40	179
Frontenac	1	1	1	3	1	0	1	0	1	3	1	8	21
Joyceville	41	7	17	17	6	13	24	13	44	38	11	10	241
Pénitencier de Kingston	34	11	19	45	21	22	31	18	28	27	14	29	299
Millhaven	18	33	5	10	28	11	9	10	22	14	7	25	192
Pittsburgh	8	1	6	2	0	4	1	1	8	3	2	6	42
Centre rég. de traitement	4	1	0	6	4	1	4	2	2	5	4	3	36
Warkworth	4	14	49	5	6	11	45	16	33	31	43	14	271
Établ. provinciaux	2	1	6	6	4	2	7	2	4	5	5	8	52
<u>Région du Pacifique</u>													
Elbow Lake	0	4	1	0	2	5	0	5	3	1	1	1	23
Ferndale	0	3	1	0	5	4	1	0	1	0	0	0	15
Kent	12	37	17	21	20	41	15	10	12	31	16	26	258
Matsqui	9	23	6	1	4	12	1	2	0	15	2	1	76
Mission	8	29	2	4	15	13	12	8	5	16	11	7	130
Mountain	7	12	5	2	3	45	5	5	1	19	5	9	118
Centre régional de santé	4	4	5	6	5	4	12	1	2	9	5	4	61
William Head	1	8	4	2	2	16	3	2	2	6	7	2	55
Établ. provinciaux	1	1	1	2	0	0	0	0	1	1	0	2	9
<u>Région des Prairies</u>													
Bowden	12	4	57	13	4	12	41	3	7	7	27	19	206
Drumheller	13	9	17	6	3	9	24	7	10	11	18	4	131
Edmonton	10	14	24	3	10	6	7	18	8	13	8	5	126
Grande-Cache	5	1	48	4	2	5	4	34	13	40	4	13	173
Riverbend	2	5	0	0	0	5	2	0	9	0	2	1	26
Rockwood	0	30	0	1	0	2	0	0	7	0	0	2	42
Centre psychiatrique rég.	4	17	12	12	3	9	7	1	8	5	1	4	83
Pénitencier de la Sask.	10	34	4	2	1	13	6	1	20	3	5	11	110
Unité spéciale de détention	1	11	3	1	1	5	2	4	9	2	4	3	46
Stony Mountain	12	14	1	14	7	25	3	0	26	4	1	17	124
Établ. provinciaux	5	6	1	3	5	2	1	5	1	1	0	1	31

TABLEAU C (suite)
PLAINTES REÇUES - PAR ÉTABLISSEMENT

<u>Établissement</u>	<u>Avr.</u>	<u>Mai</u>	<u>Juin</u>	<u>Juil.</u>	<u>Août</u>	<u>Sept.</u>	<u>Oct.</u>	<u>Nov.</u>	<u>Déc.</u>	<u>Jan.</u>	<u>Fév.</u>	<u>Mars</u>	<u>Total</u>
Québec													
Archambault	39	12	3	5	52	10	10	39	7	12	25	11	225
Cowansville	15	16	13	10	7	6	9	3	41	12	10	8	150
Donnacona	11	12	27	12	8	16	4	32	5	9	6	29	171
Drummondville	8	20	11	20	28	21	26	15	4	33	13	14	213
Centre fédéral de formation	13	12	10	13	6	12	26	5	1	3	13	9	123
La Macaza	11	13	13	15	10	20	26	8	12	6	12	19	165
Leclerc	20	25	24	42	20	29	48	7	23	43	24	22	327
Montée-Saint-François	2	6	7	4	0	6	19	3	3	10	23	4	87
Port-Cartier	50	4	10	11	9	42	4	10	6	10	57	10	223
Centre régional de réception	2	10	8	3	4	5	10	5	38	3	5	4	97
Unité spéciale de détention	6	1	1	0	4	10	3	1	32	8	19	10	95
Sainte-Anne-des-Plaines	3	6	11	6	5	5	2	33	2	7	11	2	93
Établ. Provinciaux	1	2	1	1	1	0	2	5	4	1	0	4	22
Délinquantes - responsabilité fédérale													
Burnaby	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2
Edmonton	0	9	1	0	0	4	0	2	24	2	2	2	46
Centre psychiatrique	0	0	0	0	0	1	0	1	6	2	1	2	13
Pénitencier de la Sask.	0	0	0	0	1	0	0	0	13	3	3	1	21
Springhill	0	0	0	0	0	0	6	0	0	1	0	9	16
Pavillon de ressourcement	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	2
Maison Isabel McNeil	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Joliette	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	1	5
Kitchener	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	3
Nova	0	3	1	0	16	8	9	2	2	5	4	40	90
Prison des femmes	10	5	10	4	34	12	6	45	5	15	10	8	164
CCC et CRC	4	1	1	0	0	1	1	0	1	1	2	2	14
TOTAL	582	569	500	391	424	561	620	501	566	590	530	532	6366

TABLEAU D
PLAINTES ET POPULATION CARCÉRALE - PAR RÉGION

<u>Région</u>	<u>Plaintes</u>	<u>*Nombre de détenus</u>
Pacifique	745	1 913
Prairies	1 098	3 313
Ontario	1 549	3 531
Québec	1 991	3 778
Maritimes	606	1 346
Délinquantes - responsabilité fédérale	363	282
CCC et CRC	14	
TOTAL	6 366	14 163

* Ces chiffres, fournis par le Service correctionnel du Canada, sont ceux du 31 mars 1997

TABLEAU E
JOURS PASSÉS DANS LES ÉTABLISSEMENTS

<u>Établissement</u>	<u>Nombre de jours</u>
Archambault	10
Atlantique	15
Bath	9
Beaver Creek	3
Bowden	7
Centre correctionnel de Burnaby	1
Collins Bay	11
Cowansville	5
Donnacona	13
Dorchester	11
Drumheller	12
Drummondville	7
Edmonton	6
Établissement pour femmes d'Edmonton	3
Elbow Lake	4
Centre fédéral de formation	7
Ferndale	4
Frontenac	5
Grande-Cache	5
Maison Isabel McNeil	1
Joliette	1
Joyceville	9
Kent	7
Pénitencier de Kingston	15
Kitchener	2
La Macaza	9
Leclerc	8
Maple Creek	2
Matsqui	6
Millhaven	20
Mission	6
Montée Saint-François	3
Mountain	5
Nova	5
Pittsburgh	3
Port-Cartier	10
Prison des femmes	13

TABLEAU E (suite)
JOURS PASSÉS DANS LES ÉTABLISSEMENTS

Centre régional de santé, Pacifique	5
Centre psychiatrique régional, Prairies	1
Centre psychiatrique régional, Prairies (délinquantes - responsabilité fédérale)	3
Centre régional de réception, Québec	3
Centre régional de traitement, Ontario	7
Centre régional de traitement, Ontario (délinquantes - responsabilité fédérale)	1
Riverbend	5
Rockwood	5
Pénitencier de la Saskatchewan.	6
Pénitencier de la Saskatchewan (délinquantes - responsabilité fédérale)	2
Unité spéciale de détention, Prairies	4
Unité spéciale de détention, Québec	11
Springhill	11
Springhill (délinquantes - responsabilité fédérale)	3
Stony Mountain	9
Warkworth	7
Westmorland	9
William Head	4
TOTAL	359

TABLEAU F
ENTREVUES DES DÉTENU

Mois	Nombre d'entrevues
<u>1996</u>	
Avril	195
Mai	230
Juin	154
Juillet	92
Août	119
Septembre	207
Octobre	167
Novembre	156
Décembre	238
<u>1997</u>	
Janvier	230
Février	147
Mars	157
TOTAL	<hr/> 2 092

TABLEAU G
ÉTAT DES PLAINTES

Conseils fournis	583
Aide fournie	957
Renseignements fournis	1 832
Plaintes injustifiées	471
Cas hors mandat	185
Cas en suspens	274
Plaintes prématurées	1 282
Cas réglés	551
Cas qu'il a été impossible de régler	81
Plaintes retirées	150
TOTAL	<hr/> 6 366

TABLEAU H
PLAINTES RÉGLÉES - PAR CATÉGORIE

Isolement préventif	
a) placement	10
b) conditions	27
Préparation des cas	
a) libération conditionnelle	14
b) permission de sortir	6
c) Transfèrement	51
Effets de cellule	55
Placement en cellule	15
Réclamations	
a) décisions	8
b) traitement	3
Correspondance	7
Régime alimentaire	
a) services alimentaires	2
b) pour des raisons médicales	1
c) pour des raisons religieuses	2
Discipline	
a) décision d'un président de l'extérieur	0
b) décision relative à une infraction mineure	2
c) procédures	17
Discrimination	0
Emploi	2
Questions financières	
a) accès au Fonds	10
b) rémunération	36
Procédure de règlement des griefs	13
Services de santé	
a) accès	28
b) décisions	11
Information	
a) accès	13
b) correction	17
Services de santé mentale	
a) accès	2
b) programmes	2
Autres questions	4
Placement pénitentiaire	12
Visites familiales privées	31
Programmes	16
Demandes d'information	1

TABLEAU H (suite)
PLAINTES RÉGLÉES - PAR CATÉGORIE

Classement de sécurité	7
Administration des peines	3
Personnel	5
Permissions de sortir	12
Téléphone	26
Transfèvements	
a) décision	36
b) non sollicités	10
Recours à la force	0
Visites	32
 <u>Cas hors mandat</u>	
Décisions de la Commission nationale des libérations conditionnelles	1
Questions relevant d'un tribunal de l'extérieur	0
Questions de compétence provinciale	1
TOTAL	551

SUJETS DE PLAINTES SYSTÉMIQUES

Ainsi que je l'ai indiqué dans l'Introduction, la présente section donne un aperçu des préoccupations liées à chacune des questions, présente les recommandations de l'enquêteur concernant les changements nécessaires ainsi que la position actuelle et les engagements précis du Service en réponse à ces préoccupations.

1. UNITÉS SPÉCIALES DE DÉTENTION

Ces unités, actuellement situées dans les régions des Prairies et du Québec, représentent le niveau de sécurité le plus élevé du Service et sont réservées aux détenus qu'il juge trop dangereux pour être placés dans un établissement à sécurité maximale. En mars 1990, le Service a modifié sa politique sur les unités spéciales pour donner suite à son intention d'élaborer, pour les détenus dangereux, des programmes spéciaux permettant d'évaluer leurs besoins et d'y répondre de manière à faciliter leur intégration dans un établissement à sécurité maximale.

Nous avons examiné ces unités au fil des ans pour conclure qu'elles ne font que maintenir les détenus dans leur isolement. Ainsi, les programmes et les possibilités d'emploi sont limités et ils ont peu ou pas de rapport avec les besoins des détenus visés. Les déplacements des détenus, les contacts entre eux 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 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 ou programmes réguliers répondant aux besoins définis sont offerts. Encore récemment, les exigences énoncées dans la politique touchant la collecte et l'analyse de données n'étaient pas respectées, et le Comité ne s'acquitte pas d'une façon cohérente et ferme de ses responsabilités en matière de contrôle et de supervision des opérations des unités spéciales de détention, et il ne donne qu'une orientation limitée à l'échelle nationale.

D'autres préoccupations ont été soulevées en ce qui concerne l'objectivité et l'équité des décisions prises par le Comité national de révision. Celui-ci est l'instance décisionnelle ultime en matière de placement des détenus dans l'unité spéciale de détention et de leur transfert hors de celle-ci. Le président du Comité relève de l'instance décisionnelle qui envoie les délinquants dans l'unité pour évaluation avant que le Comité ne se prononce au sujet du placement. En outre, les directeurs des établissements à sécurité maximale, en qualité de membres votants du Comité, prennent les décisions au sujet de détenus dont ils peuvent avoir recommandé le transfèrement vers l'unité ou qui y ont été transférés par leur surveillant direct. De plus, étant donné que les détenus qui sont transférés hors de l'unité sont envoyés dans des établissements à sécurité maximale, ces directeurs ont un intérêt direct dans la décision prise. Je crois que la composition actuelle du Comité national de révision laisse entière la question de l'objectivité et de l'équité des décisions prises.

Les sujets de préoccupation mis en évidence par les plaintes de détenus en ce qui concerne les unités spéciales de détention tournent autour de deux domaines étroitement liés :

D'abord, la capacité de l'unité de fournir de l'emploi et des programmes satisfaisants et en temps opportun afin de répondre aux besoins constatés chez ce groupe de détenus. 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.

Le Service a décidé, en 1995, de centraliser les opérations des unités spéciales de détention dans un seul établissement, dans la région du Québec. Cette décision soulève, au sein de l'unité des Prairies, des préoccupations précises quant à la capacité du Service de pouvoir répondre, dans une unité centralisée, aux besoins existants en matière de programmes pour les délinquants souffrant de troubles mentaux et les Autochtones.

Pour répondre à ces préoccupations, le Service pourrait peut-être :

- a) déterminer et répertorier les besoins de la population des unités spéciales de détention et veiller à ce que les possibilités de participation à des programmes répondent bien aux besoins constatés en vue du retour du délinquant dans un établissement à sécurité maximale;
- b) veiller à ce que l'unité centralisée soit capable de répondre aux besoins des délinquants transférés dans l'unité, dans les domaines de la langue, de la culture et de la santé mentale;
- c) établir un Comité national de révision auquel participe la direction nationale et qui a de façon manifeste le pouvoir et l'objectivité nécessaires pour exercer ses fonctions comme il convient et d'une manière équitable;
- d) 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.

Réponse du Service correctionnel

Le commissaire a annoncé que, en ce qui concerne les questions relatives aux programmes, on examinera notamment la capacité du Service de reconnaître les besoins des détenus de l'unité spéciale de détention, d'appliquer les programmes permettant de répondre à ces besoins au sein de la structure de l'unité ainsi que de faire face aux besoins en matière de langue et aux besoins des délinquants autochtones et des délinquants souffrant de troubles mentaux. Cet examen doit être terminé pour le 31 juillet 1997.

Pour ce qui est des préoccupations en matière d'équité et d'objectivité liées aux fonctions du Comité national de révision, le Service a fait savoir que la composition du Comité ne serait pas changée. On nous a dit que le sous-commissaire principal aurait une autorité fonctionnelle par rapport au Comité, y compris le contrôle de ses décisions.

En outre, le Service a récemment modifié sa Directive du commissaire n° 551 sur les unités spéciales de détention pour y indiquer que les détenus doivent être informés de leur droit de se présenter devant le Comité national de révision et qu'ils doivent être avertis au moins cinq jours à l'avance de la date et de l'heure de la réunion que tient le Comité.

2. RÉMUNÉRATION DES DÉTENUS

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. Il n'y pas eu de rajustement appréciable de l'échelle de rémunération depuis une dizaine d'années.

Ces préoccupations sont de deux ordres.

Parlons d'abord des 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 qui aggrave les tensions et les activités illicites dans les établissements.

Une autre conséquence concerne la réinsertion sociale des délinquants. Là encore, il est difficile de s'attendre à ce que des détenus qui n'ont pas une rémunération suffisante pendant leur incarcération 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'autres préoccupations ont été soulevées au fil des ans en ce qui concerne l'application par le Service de sa politique de rémunération, en particulier dans le cas des détenus sans emploi et celui de la participation à des programmes de traitement.

Le nombre de détenus sans emploi continue d'augmenter, en partie à cause du surpeuplement et d'une augmentation du nombre de ceux qui demandent protection et se retrouvent en isolement à long terme sans possibilité d'emploi. Le taux de rémunération généralement appliqué aux détenus non employés est de 1,60 \$ par jour. Ce même taux s'applique également aux détenus qui ne participent pas « volontairement » à des programmes de traitement. Cette pratique érode le principe du consentement éclairé, de l'absence de coercition ou de l'incitation en ce qui concerne les décisions de participation à un traitement.

Pour répondre à ces préoccupations, étant donné l'acceptation par le Service du fait que 1,60 \$ par jour n'est pas une rémunération raisonnable, je recommande que le Service établisse une indemnité quotidienne minimale raisonnable et que tous les détenus, sans égard à leur situation, reçoivent au moins ce minimum quotidien.

Je pense, comme je l'ai dit précédemment, que les avantages attribués à la rémunération comme élément de motivation pouvant amener un détenu à participer à des mesures d'emploi ou à des programmes sont de beaucoup diminués par le fait que la population carcérale a un niveau de rémunération nul ou de 1,60 \$ par jour.

Réponse du Service correctionnel

Le commissaire m'a fait savoir que le Service ne souhaite pas donner suite en ce moment à la proposition d'un rajustement général des taux de rémunération des détenus.

Le Service a chargé un comité d'examiner la question de l'argent des détenus. Ce comité, qui doit présenter son rapport en décembre 1997, tiendra compte, dans l'examen de cette question et d'autres aspects de la rémunération, des préoccupations soulevées par l'enquêteur.

3. PROCÉDURE DE RÈGLEMENT DES GRIEFS

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 juge Arbour a conclu, après avoir détaillé les carences de la procédure appliquée par le Service, que « 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 ».

Les observations et les recommandations du Bureau de l'enquêteur sur la façon dont le Service gère la procédure de règlement des griefs des détenus portent sur une quinzaine d'années. En résumé, voici mes observations :

- Pour être efficace et crédible, tout mécanisme de recours à paliers doit comporter à la fois un processus préliminaire favorisant la participation et permettant d'examiner en profondeur et objectivement les griefs, et des paliers ultérieurs où les responsables n'hésitent pas à prendre rapidement les décisions définitives qui s'imposent sur des questions n'ayant pas reçu l'attention voulue au palier précédent,
- les difficultés que crée l'application de la procédure ont été attribuées à un certain manque d'engagement et de détermination chez les personnes chargées d'en assurer le bon fonctionnement,
- la haute direction doit être explicitement tenue responsable du fonctionnement de la procédure,
- en plus de la fonction première attribuée aux termes de la Loi, la procédure de règlement des griefs doit être considérée comme un outil de gestion permettant d'assurer une certaine uniformité dans l'interprétation des lignes de conduite du Service à la suite de préoccupations soulevées par les détenus,
- le système ne peut être bien géré si l'on ne reçoit pas de tous les paliers une information fiable sur son fonctionnement.

Il y a eu amélioration mesurable du processus au cours des neuf derniers mois. Ce qui importe maintenant, c'est que le Service donne suite à ses engagements et veille à ce que la résolution des griefs des détenus reste une priorité de la direction.

Réponse du Service correctionnel

Le commissaire a fait savoir que le Service a apporté des changements dans la façon dont il répond aux griefs afin de satisfaire à deux besoins distincts :

D'abord, le système doit avoir la capacité d'assurer, en temps opportun et de façon satisfaisante, les enquêtes et les réponses nécessaires au règlement des plaintes des délinquants. Ensuite, il faut mettre en place des mécanismes qui permettent aux gestionnaires du Service d'extraire et d'utiliser l'information cumulative tirée des griefs pour reconnaître les tendances et les anomalies, que l'on peut ensuite analyser.

En vue de ces changements, une nouvelle Directive du commissaire et un Manuel des instructions permanentes doivent être mis au point pour juillet 1997. Un rapport trimestriel sur les décisions importantes en matière de griefs est maintenant produit au niveau national, et l'on a encouragé les gestionnaires régionaux à faire de même. En outre, un rapport statistique national complet sur les griefs sera produit ce printemps, et la responsabilité de gérer l'analyse de ces données incombera aux Affaires des détenus, à l'administration centrale.

Ces changements ont été conçus afin d'améliorer réellement la valeur du système de règlement des griefs et de résoudre les questions abordées dans les rapport annuels de l'enquêteur correctionnel.

4. PRÉPARATION DES CAS ET ACCÈS AUX PROGRAMMES

J'ai d'abord 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 vue 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 de lui fournir les traitements requis avant les dates d'audience de libération conditionnelle.

Pour que le Service puisse atteindre son principal objectif général et gérer 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 les cas en vue de la mise en liberté sous condition pour être ainsi en mesure de les présenter 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.

Je ne crois pas que, à long terme, la solution aux retards dans la préparation des cas réside dans l'accroissement des ressources ou de la capacité des 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 gestion des cas hésite à envisager la mise en liberté sous condition tant que les programmes, dont beaucoup pourraient être appliqués 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 effet boule de neige ne sera probablement pas interrompu tant que le Service n'aura pas accepté le principe voulant que la protection de la société soit 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 favorisera la croissance de la population et aura de sérieuses répercussions 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.

À mon avis, le Service a bien identifié en janvier 1994 les variables auxquelles il faut spécialement porter attention si l'on veut remédier aux préoccupations qui tiennent à la préparation des cas et à l'accès aux programmes : « 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 les programmes. Je reconnais aussi que le Service a pris un certain nombre d'initiatives au cours des 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.

Mentionnons, premièrement, la base d'informations du Service concernant ces variables et tout particulièrement les taux de renonciation et le caractère opportun des programmes de mise en liberté : cette base montre encore des déficiences. Il demeure donc difficile de connaître la cause des retards dans les mises en liberté sous condition ou de déterminer précisément les mesures de gestion à prendre. J'ai proposé qu'un effort concerté soit entrepris pour identifier les causes des renoncements et des reports 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 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. On nous a informés 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.

Troisièmement, la programmation du Service, même si elle est exhaustive, ne s'accompagne pas de contrôle de gestion et de coordination. Le personnel ou les détenus ne disposent que d'informations limitées sur l'efficacité de chacun des programmes 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 transfèrement ou de libération conditionnelle en dépit de l'absence d'informations pertinentes. À ce sujet, j'ai recommandé :

- 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 le volet communautaire répond aux besoins de ceux qui bénéficient d'une libération sous condition et complète les programmes appliqués 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 actuelle de gestion des cas du Service tend à créer de la confusion, à retarder les choses et parfois à diluer la responsabilité pour la gestion de chaque cas. J'ai proposé qu'on repense la division du travail afin que le Service puisse à la fois atteindre ses objectifs et répondre aux intérêts du détenu dans le cadre de cette structure organisationnelle.

Tant que le Service ne sera pas capable de mesurer exactement l'efficacité de son processus de préparation des cas, les politiques et les décisions de gestion qu'il adoptera dans ce domaine demeureront ponctuelles et seront mal coordonnées.

Réponse du Service correctionnel

Le commissaire informe l'enquêteur correctionnel qu'un certain nombre de mesures sont prises pour répondre à ces préoccupations. Les recommandations du Groupe de travail sur la réinsertion sociale sont en voie de réalisation, avec suivi à chaque réunion du Comité de direction, et le Service est sur le point de terminer une vérification nationale des opérations de la gestion des cas.

En ce qui concerne les indicateurs de rendement, on nous informe que, une fois élaborés, ils permettront de mesurer le rendement au niveau local. En outre, un système de gestion consolidé du rendement en vue de trouver et d'analyser les données ferait l'objet de discussions entre le sous-commissaire principal et les sous-commissaires régionaux, et les résultats en seront communiqués à l'enquêteur correctionnel d'ici la fin de mai 1997.

Sur la question des renoncations et des reports, le commissaire a fait savoir que, vu le nombre élevé de renoncations, le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles et lui-même ont convenu d'examiner les dispositions législatives. Il a ajouté que, même si les régions recueillent maintenant des données au sujet des renoncations, le Service veillera à ce que ces données soient également entrées dans le Système d'information des cadres d'ici au 15 mai 1997.

On nous a fait savoir que le Service avait lancé l'« opération Voie d'évitement » afin d'examiner et de rendre moins complexe le processus de gestion des cas. Cette opération devrait être terminée d'ici le mois d'août, la mise en oeuvre étant prévue pour l'automne de 1997. Le commissaire a également indiqué que le Service est en voie de renforcer l'expertise de la direction des programmes en vue d'examiner l'efficacité de ses programmes et de s'assurer que ceux qui conviennent existent dans la collectivité.

Enfin, on nous a informés que le Service a créé un groupe de travail chargé d'examiner la division du travail entre l'AC II et l'AGCE, d'autres discussions étant prévues à la réunion de juin 1997 du Comité de direction.

5. DOUBLE OCCUPATION DES CELLULES

Depuis 1984, je parle des répercussions négatives de la double occupation des cellules sur les détenus et sur la gestion des établissements. Depuis ce temps, j'ai constamment repris la recommandation suivante : **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.**

On compte actuellement, dans les pénitenciers canadiens, plus de 4 000 détenus qui doivent partager des cellules construites à l'origine pour en loger un seul. La pratique de la double occupation des cellules dans les aires d'isolement se poursuit. Je répète donc 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 h sur 24, des mois durant. Le maintien de cette pratique, sans contrôle ni au niveau régional ni au niveau national, est contraire non seulement aux règles élémentaires du respect de la personne, mais aussi aux conventions internationales.**

Réponse du Service correctionnel

Pour répondre à nos préoccupations sur cette question, le commissaire m'a fait savoir que les mesures suivantes seront prises :

- « chaque établissement s'efforcera d'entrer et de tenir à jour, dans le Système de gestion des délinquants (SGD), des données satisfaisantes relatives à l'attribution de cellules »;
- « chaque région extraira de l'information de sa base de données locale du SGD et l'adaptera dans un tableur Excel, avant de la transmettre au sous-commissaire principal »;
- « chaque coordonnateur régional du SGD devra examiner le processus et les résultats d'une méthode pour extraire des données du SGD sur la double occupation des cellules. Ainsi, les données obtenues répondront aux besoins de la région et lui donneront une information pertinente servant de base à un rapport régional qui sera ensuite transmis au Secteur des opérations, à l'administration centrale (AC). Nous prévoyons de produire en octobre 1997 le premier rapport trimestriel, qui nous donnera une indication de la qualité de l'information. Nous veillerons à ce que les rapports, ainsi qu'une analyse, soient examinés par le Comité de direction et à ce que les mesures correctives nécessaires soient prises »;
- « le Secteur des opérations de l'AC recevra les rapports régionaux, en analysera les données et rendra compte de toute divergence constatée aux régions et aux unités opérationnelles »;
- « le Secteur des services techniques et de gestion de l'information (STGI) à l'AC veillera à ce que l'information sur les cellules soit incluse dans la récapitulation hebdomadaire des données de la composante Information de gestion pour permettre l'extraction et le compte rendu des données trimestrielles à titre d'indicateur du rendement »;
- « le Secteur de l'évaluation du rendement examinera les processus d'extraction au niveau national pour surveiller la qualité des données et préparer des rapports trimestriels sur la double occupation des cellules ».

Le Service prévoit que ces mesures seront en place d'ici la fin d'octobre 1997.

6. PROGRAMME DE PERMISSIONS DE SORTIR

Les problèmes liés au recours fortement réduit à ce programme ont d'abord été portés à l'attention du Service correctionnel par le Bureau en 1989.

Comme je l'ai déjà dit, les programmes de permissions de sortir et de placements à l'extérieur contribuent directement et de façon importante à la réinsertion sociale des détenus. Il y a beaucoup trop longtemps qu'ils ne reçoivent pas toute l'attention voulue.

Le Service doit à la fois donner une orientation stratégique claire afin de promouvoir le recours à ces programmes et établir un système d'information permettant de relever les écarts dans leur utilisation au sein du Service.

Réponse du Service correctionnel

Le Service, en réponse à la baisse du recours à ces programmes, a augmenté ses capacités de contrôle concernant notamment :

- « le nombre de permissions de sortir/placements à l'extérieur accordés par chaque établissement;
- l'issue de chaque permission de sortir/placement à l'extérieur (réussite, échec);
- l'objet des permissions de sortir et le moment de la peine où elles sont accordées ».

L'extraction et la présentation des données en vue de leur analyse seront terminées pour la fin de mai 1997.

En outre, afin de promouvoir ces programmes, une lettre a été envoyée aux sous-commissaires des régions pour les encourager à y recourir, dans la mesure du possible, et à en contrôler l'utilisation dans leur région.

7. TRANSFÈREMENTS

Ainsi que je l'ai indiqué au cours des années précédentes, 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 lui, 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 ce genre. Il n'est pas donc étonnant que les décisions de transfèrement et le processus décisionnel représentent la catégorie où les plaintes adressées à notre Bureau ont été les plus nombreuses.

J'ai recommandé que le Service, 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.

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. De ce surpeuplement découle également de trop grands retards dans le processus de placement pénitentiaire, créant ainsi une surpopulation aiguë dans les unités de réception. C'est pourquoi tout examen du processus de transfèrement doit intégrer la question des placements pénitentiaires.

De plus, le surpeuplement a causé des retards excessifs à la fois dans le traitement des demandes de transfèrement et dans le processus décisionnel même. Par conséquent, 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 disputés, à ceux des centres de réception, des cellules de moins en moins nombreuses.

En outre, 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 intrarégionaux sollicités a encore accru ces retards et également suscité d'importantes incohérences quant aux renseignements fournis aux détenus dans les cas où un transfèrement est refusé.

En résumé, le processus de transfèrement et de placement pénitentiaire du Service comporte beaucoup trop de retards et il est mal géré. Trop de détenus se trouvent dans des établissements d'un niveau de sécurité supérieur à la cote de sécurité qui leur est attribuée ou passent plus de temps qu'il n'est nécessaire dans les unités de réception. De ce fait, le Service ne respecte pas le principe de la Loi qui veut que « les mesures nécessaires à la protection du public, des agents et des délinquants doivent être le moins restrictives possible » et cela a un effet négatif sur les efforts de réinsertion sociale en temps opportun. Il faut que la gestion du processus soit centralisée grâce à l'élaboration d'un système d'information pouvant fournir à la direction les données concernant le rendement de ce processus.

Réponse du Service correctionnel

Le commissaire m'a informé qu'on examinera les directives régissant les transfèremens et les placements pénitentiaires pour s'assurer que le processus est conforme aux dispositions de la Loi et des politiques, y compris le respect des délais, la conformité aux processus de décision et d'appel. Un système de contrôle du rendement sera élaboré. Ce travail devrait être terminé pour la fin de juin 1997.

8. PRISE D'OTAGES - PÉNITENCIER DE LA SASKATCHEWAN (1991)

Il y a deux aspects de ce problème de longue date sur lesquels on doit revenir : la violence dans les établissements et les lignes directrices en matière de sécurité préventive.

En ce qui concerne le premier point, les préoccupations initiales de l'enquêteur correctionnel étaient axées sur les difficultés constatées à l'occasion de l'enquête interne du Service sur la prise d'otages, ainsi que sur l'intégration des détenus en isolement protecteur à la population carcérale générale. Les efforts d'intégration dans ce domaine se sont accrus au fil des ans en réponse au surpeuplement et à la croissance du nombre de détenus en isolement pour une longue période, et j'ai constaté ce qui semble être une augmentation des agressions de détenus entraînant de graves blessures. Je suis toujours d'avis que le Service doit revoir sa politique d'intégration vu la montée de la violence dans les établissements. Je lui suggère en outre de tenir compte dans son examen de l'incidence de sa politique actuelle de rémunération des détenus, dont il est question dans la section du présent rapport consacrée à ce sujet, concernant l'augmentation des activités illicites et des tensions au sein des pénitenciers.

Quant à la question des lignes directrices en matière de sécurité préventive, les préoccupations initiales tenaient à l'absence d'information de sécurité disponible au cours de l'incident. On constatait à l'époque que le Service n'avait guère de directives à l'échelle nationale en vue de la coordination, de la vérification, de la communication et de la correction des renseignements en la matière ou de la responsabilisation des agents de sécurité préventive en relation avec cette information. À ce titre, j'avais recommandé que le Service élabore des normes et des lignes directrices en matière de sécurité préventive pour apporter une certaine clarté dans ce domaine.

Réponse du Service correctionnel

On m'a fait savoir que le Service, en réponse à la question de la violence, n'a pas l'intention à ce moment-ci de faire de recherches particulières sur cette question. J'ai toutefois été informé que toutes les statistiques sur la violence dans les établissements sont examinées par le sous-commissaire principal dans le cadre de l'étude normale des résultats correctionnels, et que le comité chargé d'examiner la question de l'argent des détenus étudiera nos préoccupations au sujet de l'effet que les taux de rémunération des détenus peuvent avoir sur les activités illicites et la violence dans les établissements.

Quant aux normes et aux lignes directrices en matière de sécurité préventive, le Service a de nouveau reconnu que l'on n'examine pas systématiquement l'information que contiennent les dossiers de sécurité préventive pour en vérifier l'exactitude ou pour en mesurer l'impact et, à cet égard, des lignes directrices seront produites et fournies au directeur de chaque établissement en octobre 1997. Pour ce qui est de l'accessibilité de l'information sur la participation antérieure d'un détenu à un incident violent, on me dit que le Service est en train de produire un formulaire où seront inscrites de telles données, lesquelles seront versées au dossier du délinquant de façon à être repérées facilement.

9. INCAPACITÉ MENTALE

Cette question est centrée sur la responsabilité du Service de placer sous curatelle ou sous tutelle des détenus qui ne sont pas vraiment capables de prendre eux-mêmes des décisions sur des questions importantes relevant de l'autorité du commissaire du Service correctionnel. J'ai écrit au commissaire là-dessus en 1991 pour 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 étrangères au Service informent le personnel qu'elles soupçonnent un détenu de souffrir d'incapacité mentale.

On m'avait d'abord dit que « 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 Service correctionnel du Canada 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 ».

Comme je l'ai déjà dit, je ne suis pas d'accord avec le Service sur ce point. J'aurais pensé que l'absence de directive nationale dans ce domaine, jointe à l'ampleur des problèmes de santé mentale que l'on constate dans les pénitenciers fédéraux et au fait qu'une Loi uniforme sur la santé mentale est peu probable, justifiait l'élaboration par le Service d'une politique nationale dans ce domaine.

À la suite d'autres discussions, on m'a fait savoir en 1995 que :

La question de l'incapacité mentale 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.

Réponse du Service correctionnel

Le Service ne m'a pas fait part d'autres engagements précis à ce sujet, mais on m'a informé que d'autres examens internes avaient été effectués sur les sujets de préoccupation soulevés par cette question. Le dialogue se poursuit entre le Bureau et le conseiller national, Services de santé, du Service.

10. DÉCISIONS RENDUES PAR LES TRIBUNAUX DISCIPLINAIRES

La question s'est posée en 1992 à la suite de la tentative que nous avons faite pour enquêter sur une plainte relative à une condamnation pour un manquement mineur à la discipline. On nous a informés à cette époque que l'établissement ne tenait pas de registre de telles audiences.

Comme le prévoit 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.

À l'époque, j'ai donc recommandé au Service de prendre immédiatement les mesures qui s'imposaient pour que toutes les audiences portant sur des manquements à la discipline soient enregistrées de manière à pouvoir faire l'objet d'un examen complet. J'ai également recommandé au Service de revoir ses lignes de conduite et pratiques 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 Bureau a reçu une copie du rapport du Service sur la vérification du système disciplinaire des détenus en décembre 1996. À la suite de notre examen du rapport de vérification, un exposé détaillé de nos préoccupations continues au sujet du processus disciplinaire a été envoyé au commissaire adjoint, Développement organisationnel, en février 1997. Des discussions ont eu lieu avec le Service dans les domaines suivants :

- équité administrative et protection contre l'auto-incrimination en ce qui concerne l'enregistrement dans les cas de procédure officieuse de résolution,
- non-conformité avec la loi dans le cas de la procédure suivie aux audiences pour des infractions mineures,
- l'utilisation de « contrats de comportement » dans le cas de programmes correctionnels d'une façon qui contrevient aux fins du processus disciplinaire,
- écarts entre les sanctions déterminées par les présidents de l'extérieur et le caractère approprié des observations présentencielles aux audiences,
- caractère suffisant et opportun de l'information communiquée au détenu accusé, avant les audiences disciplinaires,

-
- possibilité réelle pour le détenu d'avoir accès à un conseiller juridique devant diverses instances.

Réponse du Service correctionnel

On m'a informé en mars 1997 que le Service correctionnel allait donner aux unités opérationnelles une orientation précise pour que toutes les audiences portant sur des manquements mineurs à la discipline soient enregistrées sur bandes sonores. On a ajouté que nos préoccupations de longue date, détaillées en février 1997, seraient examinées et qu'on y répondrait précisément.

11. RECOURS À LA FORCE - ENQUÊTES ET SUIVI

La Directive du commissaire sur le recours à la force donne de cette mesure la description suivante :

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 :

A 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 à ce sujet, 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 pris contact avec les détenus touchés ni que les recommandations formulées à l'issue des enquêtes aient été examinées en haut lieu et mises en application.

J'ai recommandé en 1992 que le Service modifie sa directive 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 à cette occasion. J'ai également recommandé que la directive énonce clairement les responsabilités des cadres supérieurs pour ce qui est de s'assurer que les rapports sont complets et objectifs, et que les résultats des enquêtes sont analysés, que des mesures sont coordonnées et mises en oeuvre aux paliers régional et national.

En réponse à ma recommandation, le Service a apporté, à l'automne de 1993, un certain nombre de changements à sa ligne de conduite et à sa façon de procéder :

- la Directive du commissaire 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 résolu le problème soulevé ici. En modifiant le Manuel de sécurité pour définir l'examen par le directeur 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. Par conséquent, une forte proportion des incidents où il y a eu usage de la force sont maintenant définis comme « habituels ». En outre, le nouveau rapport n'étant pas toujours utilisé, rien n'indique que les détenus sont avisés de la possibilité de faire des observations. De même, 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.

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 s'assurer que des mesures correctives sont 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, de façon que de tels incidents soient le plus rares possible. (Par exemple, combien y a-t-il d'incidents de ce genre au cours d'une année?)

En réponse aux préoccupations que j'ai exprimées au sujet de l'usage de la force, le Service a reconnu 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 et s'assurer que des correctifs sont pris au besoin.

Il a admis en outre qu'on ne fait pour le moment aucune véritable analyse des données recueillies, et a proposé que les données sur le recours à la force soient contrôlées par l'administration centrale mensuellement, et que les régions analysent les données trimestriellement.

De plus, le Service a entrepris une vérification interne sur le recours à la force l'an dernier. Le Bureau en a reçu une copie en mars 1997. Les conclusions de la vérification confirment en grande partie les préoccupations indiquées ci-dessus.

Réponse du Service correctionnel

On m'a fait savoir que le Service était en train d'élaborer des plans d'action concernant les constatations et les recommandations découlant de la vérification, ce qui comprendra la création d'une « base de données sur les variables relatives au recours à la force ». Ces plans d'action doivent être prêts pour la fin de juin 1997.

12. BLESSURES SUBIES PAR LES DÉTENUS ET ENQUÊTES

Depuis une dizaine d'années, je parle dans mes rapports annuels des insuffisances du processus d'enquête interne du Service. Nos préoccupations ont porté et continuent de porter sur l'objectivité, l'exhaustivité et l'opportunité des enquêtes et la gestion du processus même.

Je limiterai mes commentaires aux questions liées aux enquêtes du Service sur des incidents entraînant des blessures ou la mort de détenus.

J'ai fait remarquer en 1991, après avoir examiné une série de plaintes, le manque d'uniformité et de cohérence dont souffrait le processus de rapports et d'enquête du Service sur les blessures subies par des détenus. A la suite de ces observations, le Service a entrepris de rédiger une Directive du commissaire distincte relativement à ces blessures, qui énoncerait des lignes directrices et des objectifs clairs à l'échelle nationale sur les mesures à prendre lorsqu'un détenu est blessé. J'étais tout à fait en faveur de l'élaboration de cette directive et j'ai recommandé à l'époque que l'on accorde une attention prioritaire à cette question afin de remédier au manque de coordination et aux insuffisances qui avaient été constatés. J'ai reçu, à l'automne de 1993, un projet de directive intitulée Rapports sur les blessures subies par les détenus et j'ai fourni des observations détaillées au Service, mais cette directive n'a jamais vu le jour.

La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* prévoit au paragraphe 19(1) ce qui suit :

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.

J'ai fait observer, dans mon rapport annuel de 1992-1993, que la Loi était entrée en vigueur le 1^{er} novembre 1992, mais que le Service ne m'avait toujours pas envoyé le moindre rapport d'enquête sur le cas d'un détenu mort ou ayant souffert d'une blessure grave. J'ai recommandé à l'époque que le Service prenne immédiatement les mesures nécessaires pour que tous les rapports d'enquête, y compris les commentaires du commissaire, requis par l'article 19 de la Loi, me soient envoyés dans les meilleurs délais.

Au cours des deux années qui ont suivi, j'ai formulé la conclusion suivante : 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, et la qualité des rapports d'enquête que notre bureau a reçus est trop souvent peu satisfaisante.

Pour répondre à ces préoccupations, le Service doit donner une orientation claire à l'échelle nationale sur les exigences liées aux rapports sur les blessures subies par les détenus et les enquêtes menées en vertu de l'article 19 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Il 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 les enquêtes portant expressément sur des suicides de détenus, le Service en a délégué, en juin 1996, la responsabilité au niveau régional. J'ai écrit au commissaire pour lui exprimer mon inquiétude au sujet de cette décision, le Service ayant pris, en novembre 1995, celle de rattacher la responsabilité de toutes les enquêtes sur des suicides au niveau national afin de « revitaliser sa stratégie de prévention et d'accroître le degré d'attention accordé aux enquêtes sur les suicides ». Le commissaire m'avait assuré que l'examen et l'analyse semestriels à l'échelle nationale des rapports d'enquête sur des suicides se poursuivraient, mais les détails de ce processus n'étaient pas très précis. Nous avons en outre communiqué avec le Service pour demander une clarification du processus d'examen et d'analyse, ainsi qu'une copie de l'étude rétrospective semestrielle sur les suicides de détenus. Je m'attends à recevoir une réponse sur ce point dans un proche avenir.

Réponse du Service correctionnel

En ce qui concerne le caractère opportun et la qualité des enquêtes nationales et régionales, le commissaire a exposé en détail, dans une correspondance récente, diverses mesures prises par le Service pour donner suite aux préoccupations du Bureau. Il s'agit de l'affectation d'enquêteurs permanents aux enquêtes nationales, d'une formation précise visant à créer un bassin de personnes ressources pour participer aux enquêtes nationales et régionales, d'un plus grand contrôle de la qualité à l'administration centrale, et enfin du fait que tous les ordres de convocation relativement à des enquêtes nationales et régionales exigent maintenant que soit indiqué tout point sur lequel le Service ne respecte pas la loi, les politiques ou procédures, comme l'indique la recommandation 10d) du rapport de la Commission Arbour.

Le commissaire a ajouté qu'un nouveau projet de Directive du commissaire sur les enquêtes en était à l'étape de la consultation et que les réponses des parties intéressées étaient prévues pour le 14 avril 1997. On m'a également fait savoir que le Service avait repris l'élaboration d'une directive intitulée *Rapports sur les blessures subies par les détenus*.

En outre, le Service a envoyé une note de service, le 21 mars 1997, informant de nouveau les régions de leur obligation de toujours se conformer à l'article 19 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

CONCLUSION

Pour conclure mon rapport annuel, cette année, je tiens de nouveau à m'exprimer clairement sur un certain nombre de points.

D'abord, je considère que les questions abordées dans ce rapport sont extrêmement importantes et que, s'il n'en tient pas compte, le Service ne peut s'acquitter des responsabilités que lui confie la Loi d'assurer une administration juste et humaine de la peine et la réinsertion sociale des délinquants en vue de la protection de la société.

En deuxième lieu, je crois qu'il est possible de trouver des terrains d'entente et de résoudre ces questions s'il existe une volonté de répondre aux préoccupations des détenus dans un esprit d'ouverture et de collaboration.

En troisième lieu, je reconnais que la recherche de terrains d'entente et les efforts pour résoudre les problèmes représentent un processus qui implique deux parties. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel est prêt à poursuivre son travail avec le Service correctionnel à tous les niveaux, de façon ouverte et coopérative, afin de répondre à ces préoccupations.

Enfin, je suis tout à fait en faveur du concept d'ombudsman et je suis toujours d'avis que les dispositions de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* établissent un processus qui permet de donner raisonnablement suite à l'immense majorité des préoccupations de nature individuelle et systémique. Ce processus prévoit notamment de porter directement à l'attention du ministre, indépendamment du rapport annuel, des questions ayant un caractère « urgent » ou des cas où le Service n'a pas, dans des délais raisonnables, pris des « mesures convenables et indiquées ». Étant donné l'importance des questions abordées dans le rapport annuel et l'inefficacité jusqu'ici de ce rapport comme moyen de hâter leur résolution, dans les cas où le Service n'a pas pris des mesures convenables ou indiquées dans un délai raisonnable, je porterai ces questions directement à l'attention du ministre en vertu des dispositions de la Loi.

Je me prépare à relever les défis qui se présenteront au cours de la prochaine année et je m'attends à recevoir la même collaboration entière et franche de la part du Service pour que les problèmes des détenus puissent recevoir en temps opportun toute l'attention objective qu'ils méritent.

