

Vol. 2 no 2 1990

Recherche sur l'actualité
correctionnelle

FORUM



DOSSIERS

- Les défis du secteur correctionnel communautaire
- Le secteur correctionnel communautaire et le syndrome PDMC

Du côté de l'administration

L'Énoncé de Mission redonne tout son sens à la vérification interne

Questions juridiques

Le devoir d'agir équitablement dans les pénitenciers



Service correctionnel
Canada

Correctional Service
Canada

FORUM — RECHERCHE SUR L'ACTUALITÉ CORRECTIONNELLE est une revue trimestrielle, publiée dans les deux langues officielles, à l'intention des employés et des gestionnaires du Service correctionnel du Canada.

FORUM s'intéresse à la recherche appliquée touchant aux politiques, aux programmes ou à l'administration du secteur correctionnel. On y présente des articles inédits rédigés par des fonctionnaires du Service correctionnel du Canada et par d'autres chercheurs ou praticiens oeuvrant dans le domaine.

FORUM est préparée et publiée par la Direction de la recherche en collaboration avec la Direction des communications, secteur des Communications et du Développement organisationnel du Service correctionnel du Canada. FORUM invite les chercheurs dans le domaine à lui faire parvenir des articles pouvant s'inscrire dans l'une ou l'autre section de la revue. Ces articles doivent être adressés à Frank J. Porporino, Direction de la recherche, Service correctionnel du Canada, 340, avenue Laurier ouest, Ottawa, Canada K1A 0P9. Les manuscrits retenus sont sujets à des modifications de style et de longueur.

Rédacteur en chef : Frank J. Porporino

Rédacteurs adjoints : Claude Tellier

David Robinson

Directeur de la production et de la révision :
Jean-Marc Plouffe

Adaptation : Liette Petit

Graphisme : 246 Fifth Design Associates

Conseillers à la production :

Direction des services professionnels
des communications,
Approvisionnement et Service Canada

Les articles ne portant pas mention du nom de l'auteur sont le fruit d'un travail collectif des employés de la Direction de la recherche, secteur des Communications et du Développement organisationnel, qui en ont assuré la recherche et la rédaction.

Les opinions exprimées dans FORUM ne concordent pas nécessairement avec les opinions et les politiques du Service correctionnel du Canada. La reproduction des textes, en tout ou en partie, est permise avec l'autorisation du Service correctionnel du Canada.

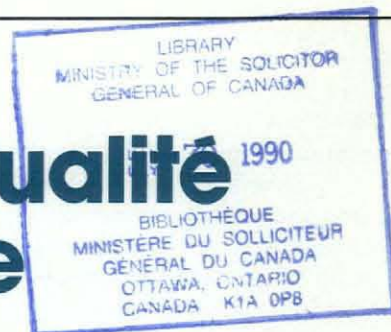
Pour plus de renseignements portant sur les sujets traités dans Forum, veuillez communiquer avec la Direction de la recherche au (613) 995-3975 et pour vous procurer des exemplaires additionnels de cette revue, veuillez écrire à l'adresse suivante :

Services de rédaction et de publication
Service correctionnel du Canada
340, avenue Laurier ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0P9

For further information regarding any of the material covered in Forum, please contact the Research Branch at (613) 995-3975 or to request copies of this publication, please contact:

Publishing and Editorial Services
Correctional Service of Canada
340 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario
K1A 0P0

Forum Recherche sur l'actualité correctionnelle



Éditorial	Frank J. Porporino Directeur, Direction de la recherche Service correctionnel du Canada	2
<hr/>		
La recherche en deux mots	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'évaluation des dispositions relatives au maintien en incarcération de la Loi C-67 3 ▪ Le changement d'attitude des agents de surveillance communautaire américains 4 ▪ Le profil des agents de gestion des cas du secteur correctionnel communautaire au Canada 4 ▪ La carrière criminelle des ex-pensionnaires des centres d'éducation surveillée 6 ▪ La situation de l'emploi dans le secteur correctionnel 7 	
<hr/>		
Dossiers	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le profil du secteur correctionnel communautaire fédéral par la Direction de la recherche, Service correctionnel du Canada 9 ▪ Les défis du secteur correctionnel communautaire au cours des années 1990 par Donald G. Evans 17 ▪ Le secteur correctionnel communautaire et le syndrome PDMC par Shereen Benzvy-Miller 20 	
<hr/>		
Du côté de l'administration	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'Énoncé de Mission redonne tout son sens à la vérification interne par Irving Kulik et Stephen Wilson 26 	
<hr/>		
Questions juridiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le devoir d'agir équitablement dans les pénitenciers par Benoît Pelletier 28 	
<hr/>		
Ailleurs dans le monde	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La libération conditionnelle au Japon 32 ▪ La libération conditionnelle en Angleterre et au pays de Galles 34 	
<hr/>		
Événements importants		35

Les dossiers de ce numéro de FORUM, tout comme les articles de la chronique Ailleurs dans le monde, entrouvrent la porte au secteur correctionnel communautaire.

Je dis bien « entrouvrent la porte » car nous ne pouvions, en un seul numéro, traiter des questions complexes et parfois même controversées de ce secteur, à savoir : quels sont les meilleurs moyens de faire progresser le secteur correctionnel communautaire, d'évaluer son efficacité et d'amener le public à appuyer ses démarches.

Ce numéro n'est qu'un début. Nous avons jugé utile de donner un aperçu général du volet communautaire du Service correctionnel du Canada. Nous avons également demandé à Donald Evans, ex-gestionnaire du secteur correctionnel de l'Ontario et actuel président de l'American Probation and Parole Association, de partager avec nous ses réflexions sur les défis que doit relever le secteur correctionnel communautaire.

Dans nos efforts pour améliorer les programmes communautaires, nous nous butons souvent à la difficile réalité du syndrome **Pas dans ma cour** (PDMC). Shereen Benzvy-Miller, avocate et criminologue fortement engagée dans l'action bénévole, examine posément la question et certaines des réalités qui nous permettent de mieux comprendre les réactions PDMC. En préparant ce numéro, nous avons pu remarquer que les composantes et les exigences de la réinsertion sociale soulevaient une certaine controverse. Si nous nous

sommes tournés vers le secteur correctionnel communautaire au cours des dernières années, c'est que les méthodes traditionnelles s'étaient souvent avérées infructueuses.

Je crois que la recherche peut guider le secteur correctionnel communautaire dans ses interventions. Si nous voulons éviter les échecs et les pièges du passé, nous devons nous appuyer systématiquement sur la connaissance que nous avons des projets qui ont réussi, explorer les autres possibilités et exposer clairement, après des évaluations objectives, les résultats généralement obtenus.

Comme nous l'avons déjà dit dans un article du précédent numéro analysant les attitudes du public à l'égard de la justice pénale et du secteur correctionnel, le public est beaucoup plus favorable que nous ne le pensons à la réinsertion sociale. Pour conserver cet appui, nous devons lui exposer honnêtement les *limites* et les *possibilités* de la réadaptation.

Je vous invite à partager avec nous vos opinions en écrivant aux directeurs de cette revue.



Frank J. Porporino, Ph.D.
Direction de la recherche
Service correctionnel du Canada

Les recherches ne sont souvent accessibles qu'aux chercheurs par le biais de revues savantes qui ne sont ni lues ni comprises par les personnes chargées de mettre les résultats de ces recherches en application. Nous espérons combler le fossé qui sépare les chercheurs des praticiens en vous présentant, dans cette section de notre revue, de brefs résumés d'études récentes. Nous nous intéresserons principalement aux recherches susceptibles d'avoir une incidence sur la gestion des employés du secteur correctionnel, sur la conception et la mise en oeuvre des programmes destinés aux délinquants et sur toute autre question relative à l'élaboration des politiques et aux pratiques du domaine correctionnel. S'ils désirent approfondir un sujet en particulier, les lecteurs peuvent cependant consulter les documents cités en référence pour chacune des études ou encore s'adresser à la Direction de la recherche.

Nous ouvrons volontiers nos pages aux chercheurs qui oeuvrent dans le domaine et qui souhaiteraient faire connaître les résultats de leurs travaux dans *La recherche en deux mots*.

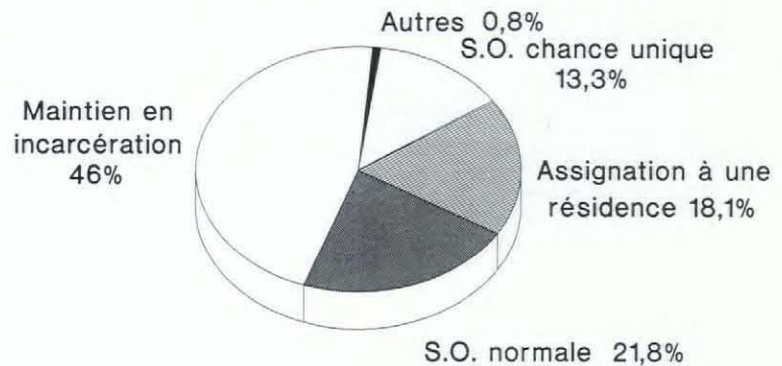
L'évaluation des dispositions relatives au maintien en incarcération de la Loi C-67

Le projet de loi C-67 modifiant la *Loi sur la libération conditionnelle* et la *Loi sur les pénitenciers* a été adopté le 25 juillet 1986. Parmi les principales dispositions de cette Loi, on retrouve des amendements autorisant la Commission nationale des libérations conditionnelles à détenir un délinquant au-delà de la date prévue pour sa mise en liberté surveillée, et ce jusqu'à la date d'expiration du mandat, ou d'accorder son élargissement à un délinquant à la condition expresse qu'il réside dans un centre résidentiel communautaire, dans les cas où il est permis de penser que le délinquant pourrait commettre une infraction risquant d'entraîner la mort ou des blessures graves avant la date d'expiration de son mandat.

Dans les trois ans qui ont suivi l'adoption de cette Loi, 618 délinquants ont été référés aux autorités appropriées (voir le tableau). De ce nombre 46 % ont été maintenus en incarcération; 18 % ont été assignés à résidence; 13 % ont été sous surveillance obligatoire (chance unique); 22 % ont été sous surveillance obligatoire selon les modalités habituelles; et 1 % des renvois ont été annulés. Exception faite des huit premiers mois après l'entrée en

fait et homicides involontaires) permet de prévoir avec passablement d'exactitude le renvoi en détention.¹ D'autres variables influent également de manière significative sur la possibilité de renvoi : le niveau de sécurité de l'établissement, la gravité des antécédents criminels, le groupe ethnique (autochtones et non autochtones), la date prévue de la surveillance obligatoire (depuis l'entrée en vigueur de la Loi) et les modalités particulières d'admission au pénitencier. Ces variables jouent un rôle limité dans la prédiction du renvoi en détention, ce qui est tout à fait normal étant donné qu'elles ont trait au comportement passé du délinquant alors que les dispositions relatives au maintien en incarcération reposent principalement sur son comportement futur.

Décisions rendues lors des renvois en détention



Source: Base de données sur la détention, tous les renvois effectués entre le 25 juillet 1986 et le 30 juin 1989.

vigueur de la Loi, environ 147 délinquants ont fait chaque année l'objet d'un renvoi en détention et 90 ont été maintenus en incarcération.

Une étude récente a clairement démontré que la nature des infractions (agressions sexuelles, voies de

Les autochtones sont plus susceptibles que les non-autochtones d'être renvoyés en détention et les résultats de l'étude révèlent que la population carcérale autochtone est plus encline à commettre des infractions qui augmentent les possibilités

¹Les facteurs de prédiction ont été établis à la suite d'une analyse de régression multiple de tous les renvois en détention et de quelques mises en liberté surveillée.

de renvoi, à savoir l'homicide involontaire, l'agression sexuelle et les voies de fait. Dans la mesure où la décision de renvoyer un délinquant en détention se fonde sur ce type d'infractions, on peut s'attendre à un taux de renvoi supérieur dans la population autochtone. D'autres problèmes sociaux économiques peuvent également entrer en ligne de compte.

A l'exception des tentatives de meurtre et des agressions sexuelles

qui semblent augmenter légèrement les possibilités de maintien en incarcération des délinquants, aucun des autres facteurs démographiques et des antécédents criminels ne s'est avéré un élément de prédiction déterminant. L'examen des dossiers a cependant révélé que d'autres types de facteurs étaient généralement associés aux décisions de maintenir l'incarcération : l'attitude des délinquants à l'égard du changement et du traitement, l'apparence de

maladies ou de troubles mentaux chez le délinquant, une difficulté à contrôler ses pulsions violentes, un comportement violent persistant et l'abus d'alcool et de drogues.

Évaluation des dispositions du projet de loi C-67, février 1990.

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser à Doug Borrowman, Évaluation de programme et analyse de l'information, SCC ou à Sheila Faure, Évaluation, vérification et statistiques, CNLC. ■

Le changement d'attitude des agents de surveillance communautaire américains

Selon une étude récente, l'attitude des agents américains chargés de « surveiller » les délinquants s'est modifiée au cours des dernières années. Une recherche de Patricia Harris, Todd Clear et Christopher Baird révèle en effet que la tendance à « venir en aide » aux délinquants a fait place à un style plus « autoritaire » de surveillance communautaire. Dans la relation d'aide, l'agent de surveillance communautaire s'efforce d'aider le délinquant à améliorer ses relations avec sa famille, à acquérir des compétences professionnelles, et à augmenter de façon générale son degré de bien-être et sa joie de vivre. Le modèle de surveillance sous forme d'aide met l'accent sur le traitement ou la réadaptation. Le modèle autoritaire attache davantage d'importance au contrôle du comportement des délinquants et au respect des conditions qui leur sont imposées.

Madame Harris et ses collègues

ont étudié les attitudes des agents de surveillance communautaire à l'emploi des états du Texas, du Minnesota et du Wisconsin. Au total, 223 agents de surveillance communautaire ont rempli deux questionnaires visant à déterminer quel type de surveillance ils privilégiaient. Les deux instruments de recherche retenus, le *Authoritative/Assistance Questionnaire* et le *Correctional Policy Inventory* avaient déjà été utilisés dans deux autres études menées plus de dix ans auparavant. Parmi les participants aux études précédentes, on retrouvait un groupe de gestionnaires du secteur correctionnel ainsi que des agents de surveillance communautaire de la ville de New York et du comté de Middlesex au Massachusetts.

Dans les deux études antérieures, l'adhésion au modèle de relation d'aide était beaucoup plus forte que l'adhésion au modèle « autoritaire ». Les agents de surveillance

communautaire qui ont participé à la dernière étude semblent plutôt d'avis contraire. Leurs réponses aux questions portant sur la réadaptation des délinquants indiquent qu'ils y sont nettement moins favorables que ne l'étaient leurs collègues, dix ans auparavant. Par contre, les termes « manifestations d'autorité » et « restrictions » leur semblent plus appropriés pour décrire leur travail de surveillance.

Les résultats de cette étude viennent corroborer les conclusions d'autres recherches récentes sur les agents de surveillance communautaire américains. D'après madame Harris et ses collègues, ces résultats confirment également une impression plus générale voulant que le secteur correctionnel américain accorde de moins en moins d'importance à la réadaptation. ■

Harris, P.M., Clear, T.R., & Baird, S.C. (1989). Have community supervision officers changed their attitudes toward their work? *Justice Quarterly*, 6, 233-246.

Le profil des agents de gestion des cas du secteur correctionnel communautaire au Canada

Voici le portrait type d'un agent de gestion des cas qui travaille dans la communauté : il est à l'emploi du Service correctionnel du Canada depuis dix ans ou davantage, il détient un baccalauréat en sciences

sociales, il est de sexe masculin et a environ 35 ans. Tel est le profil

dégagé par une étude récente menée conjointement par la Direction de la recherche du Service correctionnel du Canada et le Laboratory for Research on Assessment and Evaluation in the Human Services de l'Université Carleton¹. Cette enquête

¹Andrews, D.A., Hoge, R.D., Robinson, D., et Andrews, F.J. (1990). Sondage sur les stratégies de gestion des cas, Ottawa, Direction de la recherche, Service correctionnel du Canada.

a permis de réunir des renseignements sur les antécédents professionnels des employés, leurs années d'études, leurs besoins en formation, et leurs perceptions des stratégies de gestion des cas. Au total, 396 agents de gestion des cas (établissement (AGCE) et communauté (AGCC) et 49 surveillants de gestion des cas ont répondu au questionnaire.

Les agents de gestion des cas sans fonction de surveillance oeuvrant dans les bureaux de libération conditionnelle et dans les centres correctionnels communautaires constituaient le groupe professionnel le plus nombreux (203 participants) de l'échantillon. Environ les deux tiers des AGCC étaient des hommes et leur moyenne d'âge était de 36,5 ans. La moitié des AGCC interrogés étaient à l'emploi du Service correctionnel du Canada depuis dix ans ou plus. Seulement 10 % d'entre eux comptaient deux ans de service ou moins. La plupart des répondants occupaient leur poste actuel d'AGCC depuis au moins cinq ans; ils comptaient en moyenne sept ans de service.

Pour 45 % d'entre eux, le poste d'AGC (collectivité) était le premier poste qu'ils avaient obtenu au Ser-

vice correctionnel du Canada. Les autres avaient occupé divers emplois au sein du Service avant d'accepter un poste au sein du secteur communautaire. Soixante-trois pour cent de ceux qui avaient déjà travaillé pour le Service correctionnel avaient occupé un poste d'AGC en établissement. Les autres avaient rempli diverses fonctions en établissement dont celles d'agent d'unité résidentielle, d'agent régional des transfèrements et autres fonctions administratives.

En tant que groupe, les AGCC possèdent une bonne formation — près de 90 % d'entre eux ont complété un cours universitaire. Soixante-dix-sept pour cent des agents interrogés détenaient un diplôme de Baccalauréat et 20 % un diplôme de Maîtrise. Un tiers des répondants avaient suivi des cours de criminologie à l'université. Vingt pour cent possédaient une formation en psychologie, 15 % en sociologie et 13 % en travail social. Certains indices permettent de penser que certains AGCC ont poursuivi leur formation à l'éducation permanente. Parmi ceux qui détenaient un diplôme, 8 % avaient en effet terminé leurs études après leur nomina-

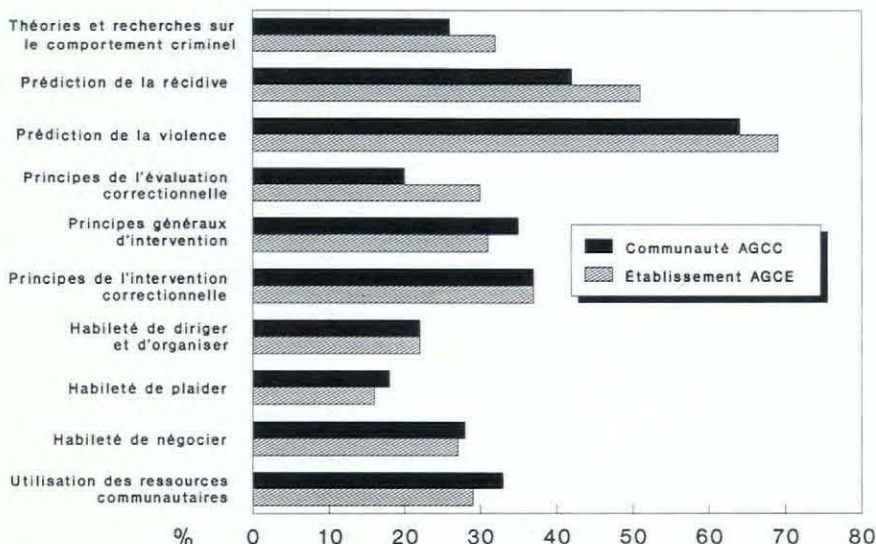
tion au poste d'AGCC. Au moment de l'enquête, 5 % des personnes interrogées poursuivaient des études universitaires de deuxième cycle.

Les AGCC et les AGCE possédaient certaines caractéristiques en commun. Leur répartition par groupes d'âge était à peu près semblable et les femmes AGC occupaient environ un tiers des emplois dans les deux cas. L'AGCE était cependant légèrement moins instruit et comptait un peu moins d'années de service au Service correctionnel du Canada. Trente pour cent des AGCE ne comptaient que deux ans de service ou moins alors que le pourcentage n'était que de 10 % pour le groupe oeuvrant dans la collectivité. Les deux groupes différaient également au niveau de leurs antécédents professionnels; les AGCE étaient plus nombreux à avoir occupé des emplois d'autres catégories professionnelles au sein du Service avant d'obtenir leur poste d'AGC.

L'étude contenait également des renseignements sur les besoins en formation exprimés par les AGCC. Les répondants ont indiqué dans quels domaines ils jugeaient prioritaire de recevoir une formation. Les AGCC accordaient une très grande importance aux cours de formation sur la prédiction de la violence. De nombreux répondants souhaitaient également obtenir une formation en prédiction de la récidive, en counseling correctionnel et en utilisation des ressources communautaires.

Le graphique indique quel pourcentage des AGCC jugeaient prioritaire de suivre des cours de formation dans chacun des dix domaines proposés. A des fins de comparaison, le tableau comprend également les réponses des AGCE. Fait intéressant, les deux groupes ont indiqué des priorités semblables en matière de formation. Les AGC (établissement et communauté) accordaient la même importance aux cours de formation en prédiction de la violence. Comme l'indique également le tableau, les deux groupes d'AGC ont avoué avoir des besoins en for-

Les priorités de formation exprimées par les AGCC et les AGCE



mation semblables en ce qui concerne la prestation de services aux délinquants (exemples : counseling, services communautaires).

Si l'on en juge d'après les besoins en formation qu'ils ont exprimés, les agents de gestion des

cas canadiens continuent d'accorder de l'importance à la fonction d'« aide » dans leur travail avec les délinquants, contrairement à leurs homologues américains qui semblent opter davantage pour la surveillance et le contrôle. ■

vés dans un établissement fédéral avaient d'abord été admis dans un établissement de l'Ontario. Fait remarquable, 23 % d'entre eux avaient fait un premier séjour dans un établissement fédéral des provinces des Prairies. Il semble que plusieurs garçons aient décidé de s'établir dans l'Ouest à leur sortie du centre d'éducation surveillée.

Cette étude démontre que le fait d'avoir fréquenté un centre d'éducation surveillée au cours de sa jeunesse augmente les risques de comportement criminel par la suite, cependant il serait possible, par suite d'analyses, d'obtenir à ce sujet des renseignements sur ceux qui n'ont plus eu de démêlés avec le système de justice pénale. Selon M. Hundleby, des analyses plus approfondies des renseignements recueillis au cours de l'étude de suivi sur les ex-pensionnaires des centres d'éducation surveillée devraient permettre de mieux comprendre les différences entre les deux groupes. ■

Hundleby, J.D., Keating, L. et Hooper, C.L. (1990), *A Follow-up of Ontario Training School Boys*, texte présenté lors du congrès de l'Ontario Psychological Association, le 16 février 1990.

La carrière criminelle des ex-pensionnaires des centres d'éducation surveillée

La Direction de la recherche a récemment prêté main-forte à John Hundleby et Leo Keating de l'Université de Guelph pour la réalisation d'une étude complète de suivi sur la carrière criminelle des adultes ayant fréquenté les centres d'éducation surveillée de l'Ontario au début des années 1970, alors qu'ils étaient encore de jeunes garçons.

Une étude de suivi portant sur une période de 18 ans menée auprès d'environ 178 garçons (maintenant dans la trentaine) a révélé que la majorité d'entre eux avaient par la suite purgé des peines dans des établissements provinciaux et (ou) fédéraux. Parmi les ex-pensionnaires des centres d'éducation surveillée, un sur quatre avait déjà purgé une peine dans un établissement fédéral et bon nombre d'entre eux (environ 80 %) avaient également été condamnés à une peine provinciale.

Parmi les ex-pensionnaires des centres d'éducation surveillée qui se sont retrouvés dans un établissement fédéral, environ 59 % ont été emprisonnés pour deux termes, 27 % pour trois termes et 23 % avaient purgé plus de quatre termes pénitentiaires. Cinq pour cent de ceux qui font partie de l'étude de suivi purgent présentement des peines dans des établissements du Service correctionnel du Canada.

Lors de leur premier séjour dans un établissement fédéral, la majorité de ces ex-pensionnaires des centres d'éducation surveillée étaient célibataires; ils purgeaient des peines de moins de trois ans et avaient été

condamnés pour des infractions sans violence (38,6 % avaient été condamnés pour introduction par effraction et 6,8 % pour vol). Par la suite, la majorité d'entre eux, soit 64 %, avaient été libérés sous surveillance obligatoire.

Comme l'indique le tableau, la majorité des nouvelles infractions commises par les ex-pensionnaires des centres d'éducation surveillée étaient des infractions sans violence. De tous les récidivistes condamnés à un deuxième, un troisième et même un cinquième terme d'emprisonnement, environ un tiers ont été reconnus coupables d'une infraction avec violence.

Tel que prévu, la majorité des garçons (73 %) qui se sont retrou-

Répartition par type d'infraction

Terme d'emprisonnement dans un établissement fédéral	Nombre	Infractions avec violence	Infractions sans violence
Premier	44	34 %	66 %
Deuxième	28	32 %	68 %
Troisième	14	29 %	71 %
Quatrième	6	0 %	100 %
Cinquième	3	33 %	67 %

Remarque : Les infractions avec violence comprennent les tentatives de meurtre, les vols qualifiés, les délits sexuels, les voies de fait et les enlèvements.

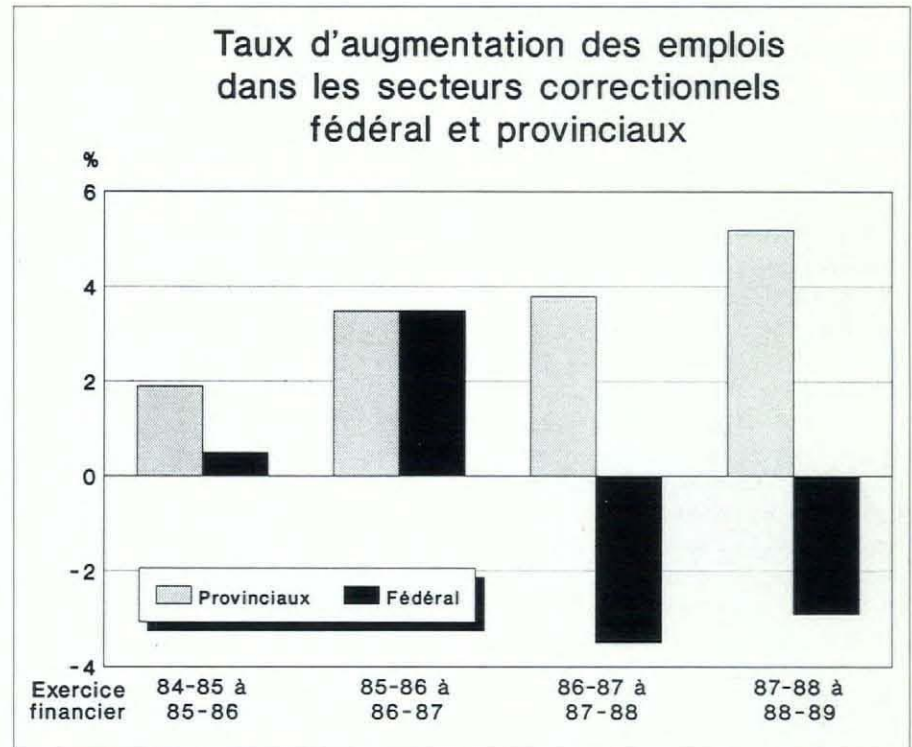
La situation de l'emploi dans le secteur correctionnel

Le Census Bureau des États-Unis a récemment dévoilé des statistiques sur l'effectif total du gouvernement fédéral, des gouvernements de chacun des États et des gouvernements locaux. Ces statistiques révèlent une augmentation de 1,8 % du nombre de fonctionnaires entre le 1^{er} octobre 1987 et le 1^{er} octobre 1988. Le secteur correctionnel est celui qui a connu la plus forte croissance, avec un accroissement de 8 % de son personnel entre 1987 et 1988. Au cours des cinq années précédentes, le nombre d'emplois dans le secteur correctionnel avait augmenté d'environ 7,8 % par année, le taux de croissance le plus rapide de toute la fonction publique.

La Direction de la recherche a comparé ces statistiques aux renseignements fournis par le Centre canadien de la statistique juridique et par la Commission de la fonction publique du Canada sur les niveaux de dotation du secteur correctionnel des gouvernements fédéral et provinciaux. Nous avons juxtaposé le taux de croissance général des systèmes correctionnels fédéral et provinciaux et du Service correctionnel du Canada à celui de l'ensemble du secteur public fédéral.

Entre 1987 et 1988, l'effectif des gouvernements fédéral et provinciaux n'a augmenté que de 0,6 %. Entre les exercices financiers 1984-1985 et 1988-1989, cette augmentation était de l'ordre de 7,1 %. Une comparaison des effectifs des secteurs correctionnels fédéral et provinciaux sur une période de cinq ans a révélé que le nombre d'emplois dans le système provincial a augmenté de manière constante alors que le secteur correctionnel fédéral a connu une augmentation entre 1984 et 1986, suivie d'une diminution entre 1987 et 1989 (voir le graphique).

Selon les statistiques de la Commission de la fonction publique du Canada, l'effectif du Service correc-



Augmentation des niveaux de dotation par catégorie professionnelle

Catégorie professionnelle	Effectif du SCC au 31 décembre 1988	% de variation de l'effectif du SCC 1987-1988	% de variation de l'effectif de la CFP 1987-1988
Gestionnaires	82	3,8	0,4
Scientifiques et professionnels	715	-0,1	0,4
Soutien administratif et financier	1 886	-0,5	2,2
Emplois techniques	52	-10,3	-1,6
Soutien administratif Opérations	1 499 6 127	-1,0 -1,2	-3,0 -4,6
Total	10 361	-1,0	-1,4

tionnel du Canada a diminué plus lentement que celui de l'ensemble de la Fonction publique, même si le nombre de départs y a été supérieur au nombre d'arrivées.

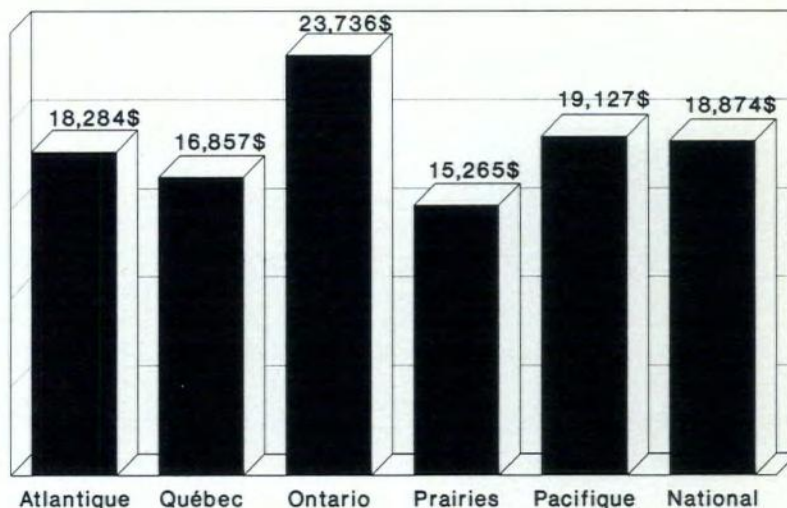
Le tableau indique que la Commission de la fonction publique a connu, entre le 31 décembre 1987 et le 31 décembre 1988, une baisse de 1,4 % de son effectif dans les six principales catégories professionnelles. Au Service correctionnel du Canada, cette baisse n'a été que de 1,0 %. Un examen plus attentif des statistiques nous permet de constater que le Service correctionnel du Canada a marché de pair avec la Commission de la fonction publique dans certains secteurs mais a connu des diminutions plus prononcées de ses niveaux de dotation dans d'autres secteurs. Les plus fortes diminutions ont touché la catégorie des emplois techniques alors que les catégories des activités opérationnelles et du soutien administratif en ont subi moins. Dans la catégorie des professionnels et scientifiques ainsi que dans les groupes de soutien administratif et financier, le nombre de postes a légèrement augmenté à la Commission de la fonction publique alors qu'il a diminué au Service correctionnel du Canada. Seule la catégorie de la gestion a connu une augmentation de son effectif au Service correctionnel du Canada. Cette catégorie professionnelle a également augmenté son effectif à la Commission de la fonction publique, mais l'augmentation était beaucoup plus marquée au sein du Service correctionnel du Canada. ■

tionnelle communautaire ne forment pas un groupe homogène. Un relevé d'une journée effectué à l'hiver 1990 nous a permis de dénombrer un total de 8 901 délinquants. Environ 6,5 % des délinquants sous surveillance communautaire relevait des autorités provinciales mais faisait l'objet d'un contrat de surveillance avec le Service correctionnel du Canada.

En ce qui a trait au type de mise en liberté, 19 % (1 709) des libérés étaient en libération conditionnelle de jour, 53 % (4 711) jouissaient d'une libération conditionnelle totale et 28 % (2 481) étaient en surveillance obligatoire. Comme l'indiquent les statistiques par région du graphique 3, les délinquants jouissant d'une libération conditionnelle totale forment un groupe plus important dans les régions de l'Atlantique et du Québec. Ces régions comptent habituellement un moins grand pourcentage de délinquants en établissement que les autres régions.

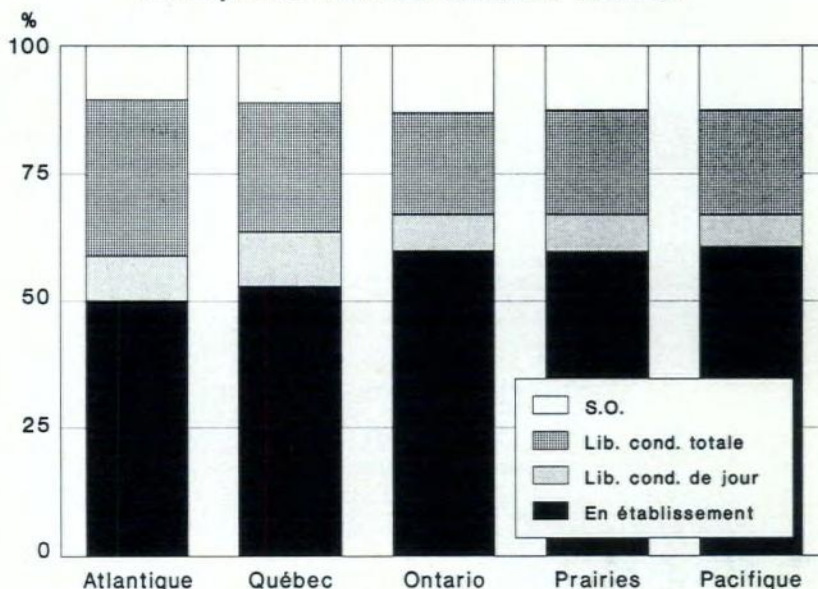
A l'exclusion des cas relevant des autorités provinciales et des libérés en libération conditionnelle de jour, la majorité (60 %) des libérés en libération conditionnelle totale et en surveillance obligatoire avaient purgé des termes uniques de moins de cinq ans avant leur élargissement. De ce nombre, un faible pourcentage, soit environ 6 %, avait purgé une peine de moins de deux ans avant leur libération². Seulement 14 % des libérés purgeaient des peines de plus de dix ans. Comme l'indique le tableau 4, la durée des termes uniques n'était pas la même pour les deux types de mise en liberté. Fait remarquable, les délinquants jouissant d'une libération conditionnelle totale purgeaient des peines plus longues avant leur élargissement. La moitié des délinquants bénéficiant d'une libération conditionnelle totale purgeaient des peines de cinq ans ou plus alors que seulement 27 % du groupe sous surveillance obligatoire appartenaient à cette catégorie.

Graphique 2
Coûts des lits utilisés au sein des CRC
1988 - 1989



Source: Automated Data Collections Analysis Modelling System et Public Accounts.
Les coûts pour Springboard et Exodus Link (région de l'Ontario) ne sont pas considérés.

Graphique 3
Délinquants sous surveillance fédérale

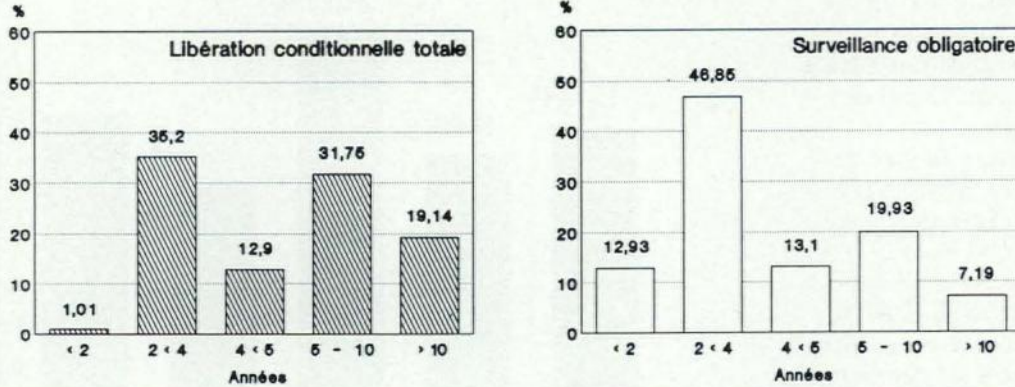


Chiffres basés sur le nombre total de délinquants en établissement et placés sous surveillance communautaire au 23 février 1990.

²Ce groupe représente les délinquants actuellement en liberté qui avaient déjà été libérés, réadmis au pénitencier à la suite d'une révocation de leur libération conditionnelle, et à qui il restait moins de deux ans de leur peine originale à purger lors de leur réadmission.

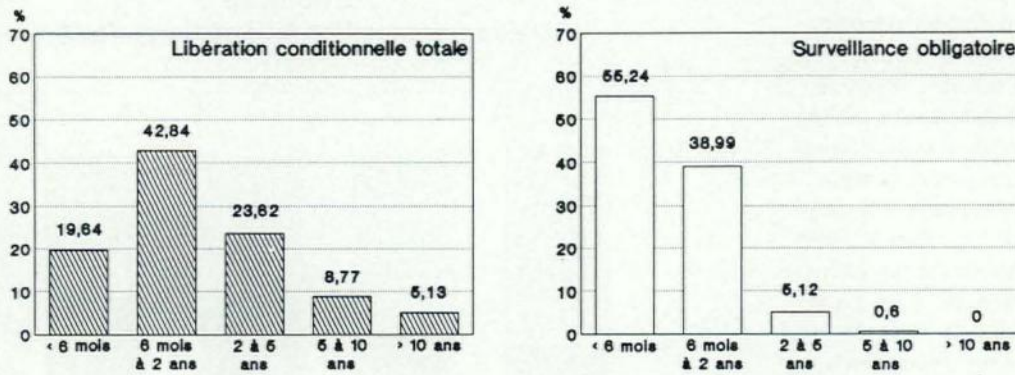
Graphique 4

Durée de la peine totale pour les cas sous surveillance dans la communauté

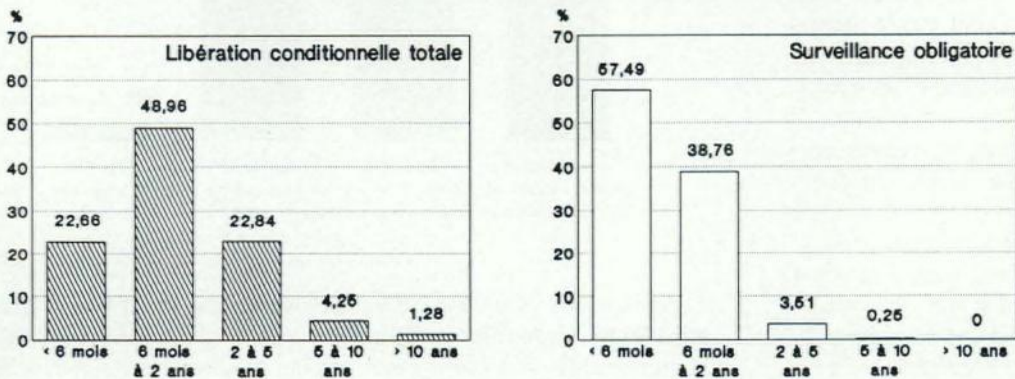


Graphique 5

Partie de la peine communautaire déjà écoulee



Partie de la peine communautaire qu'il reste à purger



Le profil du secteur correctionnel communautaire fédéral

par la Direction de la recherche
Service correctionnel du Canada

Si on en juge d'après le nombre de délinquants placés sous surveillance communautaire, le secteur correctionnel communautaire joue un rôle important au sein du Service correctionnel du Canada. A tout moment, environ 43 % de tous les délinquants relevant des autorités fédérales sont confiés au secteur communautaire et jouissent d'une forme quelconque de liberté sous condition. Ces délinquants, dont le nombre approche les 9 000, demeurent sous la surveillance des agents de gestion des cas (communauté AGCC) jusqu'à expiration de leur peine.

D'autres facteurs rappellent l'importance du secteur correctionnel communautaire. Selon l'Énoncé de Mission du Service correctionnel du Canada, un des objectifs premiers est de réintégrer les délinquants dans la collectivité; un tel objectif met en lumière le rôle important que sont appelés à jouer nos programmes communautaires. Les objectifs corporatifs de la période 1990-1993 commandent une consolidation du secteur correctionnel communautaire, qui est l'un des trois grands domaines d'intervention stratégique. Le succès de cette orientation repose sur notre capacité à canaliser nos énergies et notre créativité en vue d'augmenter le recours à la surveillance communautaire comme moyen d'intervention important au sein du secteur correctionnel.

Cet article décrit la nature et l'étendue de nos opérations communautaires qui sont la base de cette nouvelle orientation. Dans les prochains numéros de la revue, nous examinerons les questions traitant de la libération conditionnelle et de la surveillance au moyen des statistiques et des résultats des plus récentes recherches.

Nos opérations communautaires comprennent plusieurs activités. L'une de nos activités consiste à surveiller le comportement des libérés au sein de la communauté afin d'assurer la sécurité de notre principal groupe client, le public. C'est pourquoi les délinquants sont tenus de se rapporter régulièrement aux agents de gestion des cas communautaires qui sont attentifs à tout problème pouvant indiquer un retour à des comportements criminels. Une deuxième fonction consiste à aider les délinquants à s'adapter à la vie communautaire et à devenir des éléments productifs de la société. Et finalement, un grand nombre d'agents de gestion des cas communautaires font de la préparation de cas. Ils réunissent les renseignements dont a besoin la Commission nationale des libérations conditionnelles pour déterminer quels délinquants sont des candidats pour bénéficier d'une libération conditionnelle.

Dans ses cinq régions, le Service correctionnel du Canada compte 454 agents de gestion des cas (communauté). Il compte également 113 surveillants des agents de gestion des cas. Dix pour cent des agents de gestion des cas (communauté) travaillent dans des centres correctionnels communautaires (CCC). Cinquante-six agents de gestion des cas (communauté) se consacrent exclusivement à la préparation des cas et 186 d'entre eux combinent des activités de surveillance et de préparation des cas.

La plupart des agents de gestion des cas communautaires ont entre 34 et 45 ans ou davantage et 38 % d'entre eux sont des femmes. Les

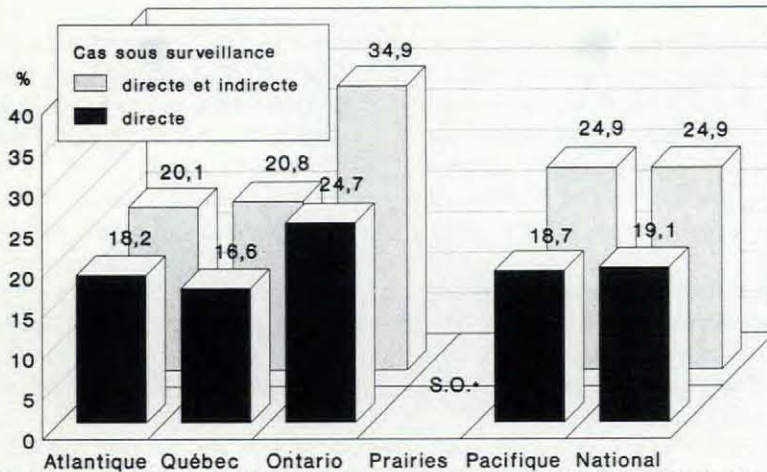
femmes AGCC sont habituellement plus jeunes que leurs confrères — environ 50 % des femmes ont moins de 35 ans. Les surveillants de gestion des cas sont généralement plus âgés que ceux qu'ils surveillent et seulement 18 % d'entre eux sont des femmes. **(Voir le profil des agents de gestion des cas communautaires dans La recherche en deux mots).**

Dans les cinq régions du Service correctionnel du Canada, il existe 74 bureaux de libération conditionnelle dotés d'employés à temps plein. Le nombre de cas varie d'un bureau et d'une région à l'autre (voir le tableau 1), mais au 30 mars 1990, la charge moyenne de travail était d'environ 25 libérés par agent de gestion des cas communautaires¹. Ce nombre comprend à la fois les cas de surveillance « directe » et « indirecte ». En considérant uniquement les cas de surveillance « directe », la charge moyenne de travail pour les agents de gestion des cas qui exercent une fonction de supervision à temps plein passe à 19 libérés par agent. Environ 23 % des cas exigent une surveillance indirecte et cette surveillance est confiée en grande partie à des organismes extérieurs avec lesquels le Service correctionnel du Canada conclut des marchés de services. Les agents de gestion des cas communautaires suivent les progrès des délinquants en se maintenant en contact avec les organismes communautaires post-pénaux chargés de leur surveillance. Au cours de l'exercice financier 1990-1991, le Service correctionnel du Canada affectera un maximum de 6,5 millions de dollars aux contrats de surveillance des organismes extérieurs.

Qu'il s'agisse de cas de surveillance directe ou indirecte, le volume de travail des agents du Service cor-

¹La charge de travail moyenne ne comprend pas les cas de « libération conditionnelle mitigée » (exemple : les délinquants condamnés à des peines d'emprisonnement à perpétuité qui ont obtenu une libération conditionnelle totale et qui doivent se rapporter de temps à autre). Les cas de libération conditionnelle mitigée représentent environ 5 % du nombre total de délinquants relevant des autorités fédérales et purgeant leur peine dans la collectivité.

Graphique 1
Nombre moyen de cas par agent de
gestion des cas communautaires



Les cas de lib. cond. mitigée ne sont pas inclus. Le nombre moyen de cas par AGCC fut calculé pour ceux qui font uniquement de la surveillance. - Dans la région des Prairies il n'y a pas d'AGCC qui font uniquement de la surveillance. Source: ADCAMS et Services de gestion du personnel. Les chiffres furent confirmés par les responsables des unités opérationnelles communautaires (mars 1990).

rectionnel du Canada est relativement peu élevé en comparaison à ceux d'autres pays. Au Japon le nombre de cas confiés à chaque agent de probation ou de liberté conditionnelle est d'environ 200. Les agents japonais bénéficient de l'aide de bénévoles mais, compte tenu de leur charge de travail administratif, le nombre de cas qui leur est confié est largement supérieur à nos normes. (voir Ailleurs dans le monde : La libération conditionnelle au Japon) Aux États-Unis, il est rare qu'un agent se voit confier moins de 100 cas. En fait, dans les états de Californie et de Floride, il n'est pas inhabituel de confier 400 ou même 500 cas à un agent de libération conditionnelle ou de probation.

Le faible nombre de cas confiés à chaque agent est l'un des principaux atouts des opérations correctionnelles communautaires du Service correctionnel du Canada. La qualité des services que nous sommes en mesure d'offrir dépasse largement l'obligation traditionnelle de surveillance efficace des délinquants. Notre volume de travail nous permet non seulement d'offrir une surveillance de qualité mais per-

met également des contacts privilégiés entre agents de gestion des cas et les libérés, contacts qui font obligatoirement partie du travail de réadaptation des délinquants au sein du secteur correctionnel communautaire.

Les centres résidentiels communautaires jouent également un rôle important dans les opérations du secteur correctionnel communautaire. Ces délinquants sont pour la plupart considérés comme de bons candidats à la libération conditionnelle de jour. Le Service correctionnel compte 13 centres correctionnels communautaires pouvant accueillir 370 délinquants. De temps à autre, ces centres accueillent également des délinquants en surveillance obligatoire et en libération conditionnelle totale si l'on estime qu'il est à leur avantage de fréquenter une maison de transition.

Le Service correctionnel du Canada fait également appel à un certain nombre d'organismes non gouvernementaux afin d'obtenir des places additionnelles en résidence. Au cours du présent exercice financier, le Service correctionnel du Canada transigera avec 162 centres résidentiels communautaires mettant

un total de 1 360 places à la disposition des libérés. Au cours des années précédentes, le taux moyen d'utilisation de ces places était d'environ 76 %. Au cours du présent exercice financier, un maximum d'environ 29 millions de dollars sera consacré à la prestation de services résidentiels communautaires par le biais de marchés de services conclus avec des maisons de transition (**pour une comparaison par région et par délinquant des coûts en maison de transition, voir le graphique 2**).

Comme ce sont les bureaux de libération conditionnelle et les centres résidentiels communautaires qui assurent la surveillance des délinquants, les agents de gestion des cas communautaires sont appelés à aider les délinquants à s'adapter à la collectivité et à se détourner de toute activité criminelle. L'agent de gestion des cas communautaires offre aux délinquants des services de counseling et de renvoi et s'efforce habituellement de lui faciliter l'accès aux ressources communautaires. Un certain nombre de programmes financés par le SCC sont spécialement conçus en fonction des besoins précis des libérés. Mentionnons entre autres les programmes d'emploi et de développement des aptitudes, les programmes de liaison pour les délinquants autochtones, les services psychologiques spécialisés pour les délinquants sexuels, les programmes de lutte contre l'abus d'alcool et de drogues ainsi qu'une gamme étendue de programmes destinés à aider les délinquants dans leur cheminement personnel (voir les encadrés). L'administration de la plupart de ces programmes est confiée à des organismes communautaires possédant l'expertise nécessaire pour tenir compte des besoins des délinquants et des problèmes particuliers auxquels ils sont confrontés dans la collectivité.

« Portrait » des libérés dans la communauté

Les délinquants qui bénéficient de nos programmes de libération condi-

La plupart des délinquants avaient été dans la communauté entre six mois et deux ans

En ce qui concerne la partie de la peine déjà écoulée, environ un tiers des délinquants bénéficiant d'une libération conditionnelle totale et sous surveillance obligatoire avaient été dans la communauté six mois. La plupart des délinquants avaient été dans la communauté entre six mois et deux ans. Seulement 3 % d'entre eux environ avaient été dans la communauté depuis plus de dix ans et relevaient des services fédéraux de surveillance communautaire. Évidemment, ces chiffres comprennent de nombreux délinquants purgeant des peines d'emprisonnement à perpétuité. En incluant les libérés en libération conditionnelle de jour dans le groupe des libérés conditionnels, 938 délinquants s'étaient vus imposer des peines de durée indéterminée, représentant 11 % de tous les délinquants dans la collectivité.

Notre portrait instantané a révélé des différences intéressantes entre les délinquants jouissant d'une libération conditionnelle totale et les délinquants placés sous surveillance obligatoire en ce qui a trait à la partie de leur peine déjà écoulée. Le graphique 5 donne un aperçu de la « peine purgée » et de la « peine qui reste à purger » pour les deux groupes. Les données recueillies indiquent que la majorité des délinquants en surveillance obligatoire avaient été relâchés moins de six mois avant notre recensement. Par contre, la majorité des délinquants bénéficiant d'une libération conditionnelle totale étaient dans la collectivité depuis six mois ou plus. Les mêmes tendances s'observent chez les délinquants condamnés à des peines d'une durée déterminée : près de 60 % de ces délinquants placés

sous surveillance obligatoire avaient moins de six mois à faire avant l'expiration de leur peine. Par contre, près de 80 % de ceux qui bénéficiaient d'une libération conditionnelle totale avaient encore six mois et plus à purger. En fait, environ 30 % d'entre eux avaient encore trois ans ou plus de leur peine à purger.

On a relevé d'autres différences entre les cas de libération conditionnelle totale et les cas de surveillance obligatoire. Les délinquants placés sous surveillance obligatoire étaient plus jeunes que ceux bénéficiant d'une libération conditionnelle totale. L'âge moyen des délinquants sous surveillance obligatoire était de 32 ans, comparativement à 38 ans pour le groupe bénéficiant d'une libération conditionnelle totale. Environ la moitié des délinquants placés sous surveillance obligatoire purgeaient des peines pour des infractions relevant de l'annexe de la Loi sur les libérations conditionnelles (C-67). Seulement 38 % des délinquants bénéficiant d'une libération conditionnelle totale entraient dans cette catégorie.

Dans l'ensemble, les délinquants sous surveillance obligatoire ont donc tendance à avoir des antécédents criminels violents. Comme on pouvait s'y attendre, les délinquants bénéficiant d'une libération conditionnelle totale étaient plus nombreux que les délinquants placés sous surveillance obligatoire à purger leur première peine fédérale au moment de leur élargissement. Soixante-seize pour cent de ceux qui jouissaient d'une libération conditionnelle totale en étaient à leur première peine en établissement fédéral, alors que ce pourcentage n'était que de 51 % chez ceux qui étaient placés sous surveillance obligatoire.

Réadmission des délinquants mis en liberté

La réadmission des délinquants en

établissement fédéral n'est qu'un des indicateurs de la récidive. Elle nous indique cependant assez bien dans quelle mesure le délinquant a su se réadapter à la collectivité à la suite de sa mise en liberté. Une étude récente de la Direction de la recherche nous donne une idée des taux de réadmission des délinquants bénéficiant d'une libération conditionnelle totale et de ceux qui sont libérés sous surveillance obligatoire. Cette étude portait tout spécialement sur le nombre de délinquants réadmis dans

Le taux de réadmission était considérablement plus élevé chez les cas de surveillance obligatoire que chez les cas de libération conditionnelle totale

les établissements fédéraux, sur les taux de réadmission des délinquants bénéficiant d'une libération conditionnelle totale et des délinquants placés sous surveillance obligatoire ainsi que sur la fluctuation des taux de réadmission au cours d'une période donnée.

Les chercheurs se sont intéressés à la réadmission des 26 520 délinquants mis en liberté entre 1974 et 1980. Tous ces délinquants ont été suivis pendant six ans. Au cours de cette période, 8 751 délinquants ont bénéficié d'une libération conditionnelle totale et 17 769 ont été placés sous surveillance obligatoire³.

Au total, 12 767 délinquants (48 %) ont été réadmis au pénitencier dans les six ans suivant leur élargissement. Comme on pouvait s'y attendre, le taux de réadmission était considérablement plus élevé chez les cas de surveillance obligatoire que chez les cas de libération conditionnelle totale. Trente pour

³Les délinquants mis en liberté qui purgeaient des peines d'emprisonnement à perpétuité ou des peines d'une durée indéterminée étaient exclus de cette étude.

cent des délinquants bénéficiant d'une libération conditionnelle totale ont été réadmis dans les six ans alors que le pourcentage de réadmission était de 58 % chez ceux qui avaient été placés sous surveillance obligatoire. La majorité des délinquants réadmis en établissement fédéral au cours de la période de suivi, l'ont été au cours des douze premiers mois de leur mise en liberté (63 %). Quatre-vingt-un pour cent d'entre eux ont été réadmis au cours des deux premières années de leur mise en liberté. Après deux ans de suivi, le pourcentage de délinquants réadmis en établissement s'est abaissé de 2 % et a continué de diminuer chaque année. Moins de 1 % des délinquants ont été réadmis après les six ans constituant la période de suivi.

La courbe des taux de réadmission au cours de la période totale de suivi paraît au tableau 6. Ce tableau

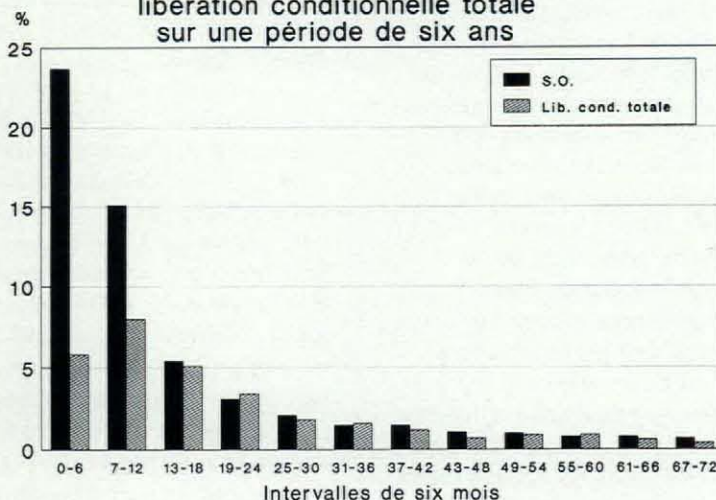
C'est au cours des six premiers mois de mise en liberté que les délinquants placés sous surveillance obligatoire sont le plus susceptibles d'être réadmis au pénitencier

indique les taux de réadmission, après chaque intervalle de six mois, pour les cas de surveillance obligatoire et de libération conditionnelle totale⁴. Les chiffres montrent clairement que, pour les deux types de délinquants, les réadmissions sont plus fréquentes au cours de la première année de suivi. Ils indiquent également que la récidive apparaît plus tôt chez les délinquants placés

sous surveillance obligatoire que chez les délinquants bénéficiant d'une libération conditionnelle totale.

C'est au cours des six premiers mois de mise en liberté que les délinquants placés sous surveillance obligatoire sont le plus susceptibles d'être réadmis au pénitencier. Les délinquants bénéficiant d'une libération conditionnelle totale traversent cette période critique un peu plus tard. Certains délinquants bénéficiant d'une libération conditionnelle totale sont bien sûr réadmis au pénitencier au cours des six premiers mois après leur mise en liberté mais cette réadmission se produit généralement entre six et douze mois après leur élargissement. Nous constatons également que l'écart initial entre les taux de réadmission des deux groupes s'amenuise après la première année de suivi. ■

Graphique 6
Taux de réadmission des délinquants en surveillance obligatoire et en libération conditionnelle totale sur une période de six ans



⁴Pour chaque intervalle de six mois, le pourcentage des délinquants réadmis est calculé à partir du nombre total de délinquants qui ont réussi à se maintenir dans la communauté jusqu'à ce point. Les délinquants réadmis au cours de la période de six mois antérieurs sont exclus des calculs pour les périodes subséquentes.

Les défis du secteur correctionnel communautaire au cours des années 1990

par Donald G. Evans, président
America Probation and Parole Association

Nous sommes en l'an 2025 dans une ville moyenne; il est minuit et les rues sont désertes. Suspendue au poteau d'un lampadaire, une caméra de télévision permet de surveiller toute activité suspecte. Le couvre-feu est de rigueur et la plupart des gens ont regagné leurs demeures, toutes munies de systèmes de sécurité. A la fin du siècle dernier, la criminalité était devenue un problème très grave qui menaçait toute la vie sociale; on a donc adopté une loi sur la sécurité dans les rues, loi qui accentuait considérablement les pouvoirs de perquisition, d'appréhension et de détention. On s'est tourné vers la technologie pour le contrôle et la surveillance des délinquants et on a construit des complexes domiciliaires dotés de périmètres de sécurité afin de tenir les non-résidents à l'écart.

Le système de justice pénale possédait les caractéristiques suivantes :

- Lois favorisant des jugements expéditifs
- Recours de plus en plus fréquent à l'emprisonnement
- Peine de plus longue durée pour la plupart des crimes
- Élimination des programmes correctionnels communautaires à moins qu'ils ne s'avèrent efficaces en matière de surveillance
- Comparutions de plus en plus nombreuses des jeunes contrevenants devant des tribunaux pour adultes
- Abandon de la libération conditionnelle
- Peines d'une durée déterminée
- Conditions sévères de cautionnement.

La plupart de ces changements ont été introduits après les troubles de 1996 et les émeutes de 1998 au sujet des taxes; le pays tenait à présenter les Jeux olympiques et l'Exposition mondiale en l'an 2000.

Hypothèses fantaisistes ou projections découlant directement des orientations actuelles des services correctionnels? Ces questions se posent constamment et les réponses dépendront largement de notre façon de réagir au crime et de ce qu'en pense le public. Elles dépendront également de notre réaction aux nouvelles problématiques.

Au cours des années 1990, le secteur correctionnel communautaire devra relever trois défis de taille qui, à mon avis, devraient nous éloigner du scénario présenté ci-dessus.

Le défi idéologique

Au cours des vingt dernières années, les pratiques du secteur correctionnel ont été sérieusement remises en

question. Certaines critiques émanaient des tenants d'opinions progressistes qui défendaient les droits des délinquants et qui dénonçaient le manque d'équité dans le traitement des dossiers et l'arbitraire des décisions rendues par les professionnels; en somme, les problèmes soulevés étaient ceux des inégalités et du pouvoir discrétionnaire non contrôlé. Ces critiques s'adressaient généralement aux prestataires de services professionnels. De nombreux professionnels se sont vus accuser d'abus d'autorité à l'égard de leurs clients.

A ces attaques d'ordre idéologique venaient s'ajouter les conclusions d'études mettant également en doute l'efficacité de certaines démarches. Il est possible de contrôler les

abus de pouvoir et d'autorité des professionnels par voie de législation, mais si les programmes sont inefficaces et si la philosophie qui les sous-tend est remise en question, mieux vaut sans doute tout abandonner afin de minimiser les dégâts.

C'est dans ce contexte qu'a pris naissance un mouvement en faveur d'un modèle de justice; dans nos démocraties occidentales, ce mouvement a coïncidé avec l'arrivée au pouvoir de partis conservateurs. Les critiques de la droite ont fait valoir la nécessité d'exercer un contrôle politique et public sur le système de justice pénale. La loi et l'ordre étaient à l'honneur. La criminalité et la gestion du secteur correctionnel étaient devenues d'importants enjeux électoraux. La plupart des sondages d'opinion indiquaient que la criminalité inquiétait le public. Les politiciens devaient se prononcer publiquement sur le sujet. Dans ce domaine, il n'y a pas de réponse facile ou de solution simple; les politiciens ont cependant annoncé la création de programmes devant résoudre le problème de la criminalité.

Cette période peut être considérée comme une tentative de rétablir la responsabilité politique afin de neutraliser les effets apparents du pouvoir bureaucratique discrétionnaire. A Toronto, les médias s'en sont pris aux maisons de transition et ont dénoncé le manque de contrôle sur les résidents. Si l'on en juge d'après les réactions des médias et de la plupart des politiciens aux incidents de Toronto, l'attitude punitive, issue de la frustration, de l'anxiété et du manque de contrôle semble la plus populaire. Lorsqu'on insiste pour que les maisons de transition soient transformées en établissements à sécurité minimale dotés de mécanismes de contrôle et de mesures de sécurité, on favorise ostensiblement des politiques de surveillance et de contrôle auxquelles les employés devront consacrer un temps précieux qu'ils pourraient utiliser pour aider les délinquants à trouver et con-

server un emploi, à se recycler sur le plan professionnel et à évoluer sur le plan personnel. La tendance autoritaire vise de toute évidence des résultats à court terme. Le délinquant, même s'il sera un jour libéré, ne présente aucun intérêt pendant qu'il purge sa peine. Cette façon d'aborder le problème de la criminalité a des conséquences dont les services résidentiels, plutôt progressistes, ont du mal à s'accommoder.

Le secteur correctionnel communautaire doit réussir à aviver les cendres ardentes de la réinsertion sociale et à intégrer les résultats de la recherche aux nouvelles politiques et aux nouveaux programmes

Grâce au travail soutenu des chercheurs canadiens, la réinsertion sociale gagne des points dans la faveur populaire et redevient une approche correctionnelle valable. Reste cependant à faire accepter ces principes de base à la majorité de la population et à faire contrepoids au discours anti-réadaptation qui, à l'heure actuelle, oriente la plupart des décisions en Amérique du Nord.

Le secteur correctionnel communautaire doit réussir à aviver les cendres ardentes de la réinsertion sociale et à intégrer les résultats de la recherche aux nouvelles politiques et aux nouveaux programmes. Il ne s'agit pas de revenir en arrière car nous nous sommes assagis et nous savons mieux ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas. L'appui dont bénéficie de nouveau la réinsertion sociale nous aidera à éviter les excès de l'approche disciplinaire.

Le défi démographique

On connaît déjà fort bien l'intérêt que suscite la génération du « baby boom » et l'influence que peut exer-

cer une population vieillissante sur toutes les institutions de la société. L'augmentation de l'espérance de vie des Canadiens a favorisé l'augmentation du nombre de personnes âgées et il s'agit là d'un phénomène nouveau. Au tournant du siècle prochain, nous assisterons à une augmentation importante des populations d'âge moyen et avancé. Que cela signifiera-t-il pour le secteur correctionnel communautaire? Voici quelques-unes des réalités qui nous attendent :

- un effectif vieillissant et peu de jeunes intéressés au travail correctionnel
- moins de jeunes en difficulté avec la loi mais ceux qui le seront auront des problèmes plus graves et leurs crimes seront plus sérieux
- des problèmes rattachés à la réadmission des délinquants condamnés à des peines de plus longue durée et qui sortiront de prison à la fin de leur vie adulte ou même plus tard
- une émergence de la criminalité chez les personnes âgées
- des problèmes de santé chez les délinquants vieillissants.

D'autres changements démographiques, telles l'augmentation des communautés ethniques et l'importance grandissante accordée au multi-culturalisme, poseront également des défis au secteur correctionnel communautaire

D'autres changements démographiques, telles l'augmentation des communautés ethniques et l'importance grandissante accordée au multi-culturalisme, poseront également des défis au secteur correctionnel communautaire; nous devons

nous efforcer de comprendre les délinquants appartenant à différentes cultures et ceux-ci réclameront des services dans leur propre langue ainsi que le respect de certains aspects de leur culture, qu'il s'agisse de pratiques religieuses ou de restrictions alimentaires. Le secteur correctionnel communautaire devra recruter des membres de minorités ethniques et la gestion d'un effectif et d'une population carcérale pluralistes posera des défis de taille.

Le défi des ressources

Les gouvernements continueront d'avoir des problèmes financiers et devront réduire le déficit; il deviendra par conséquent difficile de répondre à toutes les demandes de service. Récemment, le gouvernement a tenté de contrôler ses dépenses en s'appuyant sur les stratégies suivantes :

- la décentralisation administrative qui consiste à confier au palier suivant de gouvernement les coûts et la responsabilité des programmes
- la privatisation qui consiste à conclure des marchés de services avec des entreprises extérieures et à mettre fin, si possible, à certains programmes et services.

Au cours de la dernière décennie, nous avons assisté à l'érosion des ressources financières de la majorité des programmes correctionnels communautaires; cette érosion s'est traduite par des charges de travail accrues pour ceux qui assurent la surveillance dans la communauté et pour ceux qui offrent des services en résidence. Afin de corriger cette situation, il faudra trouver d'autres moyens de financer ces programmes. Si la tendance à accroître la surveillance à l'aide de moyens technologiques se maintient, il faudra investir dans les équipements. Par contre, si l'on attache plus d'importance à la réadaptation, on devra investir davantage dans la main-d'oeuvre. Le manque de ressources rend également de plus en plus difficiles les activités suivantes :

Programmes pour délinquants sexuels dans le district de Vancouver

Le bureau de libération conditionnelle du district de Vancouver a conçu un programme intensif de surveillance pour les délinquants sexuels; ce programme vise à inciter les délinquants à adopter des comportements sexuels acceptables et à faciliter le contrôle et la surveillance de leurs activités. Le programme, qui a débuté en 1934, prévoit également la diffusion d'informations pertinentes aux personnes et organismes intervenant dans le même sens auprès des délinquants.

Ce programme communautaire a vu le jour à la suite de pressions d'agents de gestion des cas communautaires qui désiraient améliorer les services offerts aux délinquants sexuels. Le programme réunit maintenant des thérapeutes pigistes, des représentants de la police de Vancouver, des organismes d'assistance post-pénale et de la Commission nationale des libérations conditionnelles ainsi que des employés de l'administration régionale du Service correctionnel du Canada, du Centre psychiatrique régional et de l'établissement de Mountain.

Tous les libérés conditionnels de la région de Vancouver qui ont été condamnés pour délits sexuels ou qui ont affiché des comportements sexuels répréhensibles sont admissibles au programme. La participation au programme pour délinquants

sexuels du district de Vancouver ne se fait pas sur une base volontaire; une fois choisis, tous les délinquants admissibles sont tenus d'y participer. Le comité étudie les cas spéciaux : délinquants vivant avec un handicap physique, délinquants présentant des problèmes cliniques graves, et délinquants ayant des problèmes particuliers de langue ou d'autres besoins spéciaux. Il s'efforce de leur offrir les services nécessaires.

Les séances de thérapie ont lieu chaque semaine, en groupes constitués de douze personnes ou moins; ces séances s'adressent à différents types de délinquants sexuels et font appel à des méthodes didactiques, cognitives et (ou) behavioristes. L'objectif est de développer chez les délinquants leurs aptitudes à interrompre, modifier et contrôler des comportements sexuels inacceptables. Le programme exclut le recours à la chimiothérapie, à la phallométrie ou au conditionnement négatif.

Tous les participants au programme bénéficient cependant d'au moins une rencontre mensuelle avec le ou la thérapeute pigiste ou avec un agent du programme. Ces rencontres permettent d'aborder les sujets qui se prêtent mal à la discussion de groupe et de contrôler la stabilité et l'évolution de chacun au sein du programme. Dans certains cas exceptionnels, où la participation

au groupe ne semble pas souhaitable, le délinquant peut bénéficier d'une attention individuelle pendant toute la durée du programme.

Les progrès des délinquants qui participent au programme sont évalués tous les quatre mois. On recommande alors, s'il y a lieu, de modifier la fréquence des rencontres, d'imposer des conditions spéciales au délinquant ou de l'obliger à se rapporter à la police. Toute détérioration du comportement est portée au dossier et fait l'objet d'une discussion entre le délinquant et son agent de liberté conditionnelle. Un rapport final est rédigé peu après la date d'expiration du mandat du délinquant.

Le comité des délinquants sexuels du district de Vancouver travaille présentement à l'élaboration d'un processus d'évaluation continue du programme. Les districts d'Abbotsford et Victoria ont également conçu des programmes communautaires du même genre.

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser à Collin Sheppard, gestionnaire de programme, Administration régionale de la région du Pacifique, 32315, South Fraser Way, Casier postal 4500. Téléphone : (604) 854-2569. ■

Le programme de liaison avec les gens d'affaires

Dans son Énoncé de Mission, le Service correctionnel du Canada reconnaît que le délinquant peut redevenir un citoyen respectueux de la loi et que le Service correctionnel se doit de l'aider et de l'appuyer au cours de ce processus de transition. La réinsertion sociale du délinquant repose sur une meilleure sensibilisation et une meilleure participation du public. La possibilité de trouver un travail intéressant est également considérée comme un facteur déterminant de réadaptation.

Le programme de liaison avec les gens d'affaires vise à encourager la participation des entreprises au sein du Service correctionnel du Canada et à susciter la participation du secteur privé à la conception et à

l'exécution des programmes de formation destinés à mettre les délinquants en contact avec d'éventuels employeurs. Ce programme est passablement différent des autres programmes de formation et d'emploi car le contact entre le délinquant et l'employeur potentiel s'effectuera dès le début de la peine.

Des cours de développement personnel et de développement cognitif viendront s'ajouter à la formation professionnelle proprement dite. Pendant toute la durée de sa peine, le délinquant verra son travail, ses activités de formation et ses autres activités évalués en fonction de jalons préalablement établis; cette évaluation pourra éventuellement conduire à une recommandation de mise en liberté dès qu'il deviendra admissible à la libération conditionnelle.

Le fait que l'emploi soit déterminé avant la mise en liberté aura une incidence importante sur la relation entre le délinquant et l'employeur du secteur privé. Cette relation bénéficiera également d'un solide appui communautaire.

Le programme de liaison avec les gens d'affaires fera d'abord l'objet d'un projet pilote dans la région de l'Ontario. On procédera par la suite à une étude échelonnée sur une période de trois ans afin de déterminer l'apport de ce programme au processus de réinsertion sociale.

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser à Robert Tripp, Administration centrale, 340, avenue Laurier ouest, Ottawa, K1A 0P9. Téléphone : (613) 992-8956. ■

Unité de surveillance par équipe — Projet pilote

L'unité de surveillance par équipe est un programme nouveau et innovateur conçu pour répondre aux besoins du public et à ses exigences de sécurité grâce à une amélioration de la surveillance communautaire. Le projet pilote s'échelonnera sur une période de deux ans débutant le 2 avril 1990 et l'administration en sera confiée au bureau de Toronto (180, rue Dundas ouest, suite 200, Toronto (Ontario)). Un programme semblable est en voie d'élaboration dans la région du Pacifique.

Le projet pilote s'adresse aux délinquants en liberté surveillée (chance unique) ayant commis des infractions de la Catégorie I, selon les normes de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Pour être admissibles à ce programme, les délinquants doivent également avoir obtenu des résultats se situant entre -8 et -5 sur la formule de Préviation statistique sur la récidive (PSR).

En plus de travailler en équipe, les agents de libération condition-

nelle rencontreront le délinquant deux fois par semaine, auront des contacts hebdomadaires avec la famille et les amis du délinquant, et porteront une attention particulière au respect du couvre-feu; le délinquant aura la possibilité de travailler, d'étudier ou de faire du bénévolat; le programme prévoit également le développement de ressources communautaires, des tests pour détecter l'abus de l'alcool et des drogues, une liaison plus suivie avec les corps policiers et l'embauche d'un psychologue qui sera intégré à l'unité de surveillance par équipe. La stratégie d'intervention de l'unité de surveillance par équipe prévoit le recours à des sanctions intermédiaires telles que des couvre-feux plus sévères, des contacts plus fréquents avec l'agent de libération conditionnelle, le placement dans un CCC ou dans un CRC si nécessaire, et bien entendu, le recours à la suspension et la révocation s'il y a lieu.

Après un minimum de six mois de comportement satisfaisant au sein de l'unité de surveillance par équipe, on pourra envisager le transfèrement

du délinquant dans une unité de surveillance normale.

Le nombre de cas sera limité à douze délinquants par agent de libération conditionnelle et à quarante-neuf par unité. Les agents de l'unité de surveillance par équipe bénéficieront d'horaires flexibles et de la semaine de travail comprimée. Le programme accordera une grande importance à la formation des agents de libération conditionnelle, particulièrement dans les domaines suivants : consolidation de l'esprit d'équipe et gestion du stress, stratégies efficaces d'intervention, identification des principaux risques et des principaux besoins, gestion des situations d'urgence et détection des problèmes de drogue. Le mode de fonctionnement et l'incidence de l'unité de surveillance par équipe feront tous les deux l'objet d'une évaluation.

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser au chef de secteur Karen Prévost, au 180, rue Dundas ouest, suite 200, Toronto (Ontario). Téléphone : (416) 973-3461. ■

FORUM

SUR LA GESTION CORRECTIONNELLE

Changer pour le mieux : le renouvellement de la Fonction publique, c'est l'affaire de tous les gestionnaires

L'article suivant est adapté de l'allocution prononcée par M. Paul Tellier, secrétaire du Cabinet et greffier du Conseil Privé, à la conférence de la gestion supérieure du Service correctionnel du Canada, en novembre 1989 à Ottawa.

M. Paul Tellier

Mesdames et Messieurs, permettez-moi de vous dire pourquoi j'ai accepté, avec plaisir, votre invitation.

Premièrement, il me paraissait essentiel de rencontrer des gestionnaires principaux d'un organisme aussi important que le Service correctionnel du Canada. Votre organisme regroupe au-delà de dix mille personnes; il est fortement décentralisé et son budget atteint presque un milliard de dollars.

Deuxièmement, j'ai accepté d'être ici aujourd'hui parce que je suis au courant du travail dans lequel Ole¹ et vous-mêmes êtes engagés. Je n'essaierai pas de prétendre que les documents du Service correctionnel du Canada sont ma lecture de chevet; j'ai cependant eu l'occasion de jeter un coup d'oeil sur votre énoncé de mission. Les réflexions qu'il contient rejoignent non seulement mes idées personnelles mais également celles du gouvernement, ainsi que les orientations que nous tentons de mettre de l'avant à la Fonction publique.

La troisième raison pour laquelle je suis ici est que je m'intéresse depuis longtemps au domaine correctionnel. À l'époque où je poursuivais mes études de droit, j'ai pensé à un moment m'orienter vers le secteur correctionnel, mais le sort en a décidé autrement.

Le rôle du greffier du Conseil privé

Laissez-moi d'abord vous expliquer en quoi consiste mon travail, ce qui pourra sans doute vous aider à comprendre mon point de vue sur certains des sujets que je

vais aborder. Je dois vous rappeler que j'ai trois rôles. Premièrement, je suis le sous-ministre du Premier ministre; mon travail ressemble donc beaucoup à celui que fait Ole auprès de son ministre.

Deuxièmement, en tant que secrétaire du Cabinet, je dois rendre des comptes à l'ensemble des ministres et une partie de mes fonctions consiste à m'occuper du processus décisionnel dans son ensemble et à assurer la meilleure coordination possible entre tous les intervenants. Il faut résoudre les conflits ou la confusion résultant des opinions divergentes des ministres ou des mandats particuliers de chaque organisme.

Et, troisièmement, je suis le chef de la Fonction publique. À ce titre, je vois à ce que les bonnes personnes occupent les bons postes au bon moment. En tant que gestionnaires, vous serez sans doute d'accord avec moi pour dire que c'est là l'essentiel du travail de gestion. Mais je consacre aussi beaucoup de temps à m'assurer que la Fonction publique du Canada possède les atouts dont elle a besoin pour relever des défis – non seulement aujourd'hui, ou le mois prochain, mais aussi l'an prochain et le siècle prochain dont seulement dix ans nous séparent.

C'est donc en tant que chef de la Fonction publique que je compte vous livrer mes préoccupations dans le secteur des ressources humaines.

Le caractère unique du Service correctionnel du Canada

Même si je n'ai jamais oeuvré dans le secteur correctionnel, je suis conscient de la complexité et du caractère unique de votre travail. Je sais qu'aujourd'hui l'opinion publique a tendance à favoriser l'emprisonnement et la protection de la société plutôt que la réadaptation des détenus. Je suis également conscient du fait que les valeurs sociales évoluent même si fondamentalement, la société résiste au changement.

Je n'ignore pas que, dans votre domaine d'activités, les bonnes nouvelles sont très rares. Il n'arrive pas souvent que les Canadiens se lèvent le matin en se disant que le Service correctionnel du Canada est bien géré. Non, les gens ne réagissent pas de cette façon. Nous n'avons qu'à penser aux réactions des médias à la suite du cas d'Allan Légère² survenu au Nouveau-Brunswick.

Je me rends compte que votre rôle est unique au sein de la Fonction publique. D'autres organismes de la Fonction publique ont également un caractère et une vocation uniques; je pense ici à la Garde côtière et aux Services atmosphériques par exemple. Votre organisme est unique de par sa nature et de par la complexité des responsabilités qui lui sont dévolues.

Son caractère particulier lui vient également de son obligation de rendre compte : le public s'attend à ce que chacun d'entre vous lui rende compte des gestes que vous portez et l'informe de l'évolution du monde carcéral; il veut savoir comment vous vous acquittez de vos responsabilités.

Etre conscient de l'environnement global

J'aimerais vous faire part de trois observations. D'abord rappeler combien il est important que vous – et je m'adresse ici à vous en tant que cadres supérieurs de cet organisme – gardiez à l'esprit que le Service correctionnel du Canada s'inscrit dans un milieu plus vaste. Je sais que vous en êtes conscients mais je crois qu'il vaut la peine de le rappeler.

Je reconnais que la période de questions qui se déroule tous les jours sur la Colline parlementaire a beaucoup plus d'importance pour moi que pour vous qui travaillez à Drumheller ou La Macaza. Mais il est nécessaire que vous soyez le plus attentif possible à ce qui se passe dans l'ensemble du gouvernement. De nos jours, on s'attend qu'un ministre soit au courant de tout ce qui se passe parce que

"...il est important lorsque vous gérez des ressources, ...que vous en preniez personnellement la responsabilité et que votre travail de gestion s'effectue dans un contexte global."

"Que la Fonction publique a beaucoup changé dans les dernières années et que non seulement elle a changé, mais qu'elle recherche l'excellence."

chaque jour, à la Chambre des Communes, on peut lui demander de rendre compte publiquement de ses activités.

Cette obligation de rendre compte a forcément des répercussions sur ceux qui travaillent à Drumheller ou à La Macaza. À mon avis, il est important lorsque vous gérez des ressources, qu'elles soient humaines ou financières, que vous en preniez personnellement la responsabilité et que votre travail de gestion s'effectue dans un contexte global.

C'est probablement plus difficile pour vous qui faites partie d'un organisme à vocation unique de comprendre ces contraintes, de comprendre l'environnement global dans lequel vous vous situez par rapport à l'ensemble de la Fonction publique.

L'austérité financière : un élément permanent

Ma deuxième observation vous paraîtra sans doute aller de soi. Il s'agit d'un commentaire d'ordre général sur l'austérité financière que nous connaissons depuis déjà un bon nombre d'années et qui, je le crains, est là pour longtemps.

Nous avons vécu, en cinq ans, huit exercices de réduction des dépenses. Vous avez pu constater les résultats du dernier exercice: les services de Via Rail sont amputés de 50 p.100, nous assistons à la fermeture de bases militaires et d'installations comme celles de Portage La Prairie et de Summerside. Malheureusement, il ne s'agit là que de la pointe de l'iceberg.

Le problème réside dans le fait que les impôts que nous payons, vous et moi, ne suffisent même pas à défrayer les intérêts de la dette nationale. Sur chaque dollar recueilli, trente-cinq cents sont affectés au financement de la dette.

La plupart des administrateurs des régions, des provinces et, bien entendu, les premiers ministres provinciaux nous reprochent de leur passer le problème. Il faut cependant rappeler que les provinces les plus endettées, soit celles de l'Atlantique, payent seulement dix-huit cents par dollar sur le paiement de la dette. Nous (le gouvernement fédéral) en payons trente-cinq. Nous devons donc ramener le problème à des proportions raisonnables.

Cependant, nous entrevoyons la lumière au bout du tunnel. Nous n'avons plus à emprunter pour payer notre note d'épicerie. S'il demeure vrai que nous continuons à emprunter pour payer la dette et l'intérêt sur la dette, il reste que nos emprunts auprès des Canadiens ne servent

plus à défrayer les dépenses de programmes. Mais il nous faudra encore quelques années pour stabiliser la situation, et c'est pourquoi la période de restrictions financières est appelée à être prolongée encore longtemps.

Le renouvellement de la Fonction publique

Mon troisième commentaire est d'un ordre tout à fait différent et je vais vous parler de cette question pendant quelques minutes parce que c'en est une qui me tient à cœur et qui devrait également vous préoccuper. Je pense, vous l'aurez deviné, à la Fonction publique et plus précisément au renouvellement au sein de la Fonction publique.

Ceux d'entre vous qui êtes à son service depuis plusieurs années seront sans doute parmi les premiers à reconnaître qu'elle a énormément changé au cours des dix dernières années. Il y a quelques mois, nous avons dressé la liste des changements introduits par les organismes centraux tels que le Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique. Et cette liste, une simple nomenclature des changements, compte quatre pages. Qu'est-ce que cela veut dire? Que la Fonction publique a beaucoup changé dans les dernières années et que non seulement elle a changé, mais qu'elle recherche l'excellence.

Je veux dire par là – et j'aime le rappeler de temps à autre – que, dans la Fonction publique du Canada, il y a toujours quelqu'un, quelque part et à un moment donné, qui fait un excellent travail. Et je pense que ce souci d'excellence existe. Le défi consiste à faire connaître ces réussites car les expériences des autres nous enrichissent.

Lorsque, au sein de votre organisme, une pratique de gestion s'avère fructueuse, vous devriez en faire part à vos collègues pour qu'ils en tirent profit.

Des changements s'imposent

La Fonction publique est en pleine transformation et se préoccupe de l'excellence; mais il y a encore bien des réformes à faire. Demandons-nous : "quels sont les tendances ou les facteurs qui auront une incidence sur la Fonction publique au cours des dix prochaines années?"

Récemment un groupe de sous-ministres s'est réuni et nous avons passé une bonne partie de la journée à discuter de cette question. Nous sommes arrivés, entre autres, à la conclusion que la période d'austérité financière que nous connaissons aura des répercussions sur la nature de la Fonction publique dans dix ans.

Nous devons faire face, d'ici à la fin du siècle, et au siècle prochain, à un certain nombre de nouvelles tendances et de nouveaux facteurs qui modifieront l'image de la Fonction publique. Il faut se demander ce qu'il faudra faire pour être prêts à relever les défis du siècle prochain.

Le recrutement

Prenons par exemple le recrutement. Ceux d'entre vous qui sont entrés au service de la Fonction publique il y a une vingtaine d'années, et c'est mon cas, se rappellent sans doute que, dans chacune des classes de finissants de presque toutes les universités canadiennes, deux ou trois des dix meilleurs étudiants se joignaient aux rangs de la Fonction publique. Cela est toujours vrai aujourd'hui; mais en sera-t-il encore ainsi dans dix ans? C'est une question que nous devons nous poser. Nous devons être en mesure d'analyser quantitativement cette situation. Sommes-nous en mesure de garder nos meilleurs employés ou ont-ils plutôt tendance à se diriger vers le secteur privé? C'est un fait que l'entreprise privée attire beaucoup plus de gens qu'il y a dix ou quinze ans.

L'organisation des ministères

Parlons maintenant du mode d'organisation du gouvernement du Canada qui est demeuré à peu près le même qu'il y a trente ou quarante ans. Je ne saurais dire, Monsieur le Commissaire, si cette situation ressemble à celle du Service correctionnel du Canada.

Je ne dis pas qu'il s'agit là d'une situation fondamentalement mauvaise, mais il me semble que, pour renouveler la Fonction publique et la préparer à relever les défis du XXI^e siècle, nous devons nous demander si l'organisation des ministères doit demeurer la même.

Les organismes centraux

Quel doit être le rôle des organismes centraux dans nos différents organismes? Le Conseil du Trésor doit-il continuer à fonctionner comme il le fait maintenant? Prenez la dotation en personnel par exemple: nos modes de fonctionnement sont-ils fondamentalement les mêmes que ceux que nous utilisons il y a vingt ans? Remplissons-nous les formulaires de dotation en personnel de la même façon et nos manières de procéder sont-elles les mêmes? Nos outils de travail sont-ils plus ou moins les mêmes que ceux de nos prédécesseurs? Pour ma part, je sais que lorsque j'arrive à mon bureau le matin, j'ai l'impression d'accomplir mon travail exactement comme mes prédécesseurs le faisaient il y a vingt ans.

Les techniques de communication

Utilisons-nous la technologie moderne pour communiquer entre nous? Lorsque par exemple, j'ai un message ou un document à transmettre à un collègue des Affaires extérieures ou du ministère de la Justice, je fais venir un messenger qui le prend sur le bureau de ma secrétaire et l'apporte à la secrétaire de mon collègue que ce soit à trois coins de rue ou à trente coins de rue. Communiquons-nous mieux qu'auparavant?

La classification des postes

Avons-nous, par exemple, repensé notre façon de classer les postes? Il existe, comme vous le savez sans doute, quatre-vingt-huit groupes professionnels dans la Fonction publique. Prenez le temps d'y réfléchir deux minutes: est-il encore logique d'avoir près de quatre-vingt-dix groupes professionnels en 1990? Avons-nous vraiment besoin de six niveaux dans la catégorie de la haute direction? De SM (gestionnaire) à EX (gestionnaire supérieur)?

Je pourrais vous citer bien d'autres exemples mais le message que je cherche à vous transmettre et dont j'aimerais discuter avec vous est le suivant: des changements s'imposent et nous nous efforçons déjà de les mettre en place. Mes collègues et moi avons discuté de cette question dans une réunion qui a duré toute une journée. Où devrait être la Fonction publique du Canada dans dix ans?

Pour donner suite à cette réunion, nous avons formé quelques groupes de travail. Et n'ayez crainte, ce n'est pas un exercice théorique dont nous ne verrons les résultats que dans cinq ans. Chaque groupe de travail est dirigé par un sous-ministre appuyé par des collègues experts dans différents sujets et d'autres cadres supérieurs.

Les valeurs de la Fonction publique

Nous devons repenser nos valeurs, mais je pense que nous devons nous demander, collectivement et individuellement, quelle différence il y a entre nous et les gens qui, par exemple, travaillent dans les banques. Je suis convaincu que les valeurs qui nous animent sont différentes. Je crois que, sur ce point, la majorité des gens présents dans cette salle seront d'accord avec moi. Qui sommes-nous et quelles sont nos valeurs?

La décentralisation des pouvoirs

Nous devons ensuite discuter de la décentralisation des pouvoirs. Je suis allé rencontrer récemment, à Montréal, un groupe de cinquante dirigeants du monde des affaires. Ils se plaignaient, entre autres, du

fait que, chaque fois qu'ils s'adressaient à un fonctionnaire supérieur à Montréal, ils ont l'impression qu'il ne possède aucun pouvoir réel. Voilà qui nous rappelle que nous devons décentraliser les pouvoirs, beaucoup plus que nous ne l'avons déjà fait.

Le personnel

Nous devons modifier notre mode de classification. Nous devons également nous préoccuper d'indemnités et d'avantages sociaux. Nous avons accompli beaucoup en ce domaine au cours des quatre ou cinq dernières années. Nous avons la chance d'avoir comme Premier ministre un homme qui a déjà été responsable d'une liste de paie et qui, par conséquent, ne pense pas que nous sommes tous trop bien rémunérés.

Mais il reste encore beaucoup de travail à faire dans les domaines de la dotation en personnel, des relations de travail, du réaménagement de l'effectif, du contrôle budgétaire, des politiques administratives, du rôle des services communs, de la structure organisationnelle, de la formation et du perfectionnement.

Augmenter l'efficacité

L'opération est en marche et, comme je l'ai fait remarquer à mes collègues, si nous ne voulons pas que les cadres supérieurs la reçoivent d'un oeil sceptique ou blasé, il faut arriver rapidement à des résultats.

Mais personne ne doit s'imaginer que nous aurons un nouveau système de classification dans un mois; le processus est un peu plus complexe que cela, vous le savez comme moi. Nous pouvons toujours proposer des amendements législatifs, mais il s'agit là d'un processus à long terme. En attendant, nous devons poser des gestes dans les domaines où les changements législatifs ne sont pas nécessaires. Ces gestes vont nous permettre et vont permettre aux gens qui travaillent pour nous de mieux comprendre le service, de mieux servir la clientèle et d'être plus efficaces.

Nous devons éliminer les facteurs de mécontentement, augmenter la productivité et l'efficacité.

Il n'y a pas de réponses faciles

Ole, il y a un dernier message que j'aimerais livrer à votre groupe de gestionnaires. Quel que soit votre poste au sein de cet organisme, je suis persuadé qu'il y a des jours où vous êtes extrêmement irrités par les directives émanant du Conseil du Trésor, du ministère des Travaux publics ou du Service correctionnel du Canada. Je

suis certain que la plupart des gens dans cette salle ressentent périodiquement ce genre d'agacement. Malheureusement, personne n'a dans sa poche arrière un plan de réforme de la Fonction publique. Je n'en ai pas et je peux vous assurer que ni le Premier ministre, ni Robert De Cotret, président du Conseil du Trésor, ni l'ensemble des ministres ne possèdent un tel plan.

J'aimerais insister sur le fait que nous sommes tous des gestionnaires de la Fonction publique. Vous ne pouvez à vous seuls et je ne puis à moi seul gérer la Fonction publique.

Si les cent vingt-cinq personnes qui sont dans cette salle décidaient de réagir aux exigences parfois saugrenues à leurs yeux du Conseil du Trésor ou à l'appareil bureaucratique de la Commission de la Fonction publique et si nos collègues des autres ministères en faisaient autant, il y a des choses qui devraient changer. Si vous n'êtes pas d'accord avec moi, j'espère que vous m'en ferez part de façon que nous puissions discuter de nos points de vue respectifs.

Je crois que dans le secteur public, nous avons trop souvent tendance à abandonner la partie. Cela prend six mois à combler un poste et nous estimons ne pouvoir rien y faire. Je regrette, mais il y a des choses que nous pouvons faire.

Lorsqu'un agent de dotation vient vous voir pour vous dire que vous ne pouvez nommer une personne à un poste parce que le délai d'appel n'est pas terminé, vous pouvez décider de le remplir quand même, que le délai d'appel soit terminé ou pas.

De plus, rien ne dit, et il n'y a rien d'écrit à cet effet dans les vingt-sept volumes du Manuel de gestion du personnel, que vous ne pouvez commencer le processus de dotation d'un poste avant le départ du titulaire. Comment expliquer que, la plupart du temps quand, un fonctionnaire quitte son poste le 31 décembre, le processus de dotation ne débute qu'en janvier, et que le poste n'est comblé qu'au mois de juin? Si l'un de nous était gérant d'un dépanneur, pourrait-il concevoir que cela prenne six ou sept mois pour remplacer le caissier ou la caissière?

Changer pour le mieux

Nous devons modifier notre façon de voir et de penser. Lorsqu'on nous dit qu'une chose est impossible, nous devons nous poser des questions, nous demander pourquoi.

Permettez-moi de vous citer un exemple à ce sujet. Il y a six mois, je me trouvais avec le Premier ministre dans la salle du conseil et il m'a demandé de remplacer un tableau qui était accroché sur l'un des murs de cette salle provenant de la Banque d'oeuvres d'art.

De retour à mon bureau, je transmets la demande du Premier ministre à la personne préposée aux finances et à l'administration: "Le Premier ministre a demandé s'il serait possible de remplacer un tableau dans la salle de conférence; peut-être pourrions-nous prouver notre efficacité en faisant en sorte que ce tableau soit changé avant la prochaine réunion, disons, d'ici une semaine ou deux."

Neuf semaines se sont écoulées avant que le tableau soit remplacé. Je n'en ai pas reparlé et peut-être suis-je injuste à l'égard des employés concernés car, s'ils étaient présents dans cette salle, je suis persuadé qu'ils nous expliqueraient pourquoi cette démarche a été si longue. Il n'en reste pas moins que le Premier ministre du Canada demande quelque chose de très simple mais que, pour toutes sortes de bonnes raisons – l'horaire de livraison, la disponibilité des fonctionnaires de la Banque d'oeuvres d'art et des gardiens de sécurité, etc. – cela prend neuf semaines.

Croyez-vous que les dirigeants des compagnies CIL ou Du Pont ou de la Banque Royale accepteraient une telle lenteur administrative? Et qu'est-ce que vous pensez du fait que où que vous travailliez dans la Fonction publique, cela peut prendre trois mois pour obtenir un crayon feutre d'un type particulier? Ce genre de situation me met parfois hors de moi, vous savez.

Conclusion

Je conclurai en disant qu'il est grand temps que la Fonction publique se renouvelle. Il faut repenser nos méthodes de travail pour éliminer la lenteur et l'inefficacité. Le renouvellement de la Fonction publique est une tâche stimulante par la perspective des avantages et des améliorations qu'elle apportera, mais aussi une entreprise dont l'ampleur pourrait nous intimider. Tout bien pesé, j'ai confiance en notre capacité de relever ce défi qui nous attend.

"Il faut repenser nos méthodes de travail pour éliminer la lenteur et l'inefficacité."

- 1 *Ole Ingstrup, Commissaire, Service correctionnel du Canada.*
- 2 *Allan Légère purgeait une sentence d'emprisonnement à vie depuis 1986 pour avoir battu à mort un commerçant de 66 ans. Le 3 mai 1989, il s'évada alors qu'on l'amenait du pénitencier de l'Atlantique à l'hôpital de Moncton. Au cours de son évasion, un meurtre de même nature que celui pour lequel il avait été condamné, a été commis au Nouveau-Brunswick. Les soupçons de la population se sont portés sur Légère et avant qu'il ne soit repris, la population a vécu dans la peur et le cas a reçu beaucoup d'attention des médias.*

- le recrutement et le maintien de travailleurs compétents
- l'éducation populaire et la publicité sociale
- la lutte contre l'actuelle résistance de la population au service correctionnel communautaire.

Les gouvernements et les prestataires de services correctionnels communautaires devront travailler main dans la main, sans se faire concurrence, afin de financer plus intelligemment ces programmes

Les gouvernements et les prestataires de services correctionnels communautaires devront travailler main dans la main, sans se faire concurrence, afin de financer plus intelligemment ces programmes.

De tous les défis que doit relever le secteur correctionnel communautaire, ce sont les trois plus importants car ils se rattachent directement aux questions fondamentales que nous devons nous poser :

- De quelles valeurs s'inspire notre mission?
- A qui s'adressent nos services?
- Obtiendrons-nous les ressources dont nous avons besoin?

Des recherches récentes ont révélé que la désincarcération et le recours à des solutions de rechange se sont avérés des mesures fructueuses, quoi qu'en pensent les opposants. Le secteur correctionnel communautaire a dû attendre que des études viennent réaffirmer les avantages de la réinsertion sociale; le processus sera probablement le même en ce qui concerne les mesures non carcérales que proposent les praticiens et qui semblent

fort sentées. Comme l'a souligné monsieur Matthews en 1987 :

c'est le pessimisme entourant la désinstitutionnalisation et les stratégies innovatrices en Grande-Bretagne et en Amérique du Nord qui a favorisé la revalorisation du système carcéral. En réduisant le processus de désincarcération à un épiphénomène, ou en le condamnant prématurément en dépit de son succès de plus en plus évident, de nombreux théoriciens ont fermé la porte à toute discussion et ignoré les bénéfices qui en avaient découlé. ■

Les concepts et idées exprimés dans cet article s'inspirent des documents suivants :

Byrne, J.M., Lurigio, A.J. & Baird, C., (1989) « The Effectiveness of the New Intensive Supervision Programs », *Research in Corrections*, 2, no 2, 1-48.

Ericson, R.V. & McMahon, M.W. (1984) *Rethinking Decarceration : Trends in Sentencing and Corrections in Ontario, 1951-1984*, Rapport du ministère des Services correctionnels de l'Ontario.

Gendreau, P., Ross, R.R. (1987), *Revivification of Rehabilitation : Evidence from the 1980's*, *Justice Quarterly* 4, 399-408.

Inner London Probation Service (1989) *Response to the Green Paper : « Punishment, Custody and the Community »*, London, England.

Matthews, R. (1987), « Decarceration and Social Control : Fantasies and Realities », in J. Lowman et al *Transcarceration : Essays in the Sociology of Social Control*, Aldershot Gower.

Nelson, E.K., Segal, L. & Darlow, N. (N.D.) *Probation Under Fiscal Constraints*, Washington, National Institute of Justice.

Parent, D.G. (1989) *Shock Incarceration : An Overview of Existing Programs*, Washington, National Institute of Justice.

Wigdor, B.T. & Foot, D.K. (1988) *The Over-Forty Society : Issues for Canada's Aging Population*, Toronto, Lorimar.

Don Evans est entré dans la fonction publique ontarienne en 1967. Depuis 1980, il a occupé des postes de haute direction au ministère des Services correctionnels, dont ceux de directeur exécutif des Programmes communautaires et de directeur exécutif de Planification et politique.

M. Evans dirige aujourd'hui les travaux de l'Institut de perfectionnement des cadres. Cet institut permet de relier entre eux des groupes intérieurs et extérieurs, créant ainsi un réseau de ressources axées sur le développement d'une nouvelle forme de leadership au sein de la fonction publique de l'Ontario. Il s'intéresse entre autres à l'épanouissement des personnes et propose à cet effet des méthodes de perfectionnement qui tiennent compte des grands problèmes que doit résoudre la fonction publique.

M. Evans est également président en titre de l'American Probation and Parole Association et membre de l'assemblée des délégués de l'American Correctional Association où il siège à plusieurs comités.

Le secteur correctionnel communautaire et le syndrome PDMC*

par Shereen Benzvy-Miller

(* Pas dans ma cour)

« **E**n 1975, à St-John's (Terre-Neuve), la société John Howard avait la possibilité d'acheter, sur la rue Leslie, une maison qu'elle comptait transformer en maison de transition pour délinquants « non violents »; il lui fallait cependant obtenir l'autorisation du conseil municipal. Le 30 décembre, le conseil municipal accordait à l'organisme un permis d'exploitation de la maison; mais une semaine plus tard, ce même conseil cherchait une façon d'annuler le permis après avoir reçu une pétition longue de 231 noms de résidents de cette rue. Une séance d'information eut lieu en janvier 1976, réunissant les résidents de la rue, les promoteurs du projet et le conseil municipal. Les promoteurs ont fait valoir que la maison n'accueillerait que des délinquants non violents. Les résidents de la rue se disaient toujours très inquiets de la présence d'ex-détenus dans leur voisinage. Cette perspective terrifiait littéralement plusieurs personnes. Les conseillers reconnaissaient avoir été consultés par les promoteurs mais prétendaient n'avoir pas vraiment compris les enjeux réels. Un mois plus tard, le permis était annulé et la société John Howard devait renoncer à son projet et chercher un autre endroit pour ouvrir sa maison¹. »

Cette histoire aurait pu tout aussi bien se passer hier qu'il y a treize ans et dans n'importe quelle ville d'Amérique du Nord. Elle illustre ce qu'il est maintenant convenu d'appeler le syndrome PDMC (pas dans ma cour). Quelles sont les origines de ce syndrome? Que signifie-t-il pour le secteur correctionnel communautaire? Comment s'en débarrasser? Ces questions font inévitablement partie de toute discussion sur les moyens d'améliorer le rôle et la contribution du secteur correctionnel.

Qu'est-ce que le secteur correctionnel communautaire?

Le secteur correctionnel communautaire comprend plusieurs types de programmes, programmes de diversion, de probation, de libération conditionnelle, de services communautaires et d'amendes optionnelles. La majorité de ces programmes sont administrés de façon très discrète et il y a peu de risques qu'ils suscitent chez le public des inquiétudes apparentées au syndrome PDMC. En fait, peu de gens remarquent la présence, dans leur milieu, d'un probationnaire ou d'une personne effec-

tuant des travaux communautaires.

Les libérés conditionnels appartiennent à une classe à part. Ce sont habituellement les délinquants qui ont commis les crimes les plus graves qui nécessitent une mise en liberté progressive par le recours aux maisons de transition. Cependant la mise en liberté surveillée dans une maison de transition est forcément associée à une structure extrêmement visible, cette maison étant souvent située dans un quartier résidentiel. Les délinquants atterrissent littéralement dans la cour de quelqu'un. Les maisons de transition constituent donc l'aspect le plus dérangeant et le plus préoccupant du secteur correctionnel communautaire.

La réadaptation des délin-

quants n'est pas un concept nouveau. L'idée de garder les délinquants au sein de la communauté remonte à l'époque de la Grèce ancienne, de la Rome antique, et de la Renaissance européenne, où la communauté se chargeait elle-même de punir les criminels². Les maisons de transition ne sont pas non plus une invention récente. Les premières maisons de ce genre s'inscrivaient dans la foulée de l'idéalisme religieux et moral; ce sont des groupes comme l'Armée du Salut et les Volunteers of America qui les ont créées dans les années 1800³.

Mais certains indices permettent de penser que le public est tout à fait d'accord, en principe, avec les buts humanitaires que poursuivent les maisons de transition

Si on se tourne aujourd'hui vers les services correctionnels communautaires c'est qu'on a perdu toute illusion sur la valeur de l'incarcération en tant qu'élément central des systèmes de justice pénale. Tous les pays sont à la recherche de solutions de rechange à l'emprisonnement⁴. Si le secteur correctionnel communautaire doit constituer la solution de l'avenir, les responsables de ce secteur devront faire preuve d'énormément de créativité afin de trouver des sanctions intermédiaires offrant une gamme intéressante de possibi-

¹Zeitoun, L. (1976) : « The Development of Community-based Residential Centres in Canada », extrait d'un discours prononcé lors de la Première conférence internationale sur le traitement prévu dans les centres communautaires pour les défavorisés et les stigmatisés sociaux, Université du Surrey, Guildford, Surrey, Royaume-Uni.

²Smykla, J.O. (1981). Community-based Corrections : Principles and Practices, New York : MacMillan, 7.

³Smykla, page 12.

⁴En fait, le huitième Congrès des Nations-Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui aura lieu à La Havane, en 1990, s'intéresse à la recherche de sanctions valables autres que la détention.

lités au juge chargé de la détermination de la peine. Et si la maison de transition est appelée à jouer un rôle important, en tant que mesure de semi-détention, il faut à tout prix se débarrasser du syndrome PDMC.

Les coûts de construction et d'opération des prisons sont très élevés; celles-ci sont souvent surpeuplées et, à plusieurs égards, inhumaines. Autre considération importante : elles ne semblent pas particulièrement efficaces lorsqu'il s'agit de réadapter les délinquants et de faire fléchir le taux croissant de criminalité. Les services communautaires d'aide et de traitement sont appelés à remplir certaines fonctions de réadaptation que les établissements sont incapables d'offrir.

Pour les délinquants non violents, les centres résidentiels communautaires peuvent constituer une solution de rechange valable à l'emprisonnement. Les foyers de groupe mis à la disposition des délinquants violents répondent aux besoins à long terme de la société et permettent de promouvoir leur intégration progressive à la vie sociale et économique de la collectivité, une fois qu'ils ont purgé une partie de leur peine en prison. Ces maisons constituent une solution de rechange intéressante dans la mesure où elles permettent de surveiller les délinquants tout en atténuant les effets néfastes d'une mise à l'écart de la collectivité.

La recherche portant sur les attitudes du public à l'égard du secteur correctionnel communautaire est encore sporadique mais certains indices permettent de penser que le public est tout à fait d'accord, en principe, avec les buts humanitaires que poursuivent les maisons de transition⁵. Les problèmes surgissent lorsque les communautés sont appelées à mettre leurs bonnes intentions en pratique. L'idée des maisons de transition pour délinquants violents est particulièrement difficile à faire accepter.

*Pour que les services
correctionnels
communautaires
remplissent efficacement
ces fonctions, les
délinquants ne doivent pas
simplement habiter dans
un quartier mais s'y
intégrer*

Au Canada

Les autorités correctionnelles fédérales et provinciales financent toutes deux les maisons de transition. L'Ontario à elle seule soutient financièrement 56 maisons de ce genre. Les maisons de transition provinciales accueillent généralement les

délinquants relevant de leur juridiction, c'est-à-dire les jeunes contrevenants et les délinquants condamnés à deux ans moins un jour d'emprisonnement.

Les maisons de transition financées par le fédéral reçoivent les délinquants purgeant des peines de deux ans ou plus. Au Canada, on dépense chaque année environ 25 millions de dollars pour loger quotidiennement 1 200 détenus fédéraux dans 170 maisons de transition⁶. La plupart de ces maisons sont dirigées par des organismes privés, selon des normes établies par le Service correctionnel du Canada.

Le Service correctionnel du Canada (SCC) et les organismes correctionnels des gouvernements provinciaux s'efforcent de travailler en collaboration afin de favoriser la multiplication et l'exploitation efficace des maisons de transition ou des centres résidentiels communautaires (CRC)⁷. Ces centres résidentiels communautaires (et les maisons de transition en général) sont indispensables car ils constituent :

- a) une solution de remplacement valable aux formes traditionnelles d'incarcération;
- b) un lien entre les services offerts en établissement et ceux qui sont offerts au sein de la collectivité;
- c) une incitation à l'innovation et au changement au sein du secteur correctionnel;
- d) une oeuvre à laquelle la collectivité et les citoyens peuvent participer⁸.

Pour que les services correctionnels communautaires remplissent efficacement ces fonctions, les délinquants ne doivent pas simplement habiter dans un quartier mais s'y intégrer. S'ils sont maintenus dans l'isolement, ils ne pourront établir de liens valables avec les autres, objectif premier du secteur correctionnel communautaire.

On a déjà clairement démontré l'importance de l'emplacement de la maison de transition. C'est aussi une question de bon sens. Si les maisons

⁵Enviroics (1989). « Qualitative Investigation of Public Opinion on Sentencing, Corrections and Parole », Focus Canada, septembre 1989 et Groupe de discussion Decima, Toronto, 27 avril 1988; voir également Doeren, S. and Mary H. (1982) : *Community Corrections*, Cincinnati: Anderson Publishing Co., 16.

⁶Crawford, T. : « *Halfway Houses : Pleading a case with society* », The Toronto Star, 20 février 1988.

⁷Aux fins de cette discussion, nous ne ferons aucune distinction entre les centres résidentiels communautaires (CRC) et les centres correctionnels communautaires (CCC), administrés par le Service correctionnel du Canada lui-même.

⁸Centres correctionnels communautaires et centres résidentiels communautaires. Étude comparative de leur utilisation, rapport préparé conjointement par la Commission nationale des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada, mars 1989.

de transition étaient situées en milieu rural éloigné, loin des possibilités d'emploi et des programmes de traitement, elles cesseraient d'être des solutions de remplacement intéressantes à l'incarcération.

Quelles sont les attitudes du public à l'égard des maisons de transition?

Compte tenu du syndrome PDMC, il faut d'abord se demander si ces résidences peuvent nuire à la collectivité dans laquelle elles sont situées. De nombreuses études ont démontré que les foyers de groupe pour personnes souffrant de problèmes mentaux, pour personnes vivant avec un handicap physique et pour personnes âgées n'ont aucun effet négatif sur les quartiers résidentiels⁹. L'incidence des maisons de transition ou des foyers de groupe correctionnels est moins bien connue.

La majorité des résidents des quartiers où se trouve une maison de transition ignorent son existence

Ce qui est clair cependant, c'est que placés devant la possibilité d'avoir un CRC dans leur quartier, les gens risquent fort de présenter des symptômes du syndrome PDMC¹⁰. Trois raisons expliquent cette réaction : la façon dont ils perçoivent les délinquants et les attitudes qu'ils entretiennent à leur égard sont fort peu réalistes; ils ont peur du crime et pensent que le fait de vivre à proximité de délinquants augmente les risques auxquels ils sont exposés; ils craignent également

qu'un foyer de groupe entraîne une dégradation du quartier et une baisse de la valeur des propriétés.

Quoique peu nombreuses, les recherches canadiennes portant sur cette question indiquent que la présence d'une maison de transition ne semble avoir aucune incidence sur le taux de criminalité du quartier dans lequel cette maison est située¹¹. De plus, la valeur des propriétés fluctue dans tous les quartiers et aucune recherche n'a pu établir que ces fluctuations étaient liées d'une façon ou d'une autre à la présence d'une maison de transition. L'ignorance pourrait fort bien expliquer les réticences du public. Fait intéressant : les gens qui connaissent l'existence d'un foyer de groupe dans leur quartier ont moins tendance à penser que la valeur des propriétés est menacée ou que le taux de criminalité va en augmentant que ceux qui n'en sont pas informés¹².

La résistance de l'opinion publique peut probablement s'expliquer par certains incidents isolés et largement publicisés

Fait encore plus intéressant : la majorité des résidents des quartiers où se trouve une maison de transition ignorent son existence¹³. Cela n'a rien d'étonnant car la plupart des maisons de transition se font délibérément discrètes dans le milieu¹⁴. Les raisons sont fort simples : les résidents de la maison s'efforcent habituellement de s'adapter à la vie en collectivité et il serait contraire à leurs intérêts de chercher à se faire remarquer. A long terme, la communauté correctionnelle a tout avantage à faire en sorte que les maisons de transition soient aussi anonymes que possible de façon à éviter tout problème de relations publiques¹⁵.

Étant donné que les gens ignorent habituellement l'existence d'une

⁹Kappel, B. (1986) : Community Impact Study : The Effect of Locating Correctional group Homes in Residential Neighborhoods, (Toronto), Institut canadien de formation, mémoires présentés devant le groupe de travail sur le logement adapté à des besoins spéciaux à Ottawa, 1987 jusqu'à ce jour.

¹⁰L'étude Focus Canada de la société Environics, publiée en septembre 1989, confirme cette affirmation.

¹¹Kappel, B. (1986). Community Impact Study, 45.

¹²Kappel, B. (1986). Community Impact Study, 45. Voir également Bureau de Toronto de l'Association canadienne pour la santé mentale (1986). Objet : Campagne de l'automne 1986; et Goodale, T. et Wichware, S. (1979). « Group Homes and Property Values in Residential Areas », Plan Canada, 19/2, 162.

¹³Kappel a découvert que seulement 11 % des résidents d'un quartier où se trouve une maison de transition en connaissent l'existence.

¹⁴Les employés de la maison Fergusson, un foyer de groupe pour femmes adultes ayant eu des démêlés avec la justice, ont qualifié de minimales les interactions du foyer avec la communauté environnante. En dehors des voisins immédiats qui viennent demander si leur fils peut utiliser le panier de basketball, les seules personnes qui viennent à la maison sont des bénévoles ou des gens qui ont de la sympathie pour les résidents et qui veulent faire des dons de vêtements ou d'articles ménagers. Mis à part ces contacts, les résidents utilisent les services sociaux et les autres installations communautaires à peu près de la même façon que les familles du quartier.

¹⁵Lors d'une discussion informelle avec le personnel de la maison McPhail, un foyer de groupe pour jeunes contrevenantes en détention ouverte, on a expliqué à l'auteur de cet article qu'on s'efforçait de contenir le nombre de décibels lors des « barbecue » dans la cour et de garder celle-ci propre afin d'éviter de déranger les voisins. Il s'agit là d'un exploit car, comme tout parent peut en témoigner, il n'est pas toujours facile de convaincre des résidentes âgées de quinze et seize ans, d'adopter de tels comportements; mis à part certains problèmes, ces adolescentes sont comme toutes les autres et pourraient être les filles de n'importe quel résident du quartier.

maison de transition dans leur quartier, la résistance de l'opinion publique peut probablement s'expliquer par le fait que certains incidents isolés et largement publicisés impliquaient des détenus de foyers de groupe, ce qui a suscité peur et indignation. Cet argument vaut tout autant pour les quartiers qui possèdent un foyer de groupe que pour ceux qui n'en ont pas. En fait, certaines personnes sont farouchement opposées aux maisons de transition tant qu'elles n'en ont pas une près de chez elles; elles se rendent compte alors que leurs craintes sont pour la plupart non fondées et se transforment en voisins accueillants¹⁶.

Lorsqu'un meurtre ou un délit de voies de fait se produit dans une communauté, les médias attirent l'attention du public sur les lieux et les circonstances entourant l'incident tragique. Naturellement, si l'incident met en cause un libéré conditionnel ou un ex-délinquant, il est possible que tout le processus de justice pénale soit remis en question. Dans le même ordre d'idée, lorsqu'une tragédie se produit dans une maison de transition ou qu'un crime est commis par l'un des résidents, il n'est pas impossible que le public se pose des questions sur les circonstances ayant mené à cet incident. Cela ne signifie cependant pas que les voisins vont réclamer la fermeture immédiate de la maison de transition.

En fait, par suite du meurtre de Celia Ruygrok, une surveillante de nuit à la maison Kirkpatrick, une maison de transition pour hommes située à Ottawa, la Société John Howard a tenu des séances de discussion « portes ouvertes » aux-

quelles ont assisté les voisins et les citoyens que cela préoccupait. Les participants à ces rencontres ont fait plusieurs suggestions utiles pour améliorer le fonctionnement de la maison. Deux des voisins qui s'intéressaient à la prévention de telles tragédies sont par la suite devenus membres du conseil d'administration de la Société. Gerald Ruygrok, le père de Celia, n'a cessé depuis de faire campagne en faveur de normes élevées de professionnalisme et de formation du personnel au sein du secteur correctionnel communautaire.

Les répercussions du syndrome PDMC

Aucune recherche ne s'est intéressée aux effets destructeurs des préjugés qu'entretient le public à l'endroit du secteur correctionnel communautaire. Il est difficile d'évaluer l'influence qu'a la population sur les politiques du milieu correctionnel communautaire. Voici quelques-unes des avenues qu'il pourrait être intéressant d'explorer :

La détermination de la peine

- Les juges répugnent-ils à imposer des peines communautaires dans les cas où les délinquants font la manchette de l'actualité ou pour certains types de délits, même s'ils en reconnaissent la valeur?
- La possibilité de s'attirer des critiques à la suite de comptes rendus incomplets ou exagérés des médias peut-elle influencer les juges et les inciter à ne pas imposer de peines communautaires?
- Lors d'un sondage d'opinion publique réalisé pour le compte de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, on

proposait deux solutions au problème du surpeuplement des prisons : construire davantage de prisons ou condamner un plus grand nombre de délinquants à des peines autres que l'emprisonnement. Interrogés sur la façon dont le gouvernement devrait dépenser ses sommes d'argent, 70 % des répondants ont dit préférer la dernière option¹⁷. Cette réponse nous indique que les Canadiens sont favorables, du moins en principe, au secteur correctionnel communautaire. Certains indices permettent également de croire que le public canadien est plutôt sympathique aux maisons de transition¹⁸. Plusieurs groupes de discussion organisés par deux sociétés de sondage au cours des deux dernières années ont d'ailleurs confirmé ces appuis. Ces sentiments sont-ils connus de l'organisation judiciaire? Peuvent-ils influencer le processus de détermination de la peine?

La libération conditionnelle

- Les critiques reprochent souvent aux bureaux de libération conditionnelle de garder secret le processus décisionnel relatif à la mise en liberté. Si le processus devait être plus ouvert, les pressions du public donneraient-elles moins de latitude aux décideurs; ces derniers pourraient-ils encore prendre le risque d'accorder la mise en liberté dans certains cas extrêmes?
- Les maisons de transition accueillent principalement des délinquants non violents parce que la collectivité a signifié clairement que les délinquants violents n'étaient pas les bienvenus dans ces maisons et que les décideurs ne devaient prendre aucun risque, mais que devons-nous faire avec les délinquants violents? Seul le détenu condamné à une peine d'emprisonnement à perpétuité peut être emprisonné pour le reste de sa vie, s'il est un cas à risque. Tous les autres détenus doivent

¹⁶English, K. (1986). « *Neighbors happy with group homes — Once bitter opposition dissolves as homes run without problem* », *The Sunday Star*, 26 octobre 1986.

¹⁷Doob, A.N. and Roberts, J.V. (1987). « *Public Attitudes Toward Sentencing in Canada* » in Walker, N. and Hough, M. *Sentencing and the Public*, London : Gower.

¹⁸Environics (1989). « *Qualitative Investigation of Public Opinion on Sentencing, Corrections and Parole* », *Focus Canada*, septembre 1989; et Groupe de discussion Decima, *Toronto*, 27 avril 1988.

être remis en liberté à un moment donné. Le syndrome PDMC ou la peur qu'éprouve le public constituent des obstacles à la mise en liberté progressive; en l'absence de programmes de transition pour les délinquants, la société se retrouvera aux prises avec des problèmes encore plus graves.

Que pouvons-nous faire?

Pour construire l'avenir, il faut partir de la réalité actuelle et chercher par tous les moyens à améliorer les aspects positifs des centres résidentiels communautaires et à en éliminer les aspects négatifs¹⁹. La recherche de moyens incombe à ceux qui exploitent les maisons de transition et à ceux qui les financent, ainsi qu'aux principaux intervenants du système de justice pénale qui contrôlent le processus d'admission des délinquants dans les centres correctionnels communautaires.

Il est important d'amener le public à prendre conscience des réalités et du rôle important que peut jouer le secteur correctionnel communautaire

Le public fera confiance aux maisons de transition dans la mesure où elles bénéficieront de l'appui inconditionnel et ostensible des autorités correctionnelles. C'est-à-dire, dans la mesure où elles posséderont les ressources dont elles ont besoin pour offrir aux délinquants les traitements et le support leur permettant de réintégrer la collectivité. Les mai-

sons de transition doivent offrir des services mais elles doivent surtout posséder un personnel qualifié capable d'offrir aide et assistance aux délinquants dans tous les domaines : développement personnel, counseling ou même sécurité²⁰. Si, comme le prouvent les études, les Canadiens sont sympathiques au secteur correctionnel communautaire, nous devons accepter de défrayer les salaires et la formation d'un personnel qualifié, affecté aux maisons de transition et autres centres résidentiels communautaires. Cela signifie que les autorités du secteur correctionnel, responsables du financement des maisons de transition, doivent offrir des salaires suffisamment élevés pour attirer et garder des professionnels qualifiés. Un taux de roulement élevé du personnel menace la qualité du service ainsi que la sécurité du public et, à long terme, devient potentiellement dangereux pour la communauté.

Au-delà des mesures actuelles visant à minimiser les risques pour la collectivité, il est important d'amener le public à prendre conscience des réalités et du rôle important que peut jouer le secteur correctionnel communautaire. Comme les gens s'intéressent habituellement à la situation des délinquants uniquement lorsque leur sécurité ou celle de leurs biens semblent menacées, ce sont les professionnels du secteur correctionnel qui doivent s'efforcer d'obtenir l'appui et la participation de la communauté. Cela dit, il s'agit maintenant de déterminer quels éléments doivent prédominer lors d'une campagne d'éducation populaire.

Il faut sans doute d'abord s'attaquer à l'inquiétude que ressent le public au sujet de sa sécurité. Il faut mettre fin aux mythes entou-

rant la population carcérale canadienne et le pourcentage de délinquants ayant commis des crimes graves contre la personne, éventuellement remis en liberté après avoir séjourné dans des centres résidentiels communautaires. Une deuxième question importante touche à la durée moyenne du séjour dans les CRC et aux politiques régissant ces décisions. Il peut s'avérer extrêmement difficile d'éviter une réaction PDMC lorsqu'il s'agit de programmes de mise en liberté pour délinquants violents et (ou) pour délinquants sexuels qui constituent une proportion importante de notre population carcérale. Il est bien sûr extrêmement important d'amener le public à comprendre que c'est précisément ce groupe qui a tout avantage à être placé en liberté surveillée.

En deuxième lieu, il faut expliquer ouvertement et honnêtement le processus utilisé pour déterminer si un délinquant est apte à réintégrer la collectivité; ces discussions permettront au public de comprendre que, sans être infaillible, le processus de sélection exige beaucoup de discernement et de longues recherches. (Il peut s'avérer difficile d'expliquer pourquoi des délinquants présentant des niveaux de risque extrêmement élevés sont automatiquement placés en liberté surveillée).

Troisièmement, il faut informer le public des résultats des recherches portant sur le rôle que peuvent jouer les prisons dans la réadaptation des délinquants ainsi que sur le coût et l'efficacité de l'incarcération par comparaison à un séjour dans un centre résidentiel communautaire. Les experts en opinion publique sont presque unanimes à reconnaître que le public est habituellement assez ouvert sur ces questions et qu'il est intéressé à trouver des solutions pratiques et rentables aux problèmes.

Quatrièmement, il faut faire comprendre à la population que les services correctionnels communautaires sont une forme de traitement efficace qui a fait ses preuves et non pas un geste de clémence. Des

¹⁹MacNeil, J. et Kappel, B. (1986). Executive Summary, Community Impact Study : The Effects of Locating Correctional Group Homes in Residential Neighborhoods, 18.

²⁰Ces remarques s'inspirent de nos discussions avec le personnel de la maison McPhail et de la maison Fergusson, deux résidences pour délinquantes administrées par la Société Elizabeth Fry d'Ottawa.

²¹Smykla (1981), 49.

recherches sur l'efficacité des traitements communautaires peuvent nous aider dans cette démarche.

Cinquièmement, les spécialistes du secteur correctionnel devront expliquer les effets négatifs que peut avoir l'incarcération sur certains individus et sur la collectivité dans son ensemble. Cet argument prend tout son sens si on le rattache aux dépenses qu'entraînent l'incarcération des délinquants non violents, la dépendance éventuelle des individus à l'égard du système et leur inaptitude à vivre en communauté. Il faut insister sur les avantages qu'offrent le secteur correctionnel communautaire et les maisons de transition : ils n'exigent pas le maintien d'établissements coûteux avec un personnel nombreux et offrent aux délinquants la possibilité d'occuper un emploi et de se livrer à des activités productives²¹.

Conclusion

Le syndrome PDMC refait surface en plusieurs circonstances, qu'il s'agisse de la construction de logements à prix modiques²², de logements adaptés aux besoins de personnes souffrant de problèmes mentaux, de résidences pour personnes âgées ou de maisons de transition pour criminels. Il s'agit presque toujours d'un symptôme de peur, découlant principalement de l'ignorance. Quelques renseignements supplémentaires peuvent suffire à faire disparaître ces symptômes. Un public mieux informé peut devenir beaucoup plus conciliant.

Il y a plus de vingt ans, l'American Correctional Association avait proposé que les maisons de transition soient situées dans les meilleurs quartiers possibles, s'ils étaient prêts à les accueillir²³. En d'autres mots, ce sont les attitudes de la population qui déterminent l'endroit où pour-

ront se situer les centres correctionnels communautaires. Il est difficile de dire dans quelle mesure cette situation a évolué depuis le milieu des années 60.

La sensibilisation du public et la modification des attitudes sont des processus à long terme. La recherche est un outil d'information indispensable. Nous devons constamment procéder à des études qualitatives et quantitatives afin de nous assurer que les gens n'entretiennent pas d'attentes irréalistes à l'égard du secteur correctionnel en général et du secteur correctionnel communautaire en particulier et qu'ils ne sont pas influencés par des idées fausses et des renseignements inexacts. Il s'agit là d'un objectif à long terme mais prioritaire qui exige un financement adéquat. ■

Shereen Benzvy-Miller est criminologue et avocate. Elle a participé de très près, à titre d'experte-conseil, à l'élaboration des politiques dans les domaines de la détermination de la peine et du secteur correctionnel. Madame Benzvy-Miller est membre du conseil d'administration de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry et d'un centre pour personnes handicapées à Ottawa. Elle travaille présentement à la Direction de la recherche du Service correctionnel du Canada en tant que conseillère principale en recherche.

²²Glannone, F. (1989). « Ignorance, Meanness typify NIMBYs », *The Toronto Star*, 31 mai 1989.

²³American Correctional Association (1966). *Manual of Correctional Standards*, College Park, Maryland : The Association, 137.

On a trop longtemps pensé au gouvernement que le respect des procédures pouvait tout justifier, y compris les comportements de certains gestionnaires. Les activités étaient souvent centrées sur l'élaboration de procédures, de règles et de règlements, plutôt que sur les résultats. A notre époque, les résultats nous paraissent plus importants que les procédures et les valeurs plus importantes que les manuels de règlements. Nous avons compris que les règles et règlements ne peuvent constituer une fin en soi, ni un abri sûr en période de perturbations. Ils sont là essentiellement pour guider l'organisation dans la réalisation de ses objectifs et de sa mission. L'article qui suit décrit comment le rôle et les fonctions du Secteur de la vérification du Service correctionnel du Canada ont été récemment redéfinis de manière à mieux rencontrer les valeurs et les objectifs de notre mission.

L'Énoncé de Mission redonne tout son sens à la vérification interne

par Irving Kulik, commissaire adjoint
et Stephen Wilson, gestionnaire de la vérification
Secteur de la vérification et des enquêtes

Au nom du gouvernement et des contribuables, le secteur de la vérification du SCC est chargé d'évaluer les résultats des activités du Service correctionnel du Canada; il doit également s'assurer que les ressources consacrées à la réalisation de ces activités ont été bien utilisées et qu'elles ont permis d'améliorer les services correctionnels. Ces activités ont-elles permis à un plus grand nombre de délinquants de quitter les établissements pour réintégrer la société? Ces activités ont-elles été bien reçues des employés et de la population? Voilà le genre de questions qui nous intéressent.

La mise en application de notre plan pluriannuel de vérification nous permettra d'étudier régulièrement ces questions. En 1989-1990, plus de la moitié de nos travaux de vérification touche des aspects correctionnels plutôt qu'administratifs. En cinq à sept ans nous aurons l'occasion d'examiner de plus près nos principaux programmes correctionnels.

Il n'est jamais agréable d'apprendre que certaines opérations ou certains mécanismes de contrôle ne sont pas aussi efficaces que prévu. On peut toujours jouer à l'autruche mais cela ne marche jamais longtemps. Nous conservons l'obligation de répondre aux critiques qui nous

sont adressées et de rendre des comptes à nos supérieurs. La transparence est de loin préférable. Elle prouve que nous sommes sérieux dans nos démarches et le message est clair pour tout le monde : si nous trouvons des failles dans notre organisation, nous nous en occupons directement et nous tenterons d'améliorer la situation.

La vérification interne a pour objectif premier d'informer convenablement et avec exactitude tous les paliers de l'organisation. Les vérifications et les rapports de vérification s'apparentent à ceux qui sont utilisés pour la mise en marché de certains produits et obéissent aux mêmes règles économiques. C'est-à-dire que la demande pour un produit est directement reliée à l'utilité qu'on lui reconnaît. Le produit jugé moins utile est délaissé, placé sur une tablette et oublié.

L'analogie n'a rien d'exagéré car de nombreux services de vérification constatent qu'ils sont plus ou moins sollicités, c'est-à-dire qu'ils ont un degré variable de prestige au sein de l'organisation. Les besoins des clients changent avec le temps et, pour être efficaces, les services de vérification doivent s'adapter à ces changements. L'adhésion inconditionnelle à des méthodes tradition-

nelles rend la vérification interne de moins en moins utile.

Au sein du Service correctionnel du Canada, la vérification interne a connu différentes tendances. Au début, l'accent était mis sur les aspects financiers de l'organisation. La vérification portait essentiellement sur les centres de responsabilité, à savoir, les pénitenciers fédéraux et les bureaux de libération conditionnelle. Cette méthode s'inscrivait dans une structure organisationnelle fortement centralisée et permettait de répondre aux demandes des cadres supérieurs de l'administration centrale qui réclamaient des renseignements détaillés sur les opérations.

L'approche centralisée s'efforçait de contrôler tous les aspects des opérations et les procédures utilisées étaient fort minutieuses. Les gestionnaires des centres de responsabilité pouvaient difficilement s'écarter des procédures établies et la vérification interne permettait de signaler toute déviation de ce genre à l'administration centrale de façon qu'elle puisse « corriger » la situation. Le personnel affecté à la vérification connaissait fort bien qui était le client et les attentes de la vérification.

Au milieu des années 80, l'organisation a modifié sa philosophie et a emboîté le pas aux tendances générales de la science administrative. Le contrôle centralisé a fait place à une délégation de plus en plus importante de pouvoirs et de responsabilités au palier local. Les procédures établies à l'administration centrale ont été remplacées par des lignes directrices moins contraignantes qui laissaient aux services opérationnels la liberté d'interpréter les politiques en fonction des réalités de leur milieu et de leur mode de fonctionnement.

Ces changements d'orientation ont modifié la nature des renseignements dont la haute direction avait besoin. Au lieu de renseignements détaillés sur les opérations, elle réclamait maintenant des informations plus générales sur l'atteinte des

objectifs de l'organisation. Les résultats des opérations devenaient plus importants que les méthodes utilisées pour les obtenir. Quoique pertinentes, les observations portant sur un établissement précis revêtaient peu d'intérêt pour la haute direction et n'étaient pas suffisantes pour lui permettre de prendre des décisions concernant l'ensemble des programmes.

La vérification interne aurait dû tenir compte de ces nouveaux besoins et adapter ses méthodes en conséquence. Cependant les besoins changeaient très rapidement et il était plus facile de s'en tenir à une méthode qui avait déjà fait ses preuves.

Cela n'a peut-être rien d'étonnant, mais les rapports de vérification ont été largement ignorés parce qu'incapables de fournir l'information requise. La direction de la vérification se contentait de produire des rapports sans prétendre contribuer de manière significative à la gestion générale du ministère.

Le personnel avait l'impression que son travail était inutile. On a modifié les approches et varié les méthodes de présentation des rapports; tout cela dans l'espoir d'en arriver à un produit qui répondrait enfin aux besoins des lecteurs. On faisait feu dans toutes les directions en espérant qu'un des projectiles finirait par atteindre la cible.

Ce sentiment d'inutilité minait le moral des employés. Le roulement de personnel devenait un véritable problème et, à la fin de 1988, le nombre d'employés avait été réduit à treize personnes seulement au lieu des vingt-deux pour remplir les postes autorisés. Le service cherchait les moyens de renverser cette situation.

L'occasion s'est présentée au début de 1989 avec la rédaction de l'Énoncé de Mission du Service correctionnel du Canada. La valeur fondamentale 5 avait une incidence directe sur la vérification interne et se lisait ainsi :

Rendant compte au Solliciteur général, nous croyons en une

gestion du Service caractérisée par une attitude ouverte et intègre.

En dépit de sa brièveté, cette phrase affirmait clairement que la vérification interne était appelée à jouer un rôle important dans la gestion du Service correctionnel du Canada. La vérification interne a toujours été étroitement rattachée à l'obligation de rendre compte; en réitérant cet objectif, on reconnaissait officiellement le rôle que devait jouer la vérification au sein de l'organisation.

Utilisant l'Énoncé de Mission comme cadre de référence, le secteur décida de réviser ses méthodes de vérification ainsi que sa structure organisationnelle.

Il fallait d'abord définir notre propre philosophie de la vérification interne. Cette démarche a donné lieu à la publication d'un document d'orientation décrivant comment les services de vérification interne entendaient contribuer à la réalisation de l'Énoncé de Mission. Ce document ne laissait planer aucun doute : la vérification interne devait délaisser l'étude détaillée des champs de responsabilité et évaluer plutôt l'efficacité des programmes et des activités dans leur ensemble. Ce genre de renseignements allait permettre aux gestionnaires de s'acquitter de leur obligation de rendre compte. Le service de la vérification s'attarderait davantage aux résultats plutôt qu'aux processus opérationnels en tout respect de l'Énoncé de Mission qui visait à déléguer la responsabilité au plus bas palier possible.

Nous avons par la suite décidé que les rapports de vérification devaient se rattacher le plus directement possible à l'Énoncé de Mission. En démontrant que nos observations et recommandations avaient une incidence sur la réalisation de la Mission du Service correctionnel, nous avons l'impression de mieux répondre aux besoins du client.

La dotation en personnel ne cessait de nous préoccuper car le secteur aurait eu besoin de dix années-

personnes de plus. Nous avons résolu le problème en offrant aux employés des services opérationnels la possibilité d'un stage de perfectionnement professionnel au sein du secteur de la vérification. Le secteur voyait là l'occasion d'augmenter sa propre crédibilité car on lui avait souvent reproché le fait que le personnel affecté à la vérification connaissait mal les activités quotidiennes du milieu correctionnel. Cette procédure présentait également des avantages à long terme car les employés en détachement allaient éventuellement réintégrer leur poste d'attache; les expériences récemment acquises allaient leur permettre de mieux apprécier les aspects positifs de la vérification.

Sur le plan organisationnel, le secteur démantela ses équipes de spécialistes et adopta une approche plus globale. La transition s'effectua assez facilement car le secteur compte peu d'employés permanents et on pouvait également tenir compte des préférences individuelles et des antécédents professionnels des employés détachés des unités opérationnelles.

Mais, dans la vie, rien n'est jamais parfait. Les employés éprouvent certaines difficultés à changer constamment d'affectation. Tout retard imprévu se répercute sur le début des nouvelles affectations. La situation a créé également des tensions entre les gestionnaires de la vérification qui estiment que tout retard est de nature à ralentir leur propre démarche.

L'absence de méthodologie uniforme rend le passage d'une équipe à l'autre difficile. Un coup d'oeil rétrospectif sur les événements nous révèle qu'il aurait peut-être été préférable de déterminer une méthodologie avant de passer à l'approche globale. Mais au fur et à mesure que la méthodologie se précise, les problèmes s'atténuent progressivement.

Dans un milieu préoccupé des processus, toute nouvelle approche aurait nécessité une planification et la mise en oeuvre des nouvelles pro-

cédures et des nouvelles méthodes. Nous avons cependant l'impression que la vérification interne avait un rattrapage important à faire et que l'Énoncé de Mission nous avait fourni l'occasion d'accélérer notre démarche. Nous avons spontanément opté pour une orientation axée sur les résultats, avec élaboration parallèle des procédures et des méthodologies. Une fois mise en branle, la machine ne peut plus s'arrêter. Pas un mois ne se passe sans qu'un aspect de notre travail ou de notre approche ne soit modifié et, espérons-le, amélioré.

Les changements apportés auraient été impossibles sans l'appui de la haute direction. Le nouveau comité de la vérification a clairement défini les orientations du secteur et s'est montré très favorable aux changements proposés.

Nous sommes tombés d'accord pour dire que ces changements visaient à satisfaire aux besoins de nos clients, à savoir, les gestionnaires des programmes du Service correctionnel du Canada. Il est important que les gestionnaires ne considèrent pas les vérificateurs comme des « espions » ou comme

des gens très près de leurs sous qui rendent la vie des autres misérable. Les vérificateurs ne se transforment pas automatiquement en détectives du simple fait qu'ils se joignent au service de la vérification. Nous souhaiterions qu'on voit en eux des professionnels et des collègues dont la tâche est d'aider les gestionnaires à repérer les problèmes présents ou futurs par la mise en application de méthodes de travail et de recherche éprouvées et par des discussions ouvertes sur les diverses problématiques. ■

En milieu correctionnel, l'une des vérifications effectuées à ce jour portait sur la préparation des cas et l'échange de renseignements connexes, deux sujets qui ont suscité énormément d'intérêt et donné lieu à toute sorte d'activités au cours des dernières années. Voici quelques-unes des conclusions de l'équipe de vérification :

- a) La préparation des cas ne respecte pas toujours les échéances;
- b) Ceux qui dérogent aux règles établies ne sont pas toujours traités de la même façon;
- c) Les contrôles actuels permettent de traiter les cas éventuels de détention de manière satisfaisante;
- d) Contrairement à toute attente, il n'y a parfois aucun lien direct entre le nombre de dossiers à trai-

- ter et le fait que la préparation des cas soit satisfaisante ou non;
- e) Les renseignements sont transmis de manière convenable à nos partenaires en matière de justice pénale — surtout à la Commission nationale des libérations conditionnelles;
- f) La transmission de renseignements aux délinquants soulève quelques problèmes importants;
- g) Les employés ne sont pas très bien informés des changements de politiques et de procédures;
- h) Leur contrôle de la qualité laissait quelque peu à désirer;
- i) Le contrôle de la qualité et le système de rappel du Service correctionnel du Canada et de la Commission nationale des libérations conditionnelles se chevauchaient partiellement;

- j) La procédure à suivre pour recueillir les déclarations de la victime sur les répercussions du crime n'était pas claire.
- k) L'efficacité des services bilingues de préparation des cas était mise en doute.

L'équipe de vérification est parvenue à la conclusion que l'efficacité dans la simplicité devait devenir le leitmotiv du secteur correctionnel et le meilleur moyen de réaliser la Mission du SCC mais, de toute évidence, nous n'en sommes pas encore là. Des 23 recommandations découlant de cette vérification, 16 se rattachent à trois objectifs stratégiques : le partage de l'information (1.3), la préparation satisfaisante des cas (2.8) et l'utilisation efficace et efficiente des ressources (5.8). ■

La notion du « devoir d'agir équitablement » a de nombreuses répercussions sur l'administration quotidienne des pénitenciers. Cet article examine les origines de cette notion, ce qu'elle implique exactement et ce qu'elle risque d'impliquer dans l'avenir.

Le devoir d'agir équitablement dans les pénitenciers

par Benoît Pelletier, conseiller juridique
Services juridiques du Service correctionnel du Canada

Les origines du « devoir d'agir équitablement » et son application au contexte pénitentiaire
Le « devoir d'agir équitablement »

tire son origine du principe de légalité, également appelé *Rule of Law* à cause de son origine britannique. Le principe de légalité implique que

tous sont soumis au droit, du plus simple citoyen au chef de l'État. En d'autres termes, c'est le règne du droit, par opposition au règne des hommes qui prévaut dans les régimes totalitaires. Inutile donc de mentionner que, dans une société gouvernée par la *Rule of Law*, comme l'est le Canada, même la fonction publique est tenue de respecter les droits fondamentaux des citoyens et les principes de justice naturelle, dont le « devoir d'agir équitablement », à défaut de quoi une décision administrative, prise par exemple par un fonctionnaire dans l'exécution de ses

fonctions, pourra se voir annulée par un tribunal à la demande d'un citoyen affecté par celle-ci. Le « devoir d'agir équitablement » est donc intimement lié à la nécessaire protection juridique des droits et libertés de la personne dans une démocratie libérale comme le Canada.

Le Service correctionnel du Canada et ses employés n'échappent pas au principe de légalité et au respect des règles de justice naturelle, dont le « devoir d'agir équitablement ». En fait, s'il est vrai que l'incarcération amène la perte du plus précieux des droits fondamentaux, la liberté, il n'en demeure toutefois pas moins que les individus qui y sont condamnés continuent de jouir d'autres droits. En effet, comme la Cour suprême du Canada l'a déjà reconnu dans le cas *Martineau* : « Le principe de la légalité doit régner à l'intérieur des murs d'un pénitencier »¹. La vie carcérale est donc soumise à la *Rule of Law* et les détenus jouissent de certains droits particuliers, dont ceux qui découlent du « devoir d'agir équitablement ».

Les composantes du « devoir d'agir équitablement »

Le « devoir d'agir équitablement » est rattaché à deux droits fondamentaux : (1) le droit d'être entendu et (2) le droit à une audition impartiale. Plus précisément, le droit d'être entendu, c'est le droit qu'a un citoyen de connaître ce qui lui est reproché par l'administration publique et de faire valoir son point de vue. Quant au droit à une audition impartiale, c'est le droit qu'a le citoyen de ne pas être affecté par une décision qui serait rendue contre lui par l'administration publique sur la base de motifs discriminatoires ou arbitraires.

Évidemment, toutes les personnes qui, au sein du système pénitentiaire, prennent des décisions de nature administrative touchant les droits, la liberté ou les privilèges des détenus, ont le « devoir d'agir équitablement ».

Dans le contexte pénitentiaire, il y a trois domaines où le « devoir d'agir équitablement » est susceptible de s'appliquer plus particulièrement : ce sont (1) la ségrégation administrative, (2) le transfèrement involontaire des détenus et (3) les mesures disciplinaires imposées aux détenus.

Le « devoir d'agir équitablement » et la ségrégation administrative

Ce sont l'article 40 du *Règlement sur le service des pénitenciers*² et la Directive du Commissaire No 590 qui pourvoient aux modalités du placement des détenus en ségrégation. Ces dispositions portent sur les motifs justifiant le placement en ségrégation, les conditions de détention ainsi que l'examen du cas. Ces mesures visent justement à éliminer les risques d'arbitraire dans le processus décisionnel et découlent de l'obligation générale qu'ont les directeurs des pénitenciers de ne pas prendre de décisions affectant le degré de liberté d'un détenu sur la foi de considérations impertinentes ou discriminatoires. Par ailleurs, la Directive N° 590 donne des exemples manifestes de l'application du droit d'être entendu dans le contexte pénitentiaire : (1) l'obligation d'informer un détenu, par écrit, dans les 24 heures qui suivent son placement en ségrégation, des motifs de son placement; (2) l'obligation de prévenir le détenu de la tenue de chacun des examens de son placement en ségrégation et de lui permettre de présenter son cas en personne lors d'une audience du Comité d'examen des cas de ségrégation; et (3) d'informer le détenu, par écrit, de la décision prise à son égard.

Le « devoir d'agir équitablement » et le transfèrement des détenus

Ici, ce sont principalement les transfèrements non sollicités qui nous

intéressent. Les Directives du Commissaire Nos 540 (transfèrement des détenus), 006 (classification des établissements) et 095 (Communication de renseignements) fournissent le cadre juridique et assurent le respect de la règle de l'impartialité, notamment en énonçant clairement les motifs justifiant un transfèrement ainsi que les normes en vertu desquelles doit être évalué le comportement du détenu que l'on désire transférer. De nombreuses dispositions dans la Directive N° 540 assurent au détenu, de la façon suivante, le respect de son droit d'être entendu :

- obligation d'aviser le détenu, par écrit, du transfèrement non sollicité envisagé;
- obligation de fournir au détenu les motifs justifiant pareil transfèrement;
- obligation de fournir au détenu le plus de détails possible pour qu'il sache ce qu'on lui reproche, sauf dans les cas où les renseignements sont de nature délicate;
- obligation d'informer le détenu, par écrit, de son droit de réagir au transfèrement envisagé dans les 48 heures qui suivent la réception de l'avis; et
- obligation d'examiner la réponse fournie par le détenu et d'informer le détenu des motifs de la décision dans les dix jours ouvrables qui suivent celle-ci.

Le détenu a également le droit de contester une décision de transfèrement en ayant recours au processus de règlement des griefs.

Le « devoir d'agir équitablement » et l'imposition de mesures disciplinaires aux détenus

Évidemment, en matière de discipline des détenus, ce sont les tribunaux disciplinaires qui sont le plus susceptibles d'être visés par le « devoir d'agir équitablement ». Ces tribunaux, qui décident du sort des

¹Martineau, C., Comité de discipline des détenus de l'établissement Matsqui, (1980), 1 R.C.S. 602, p. 622.

²C.R.C., ch. 1251, tel que modifié.

poursuites intentées contre un détenu pour inconduite intermédiaire ou grave, peuvent en effet imposer des sanctions comportant notamment un placement du détenu en ségrégation ou une déchéance de son droit à la réduction statutaire ou méritée de peine. Dans l'affaire Martineau³, la Cour suprême du Canada a clairement stipulé que les tribunaux administratifs n'en demeurent pas moins assujettis au « devoir d'agir équitablement ».

Les dispositions pertinentes se retrouvent aux articles 38 et 39 du *Règlement sur le service des pénitenciers* et dans la Directive du Commissaire N° 580. Cette directive accorde notamment aux détenus, en conformité avec les exigences du « devoir d'agir équitablement », les protections suivantes :

- obligation d'informer verbalement le détenu, dès qu'il a commis un acte d'inconduite, qu'une accusation sera portée contre lui, sauf raisons spéciales;
- obligation de fournir au détenu une copie du rapport d'inconduite et un résumé de tous les éléments de preuve supplémentaire;
- obligation de fournir au détenu un préavis d'au moins 24 heures de la tenue de l'audience disciplinaire, sauf renonciation ou désistement de sa part;
- obligation d'entendre la cause le plus tôt possible et dans un délai raisonnable depuis la date de la mise en accusation;
- droit du détenu d'assister en personne à l'audience, sauf renonciation de sa part, menace pour le bon ordre et la sécurité dans l'établissement ou nuisance au déroulement de l'audience;
- droit du détenu à une audience dans la langue officielle de son choix;

- droit du détenu de fournir des explications, de faire des observations, de présenter ses éléments de preuve (y compris par son propre témoignage), d'être informé de son droit de présenter ses éléments de preuve et, enfin, d'interroger les témoins présentés par la poursuite par l'entremise du président de l'audience;
- droit de l'accusé à ce qu'aucun élément de preuve incriminant présenté à l'audience disciplinaire ne soit utilisé pour l'incriminer lors d'une audience disciplinaire ultérieure portant sur une autre accusation;
- droit de l'accusé de ne pas être reconnu coupable de l'infraction qui lui est reprochée à moins que sa culpabilité ne soit établie « hors de tout doute raisonnable ».

Il est à noter que le détenu n'a pas le droit d'être présent lors du délibéré que tiennent le président de l'extérieur et les deux agents désignés pour l'assister quant à la sanction qu'il y aurait lieu d'imposer. Il a toutefois le droit, après le délibéré, d'être informé de ce dont il a été question au cours du délibéré en question et de faire valoir son point de vue avant l'imposition de la sanction (voir D.C. 580, art. 33).

De même, la jurisprudence semble-t-elle encliner à accorder au détenu un droit limité à être représenté par un avocat lors de l'audience disciplinaire. Dans la décision qu'elle a rendue dans l'affaire Howard⁴, une cause type en ce domaine, la Cour d'appel fédérale a décidé que ce droit devra être accordé ou refusé au détenu, essentiellement mais non exclusivement, sur la base des critères suivants :

- gravité de l'infraction dont le détenu est accusé;

- capacité du détenu de présenter sa défense sans l'assistance d'un avocat;
- complexité de la cause.

L'avenir du « devoir d'agir équitablement » dans le domaine carcéral

Le « devoir d'agir équitablement » est loin d'être en perte de vitesse. Au contraire, cette notion semble avoir été confirmée, voire enrichie, par l'adoption de l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* qui prévoit notamment qu'il ne peut être porté atteinte au droit qu'a chacun à la liberté et à la sécurité qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale. En pratique, cela pourrait vouloir dire que les autorités pénitentiaires se verront imposer d'autres obligations au nom du « devoir d'agir équitablement ». Mais cela pourrait également vouloir dire que les tribunaux disciplinaires seront soumis à un encore plus grand nombre d'obligations s'apparentant aux exigences procédurales qui sont habituellement le propre des véritables procès criminels. Nul ne connaît encore l'effet que pourrait avoir l'article 7 de la *Charte* dans l'administration quotidienne de nos pénitenciers. Une chose est certaine toutefois, c'est que l'adoption de cette disposition donne ouverture à un grand nombre de questions quant à l'étendue éventuelle des droits du détenu. Une autre chose est certaine, comme l'a laissé entendre le juge Pigeon dans son jugement dans l'affaire Martineau⁵, c'est qu'il faut garder à l'esprit les exigences de la discipline en milieu carcéral tout comme celles d'une administration efficace de la justice pénale. ■

³Martineau, C., Comité de discipline des détenus de l'établissement Matsqui, *supra*, note 1.

⁴Howard v. Établissement Stoney Mountain, (1984), 2 F.C. 642, p. 663.

⁵Martineau, C., Comité de discipline des détenus de l'établissement Matsqui, *supra*, note 1, p. 637.

Voici quelques résumés ou extraits d'opinion juridique, de rapports ou autres documents destinés à faciliter le travail d'information du lecteur. Ce dernier ne doit cependant pas perdre de vue que ces renseignements sont incomplets et ne peuvent donc être utilisés tels quels; l'utilisateur devra au préalable consulter les services juridiques ou les documents originaux. On demande donc au lecteur de s'adresser aux services juridiques de l'administration centrale pour toute question relative à l'interprétation ou à l'applicabilité des opinions ou décisions exposées dans ces résumés. Pour tout renseignement sur les sujets traités ou sur tout autre sujet, n'hésitez pas à communiquer avec Théodore Tax, avocat-conseil senior, ministère de la Justice, Services juridiques du Service correctionnel du Canada, Administration centrale, 4A-340 avenue Laurier ouest, Ottawa (Ontario) K1A 0P9.

Décisions récentes

Dans deux causes récentes, *Durack vs. Directeur du pénitencier de Saskatchewan* et *Unrau vs. Directeur du centre correctionnel de Saskatchewan*, la Cour du Banc de la Reine de Saskatchewan a décidé que l'*habeas corpus* ne devait pas être accordé aux détenus fédéraux transférés d'un établissement correctionnel de Saskatchewan au pénitencier de Saskatchewan. En vertu des termes de l'Entente d'échange de service avec la Saskatchewan, les détenus avaient d'abord été confiés à des établissements provinciaux mais les circonstances ayant été modifiées, les autorités de la Saskatchewan avaient résolu de renvoyer les détenus aux autorités fédérales. La cour a décidé qu'on n'avait pas fait la preuve que le transfèrement avait entraîné une perte de liberté, comme c'est le cas lors d'un transfèrement vers un établissement à sécurité maximale ou une mise en isolement. En d'autres mots, les conditions de détention n'étaient

pas suffisamment modifiées pour justifier la délivrance d'un *habeas corpus*.

Dans la cause *Jackson vs. Procureur général du Canada*, la Cour fédérale (division de première instance) a rayé l'article 41.1 du Règlement sur le service des pénitenciers, article qui autorisait les agents à ordonner aux détenus de se soumettre à des tests d'analyse d'urine. La cour a soutenu que cette pratique était contraire à l'article 7 de la *Charte* et empiétait sur les droits de l'individu à ne pas être exposé à des fouilles et saisies déraisonnables, droits que lui reconnaît l'article 8 de la *Charte*. La cour a indiqué qu'elle n'avait pas d'objection, en principe, à ce que des analyses d'urine aient lieu dans un établissement pénitencier mais que le règlement, tel que rédigé, ne contenait pas de normes et de critères suffisants pour garantir le respect des exigences de la *Charte*. La cause ne sera pas portée en appel.

Dans la cause *Ford vs. Le commissaire du secteur correctionnel et la Commission nationale des libérations conditionnelles*, le détenu Ford a été renvoyé, en juillet 1989, par le Service correctionnel du Canada à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour une audience relative à sa détention. Le renvoi a par la suite été annulé car on a appris que le Critère B n'était pas rempli, la victime n'ayant pas subi de préjudice grave. Quelque temps plus tard, le commissaire a de nouveau proposé son renvoi alléguant l'existence de « nouveaux renseignements », en l'occurrence un rapport psychiatrique reçu en octobre 1989 (c'est-à-dire après la période de six mois accordée pour un renvoi de service).

Ford présentait une requête en annulation de renvoi. En rejetant cette requête, la Cour fédérale (division de première instance) a soutenu que le renvoi s'appuyait maintenant sur de « nouveaux renseignements » dont pouvait se servir le Commissaire. La *Loi sur la libération condi-*

tionnelle n'exige pas que les renseignements utilisés aient été obtenus moins de six mois avant la date présumée de mise en liberté. Il suffit que ces renseignements soient nouveaux, c'est-à-dire qu'ils soient inconnus du Commissaire et du Service avant cette période de six mois. Le rapport psychiatrique ne venait pas simplement renforcer la décision de l'équipe de gestion du cas. Il apportait une opinion professionnelle sur l'état psychiatrique du détenu et constituait par conséquent une information qui n'était pas disponible avant octobre 1989, indépendamment du fait qu'il aurait pu être demandé plus tôt.

Cette décision a été portée devant la Cour d'appel. ■

Cette fois-ci, notre chronique est consacrée aux services correctionnels communautaires du Japon et à la réforme de la libération conditionnelle en Angleterre et au pays de Galles. La comparaison jette un éclairage intéressant sur deux systèmes internationaux qui présentent tous les deux des ressemblances et des différences avec notre régime fédéral. Les sociétés japonaise et canadienne sont culturellement distinctes mais leurs services correctionnels communautaires possèdent un certain nombre de caractéristiques communes. Les critères d'admissibilité à la libération conditionnelle présentent dans les deux pays d'étonnantes similitudes. Mais dans l'ensemble, les détenus japonais se voient imposer des peines de plus courte durée et passent par conséquent moins de temps dans les établissements carcéraux avant d'obtenir leur libération conditionnelle. Au Japon, la décision de référer un délinquant pour une audition devant la Commission nationale des libérations conditionnelles relève des directeurs de prison, un mode de fonctionnement radicalement différent du processus canadien. Autre différence importante : au Japon, un réseau de bénévoles, encadrés par des professionnels, participe à la surveillance des délinquants.

Ce sont les problèmes engendrés par le surpeuplement des prisons qui ont incité l'Angleterre et le pays de Galles à proposer des modifications au régime de libération conditionnelle. Tout indique que le régime de libération conditionnelle de ce pays connaîtra un certain nombre de changements d'ordre législatif visant à définir les modalités régissant les décisions d'accorder ou de refuser la libération conditionnelle aux délinquants ayant commis des infractions graves.

La libération conditionnelle au Japon

L'organisation des services

Au Japon, les services de probation, de libération conditionnelle et d'assistance post-pénale sont organisés et administrés par le gouvernement central et plus précisément par le bureau de réinsertion sociale, un des sept principaux services du ministère de la Justice.

Le Japon compte huit bureaux régionaux de Commission des libérations conditionnelles; des comités composés de trois personnes examinent les demandes de libération conditionnelle et possèdent également le pouvoir de révoquer la libération conditionnelle sur recommandation des bureaux locaux.

Placés sous la responsabilité des bureaux régionaux, cinquante bureaux locaux, comptant près de mille agents de probation et de libération conditionnelle, sont chargés de la mise en application de programmes correctionnels communautaires de tous genres destinés aux jeunes et aux adultes. Le personnel se compose majoritairement d'agents de probation dont les principales

tâches sont la surveillance des délinquants et l'assistance post-pénale. D'autres agents, moins nombreux, procèdent aux enquêtes pré-libératoires.

En date du 31 décembre 1988, les agents de probation ont assuré la surveillance de 50 363 jeunes probationnaires référés par les tribunaux de la famille, de 14 693 probationnaires adultes condamnés par les cours criminelles, de 5 686 jeunes libérés conditionnels en provenance des centres d'éducation surveillée et de 6 564 libérés conditionnels adultes en provenance des établissements carcéraux.

Critères de mise en liberté

Les délinquants japonais n'ont pas le droit de présenter une demande de libération conditionnelle. Lorsque le directeur d'une prison estime qu'un détenu est prêt à la libération conditionnelle, il soumet une demande de mise en liberté au bureau régional de la Commission des libérations conditionnelles en question.

L'article 28 du Code pénal japonais stipule qu'une personne condamnée à une peine d'emprisonnement, avec ou sans travail forcé, peut être libérée conditionnellement par les autorités administratives à la condition de démontrer une ferme intention de revenir à une vie meilleure et d'avoir déjà purgé un tiers de sa peine, s'il s'agit d'une peine de durée limitée, ou dix ans d'une peine d'emprisonnement à perpétuité. Le code pénal exige que les candidats à la libération conditionnelle fassent preuve de repentir, expriment le désir de se réadapter, présentent de faibles risques de récidive et des traits de personnalité inspirant confiance à la société. Au Japon, le repentir est un critère déterminant de la mise en liberté.

Les bureaux régionaux de la Commission des libérations conditionnelles chargés d'examiner les demandes de mise en liberté s'attarderont aux éléments suivants : le caractère de l'individu, son comportement en établissement, sa conduite avant son emprisonnement et autres circonstances connexes. On attache une importance particulière aux éléments suivants : attitudes de la population face à ces éventuelles mises en liberté, conditions de vie qui attendent le délinquant à sa sortie de prison, possibilités de réinsertion sociale des délinquants. Dans tous les cas, un membre du bureau rencontre personnellement les candidats.

Les conditions de mise en liberté conditionnelle, déterminées en partie par la loi et en partie par des mesures administratives, sont semblables à celles que nous possédons au Canada. Le délinquant doit posséder une résidence habituelle, éviter de s'associer avec des personnes ayant des tendances à la criminalité ou à la délinquance, avoir une bonne conduite, obtenir d'abord la permission d'un agent de libération conditionnelle avant de changer de résidence habituelle ou de partir en voyage pour une longue période, et respecter toute autre condition spéciale qui lui

a été imposée par la Commission des libérations conditionnelles au moment de son élargissement. En cas de révocation de sa liberté conditionnelle, le délinquant est tenu de purger le reste de sa peine.

Une prescription de révocation est émise par la Commission des libérations conditionnelles à la demande du chef du bureau local, à la suite d'une violation des conditions générales de libération conditionnelle.

Tout comme au Canada, la plupart des maisons de transition ont été fondées par des organismes bénévoles. Le Japon compte 104 maisons de transition pour délinquants adultes et pour jeunes contrevenants, administrées par des organisations non gouvernementales. De ce nombre, 76 (incluant quelques maisons pour jeunes) datent de la période d'avant-guerre.

Les centres résidentiels communautaires japonais, dont la capacité d'accueil varie entre 10 et 70 résidents, peuvent recevoir un total de 2 548 personnes. Les délinquants peuvent y séjourner jusqu'à six mois.

Rôle de l'agent de probation et de l'agent de libération conditionnelle

Le processus de libération conditionnelle japonais se distingue cependant par le rôle très important que jouent les bénévoles dans la surveillance des délinquants. Au Japon, l'agent chargé du cas joue un rôle avant tout administratif, agissant comme coordonnateur, expert-conseil, et surtout comme surveillant des travailleurs bénévoles qui se chargent de presque tous les contacts directs avec les délinquants.

Le réseau compte environ 50 000 agents de probation et agents de libération conditionnelle bénévoles appartenant à toutes sortes de professions. On y retrouve des vendeurs et des gestionnaires (environ 18 %), des pêcheurs, des agriculteurs, des travailleurs forestiers (19 %), des fonctionnaires (5 %), des cadres supérieurs d'entreprise

(8 %) et des enseignants ou des travailleurs sociaux (4 %).

Dans un document publié récemment, monsieur Noboru Hashimoto du bureau de probation et de libération conditionnelle de Tokyo, décrivait ainsi les méthodes de surveillance des libérés conditionnels :

1. Le délinquant placé en probation ou libéré sous surveillance est invité à se présenter immédiatement au bureau de probation. A ce bureau, il rencontre l'agent de probation responsable de la région où il compte habiter.
2. Prenant en considération tous les renseignements recueillis lors de cette entrevue ainsi que les données apparaissant au dossier du cas, l'agent de probation évalue les besoins de l'individu ainsi que les problèmes exigeant une attention spéciale et élabore un plan de traitement. Il transmet au délinquant le nom et l'adresse de l'agent de probation bénévole qui s'occupera de lui et tout autre renseignement pertinent.
3. L'agent de probation prépare un résumé du dossier du cas, y joint ses commentaires personnels et en fait parvenir une copie par la poste au bénévole. Une fois le cas confié au bénévole, l'agent de probation intervient rarement de manière directe.
4. Le bénévole demeure en contact avec le libéré et sa famille; ces contacts prennent généralement la forme de visites mutuelles et d'entrevues bimensuelles. La fréquence et les modalités des rencontres varient selon le cas.
5. Tous les mois, le bénévole doit présenter au bureau de libération conditionnelle un rapport provisoire sur chaque délinquant. Il doit également rédiger un rapport écrit sur tout incident inhabituel ayant trait au délinquant.
6. Dans les cas où il le juge nécessaire, en se fondant sur le rapport du bénévole et sur les renseignements obtenus auprès de la police ou de la famille du délinquant,

l'agent de probation va visiter le délinquant ou l'invite, par écrit, à se présenter au bureau. Cette procédure vaut pour environ 10 % du nombre total de probationnaires et de libérés. Dans certains cas, l'agent de probation rencontre le délinquant dont il est responsable au moins une fois tous les trois mois, dans d'autres, deux fois par année. Les probationnaires difficiles qui causent des problèmes aux agents de probation bénévoles sont pris en charge par les agents de probation eux-mêmes.

Une nouvelle pratique est en vigueur depuis peu : il s'agit de « bureaux de jour » permettant aux agents de visiter régulièrement les communautés locales. Les activités du « bureau de jour » comprennent des entrevues avec les probationnaires et les libérés, des séances de counseling familial, des conférences de cas avec les bénévoles, des consultations avec des enseignants et des employeurs, des visites à domicile, des activités de liaison avec les organismes communautaires et autres activités connexes.

Pour la rédaction de cet article, nous nous sommes inspirés d'un livre récent intitulé « Parole and the Community Based Treatment of Offenders in Japan and the United States » (1986), dont l'auteur est M. L. Craig Parker jr., Ph.D. Nous avons également puisé des renseignements fort utiles dans « Probation and Parole Supervision in Japan », un document rédigé en 1989 par Noboru Hashimoto, agent de probation principal du bureau de probation de Tokyo. ■

La libération conditionnelle en Angleterre et au Pays de Galles

La réforme britannique : modifications importantes des processus de détermination de la peine et de libération conditionnelle

Le 6 février 1990, le gouvernement déposait au Parlement britannique un livre blanc intitulé « Crime, Justice and Protecting the Public », contenant d'importantes propositions de réforme des processus de détermination de la peine et de libération conditionnelle.

Les propositions du gouvernement avaient pour but d'améliorer l'administration de la justice, en rationalisant le processus de la détermination de la peine, de façon que les criminels condamnés soient traités équitablement. L'objectif premier de cette démarche était de réduire la criminalité, spécialement chez les jeunes.

Voici les aspects prééminents de ces propositions :

- cadre législatif dans lequel la sévérité de la peine tient compte, en toute logique, de la gravité du crime et dans lequel les tribunaux établissent une nette distinction entre criminels violents et criminels non violents;
- nouveaux pouvoirs dévolus aux tribunaux de la Couronne leur permettant d'imposer des peines plus longues dans les cas de délits sexuels et violents répétés, afin de mieux protéger le public;
- nouveaux pouvoirs dévolus aux tribunaux leur permettant d'imposer des sanctions non carcérales, incluant des ordonnances de couvre-feu contrôlées électroniquement, de façon que davantage de délinquants trouvés coupables de crimes contre les biens puissent purger leur peine dans la communauté;
- réduction de la peine maximale dans les cas de vol et de vol avec effraction, sauf lorsqu'il s'agit de vols avec effraction dans les résidences privées;
- plus grand respect de la peine d'emprisonnement imposée par le tribunal, en remplaçant le régime actuel de réduction de peine et de libération conditionnelle par de nouveaux arrangements permettant de s'assurer que tous les prisonniers purgent au moins la moitié de leur peine de détention.

En se fondant sur les recommandations du comité Carlisle, le gouvernement se propose d'établir, par voie de législation, de nouvelles modalités d'élargissement anticipé sous surveillance. Dans son rapport de 1988, le comité que présidait Lord Carlisle de Bucklow, conseiller de la Reine, a fait remarquer que le régime actuel engendrait des écarts inacceptables entre la peine imposée et la durée réelle de la période de détention.

En vertu du régime de libération conditionnelle, en vigueur en Angleterre et au pays de Galles depuis 1968, les prisonniers condamnés à au moins 12 mois d'emprisonnement devenaient admissibles à la libération conditionnelle après avoir purgé un tiers de leur peine ou après 12 mois d'emprisonnement, en choisissant la durée la plus longue. D'anciennes dispositions prévoyaient également une réduction possible d'un tiers de la peine, dans les cas de bonne conduite. En réaction au problème du surpeuplement des prisons, le gouvernement a adopté, au cours de la dernière décennie, des mesures qui ont eu pour effet de réduire la période probatoire pour la libération conditionnelle à 6 mois et d'augmenter à 50 % de la durée de la peine la période préalable à une réduction de peine pour les détenus condamnés à un an ou moins d'emprisonnement. L'insatisfaction du public à l'égard du régime de libération conditionnelle, jointe à l'inquiétude de plus en plus générale que suscitaient les crimes graves, a accéléré la création du comité Carlisle en

1987; ce comité avait pour mandat d'étudier les dispositions possibles en matière de libération conditionnelle et de réduction de peine.

Les changements proposés signifient que de nombreux délinquants condamnés à des peines d'emprisonnement prolongeront leur séjour en prison. La réduction de peine sera abolie et seuls les délinquants purgeant des peines de 4 ans ou plus pourront éventuellement bénéficier d'une libération conditionnelle.

Les détenus condamnés à des peines de 4 ans ou plus seront admissibles à la libération conditionnelle après avoir purgé la moitié de leur peine. Si la libération conditionnelle leur est refusée, ils seront placés sous surveillance, conformément à la loi, après avoir purgé les deux tiers de leur peine. Toujours en vertu de la loi, les détenus condamnés à des peines de moins de 4 ans seront placés en liberté surveillée après avoir purgé 50 % de leur peine. Les détenus pourront se voir imposer des jours supplémentaires d'emprisonnement pour inconduite; de telles dispositions devraient remplacer efficacement la sanction actuelle prévoyant le retrait de la réduction de peine.

Tous les délinquants condamnés à un an d'emprisonnement ou plus seront placés en liberté surveillée jusqu'à ce qu'ils aient purgé les trois quarts de leur peine et encoureront le risque de se voir renvoyer en prison s'ils commettent une nouvelle infraction avant l'expiration de leur peine.

Ces propositions entraîneront une augmentation considérable des dépenses du service de probation et du secteur bénévole, qui devront imaginer davantage de sanctions communautaires, et une réduction des dépenses du service carcéral. Ces propositions devraient entraîner une diminution appréciable du nombre de délinquants condamnés à des peines de détention mais provoquer une légère augmentation de la population carcérale, les peines des délinquants condamnés pour infraction

violente et pour délit sexuel étant prolongées. La modification des dispositions relatives à la libération conditionnelle pourrait se traduire par une augmentation de la population carcérale si les prisonniers libérés sont condamnés à de nouvelles peines d'emprisonnement; on s'attend cependant que ces effets soient compensés par une réduction des peines imposées, car la plupart des délinquants passeront plus de temps en détention.

Dans l'ensemble, les députés, la communauté juridique et les organismes de réforme pénale ont réagi de manière favorable à ces propositions. Une série de mesures législatives devrait être proposée à la fin de cet automne ou au début du printemps 1991.

Pour la rédaction de cet article, Alan Sierolawski de la Division de la politique, de la planification et du développement international, s'est inspiré des deux documents sui-

vants : du livre blanc intitulé *Crime Justice and Protecting the Public*, déposé au Parlement, par ordre de Sa Majesté, à Londres, en Angleterre, en février 1990 et du rapport Bucklow intitulé *The Parole System in England and Wales*. ■

Le 7 septembre 1989

Comité permanent sur les services préventifs

Fédération canadienne des municipalités

Whitehorse (Yukon)

La Fédération canadienne des municipalités regroupe des maires, des présidents de conseils municipaux et autres représentants élus de toutes les régions du Canada. Le Comité sur les services préventifs, l'un des huit comités permanents de la Fédération, participe aux travaux portant sur la sécurité et la protection du public. Dans son document d'orientation intitulé « Des communautés plus sûres : une stratégie sociale de prévention du crime au Canada », le comité a reconnu que la prolongation des peines d'emprisonnement ou l'augmentation du nombre de policiers ne suffiraient pas à résoudre le problème de la criminalité. La solution passe plutôt par une collaboration interministérielle, par des activités de prévention du crime, par la responsabilisation des organismes de droit public, des organismes bénévoles et de la population elle-même. Désireux de prendre part à cette démarche collective, le comité a exprimé le désir de travailler à la réinsertion sociale des délinquants en collaboration avec le Service correctionnel du Canada.

Ole Ingstrup, commissaire au Service correctionnel du Canada et John Braithwaite, ex-président de

l'Association canadienne de justice pénale, ont rencontré le Comité sur les services préventifs à Whitehorse. Le Commissaire a fait remarquer que même s'il n'existait pas d'établissement correctionnel ou de bureau de libération conditionnelle dans chaque localité, il y avait des ex-délinquants partout. Par conséquent, a-t-il ajouté, toutes les collectivités ont un rôle à jouer dans la réussite ou l'échec du processus de transition permettant à un détenu d'accéder d'abord au statut de libéré conditionnel, puis de citoyen responsable. Selon M. Ingstrup, le Service correctionnel du Canada et la Fédération canadienne des municipalités ont des objectifs communs : améliorer la qualité de vie des citoyens, créer des communautés plus sûres, et réduire la peur, les risques et les coûts qu'engendre le crime.

Le Comité sur les services préventifs a manifesté de l'intérêt pour les initiatives du Service correctionnel du Canada visant une plus grande transparence et davantage d'activités de collaboration. Dans une motion adoptée à huis clos, le Comité a demandé à la Fédération canadienne des municipalités de se mettre en contact avec les ministères fédéraux et des organismes nationaux en vue de la mise sur pied de projets axés sur l'élaboration de politiques et de programmes de prévention du crime.

Du 22 au 25 octobre 1989

« What Works » Conference

New York, New York

La « What Works » Conference était parrainée par la Division of Substance Abuse Services de l'État de New York. La conférence avait pour but d'établir un programme de recherches pour 1990 et de fournir un aperçu de la recherche internationale sur le traitement et la prévention de la consommation abusive de drogues. Le Service correctionnel était représenté à la conférence par John Klaus, directeur, Activités et planification, Services de santé, par Elizabeth Fabiano, agent supérieur, Formation générale et épanouissement personnel, et par David Robinson, agent de recherche à la Direction de la recherche. Un certain nombre de chercheurs d'Angleterre, du Mexique et de l'Europe assistaient également à la conférence mais la majorité des conférenciers provenaient des États-Unis.

La présentation de Helen Annis de la Fondation de la recherche sur la toxicomanie de l'Ontario, fut, sans contredit, l'une des plus intéressantes de la conférence. Il s'agissait d'une présentation sur la prévention des rechutes et sur les modes de traitement possibles. Les propos de M^{me} Annis avaient un lien direct avec les travaux du Groupe de travail sur la consommation abusive de l'alcool et des drogues et confirmaient, en grande partie, les orienta-

tions des programmes de lutte contre les drogues et l'alcool privilégiées par ce groupe jusqu'à maintenant. Le modèle de prévention des rechutes présenté par M^{me} Annis se fonde sur des méthodes d'apprentissage cognitif et social. Ces méthodes semblent efficaces dans le traitement des délinquants aux prises avec des problèmes de consommation abusive d'alcool et de drogues, et tout particulièrement d'alcool. Selon M^{me} Annis, le traitement de la toxicomanie exige plusieurs types d'intervention : séances de renforcement, traitements intensifs de longue durée, utilisation de différentes techniques de counseling, et amélioration des stratégies de prévention et de maintien. Les individus chez lesquels on a diagnostiqué une double dépendance sont beaucoup plus difficiles à traiter.

Don Andrews et Paul Gendreau, deux psychologues canadiens, ont donné un aperçu de l'état actuel de la recherche sur l'efficacité des traitements dispensés aux délinquants. A leur avis, les études réalisées jusqu'à maintenant semblent indiquer, qu'en milieu correctionnel, les stratégies les plus efficaces de réinsertion sociale sont celles qui font appel aux méthodes cognitives et behavioristes, au développement des aptitudes et à l'apprentissage social. Les thérapies psychodynamiques et expérimentales, encore mal articulées, semblent peu efficaces pour modifier le comportement des délinquants.

Les participants à la conférence ont eu l'occasion de constater que le Canada était à l'avant-garde de la recherche et des méthodes de traitement et qu'il pourrait éventuellement devenir un chef de file dans le traitement des délinquants aux prises avec des problèmes de consommation abusive de drogues et d'alcool.

Le 3 novembre 1989

Forum sur le multiculturalisme et le système judiciaire

Burnaby (Colombie-Britannique)
Ce forum sur le multiculturalisme

et le système judiciaire s'intéressait principalement aux contextes politique et juridique du multiculturalisme canadien faisant suite à la promulgation de la *Charte des droits et libertés* et, plus récemment, de la *Loi sur le multiculturalisme*. Le Service correctionnel avait délégué neuf représentants à ce forum, certains à titre d'experts invités, d'autres d'amateurs ou de simples participants aux ateliers.

Les participants autochtones ont soulevé à plusieurs reprises l'objectif d'autonomie des groupes autochtones, spécialement dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, et des programmes sociaux. Les groupes autochtones veulent obtenir la responsabilité du maintien de l'ordre dans les réserves mais réclament également un système judiciaire autonome faisant appel aux juges laïques et aux conseils de tribus.

Certaines discussions ont porté sur les mesures qui pourraient être prises pour diminuer le nombre de délinquants autochtones dans les prisons : améliorer le climat familial au sein des communautés autochtones; s'attaquer au problème de l'exploitation sexuelle; créer des programmes d'identité culturelle au sein de la communauté et des prisons; créer des programmes économiques facilitant l'accès à l'emploi et à l'autonomie; amener les communautés autochtones à participer à la réinsertion sociale des délinquants.

On a rappelé l'importance d'accorder le statut d'aumônier aux anciens et de faire une plus large place aux programmes autochtones à l'intérieur des établissements. Le personnel autochtone déjà formé devrait pouvoir consacrer davantage de temps à la sensibilisation des employés actuels à la culture et aux problèmes autochtones.

La question des immigrants asiatiques a été soulevée. On a fait remarquer que la majorité des immigrants asiatiques appartenaient à des familles très unies et qu'ils étaient travailleurs et respectueux de la loi. Un faible pourcentage d'entre eux

seulement ont des démêlés avec le système de justice pénale. Certains éléments des cours de formation du secteur correctionnel devraient viser l'amélioration des relations entre le personnel et les détenus asiatiques.

Au cours du forum, on a rappelé, à maintes reprises, l'importance de la participation des organismes communautaires au sein du système de justice pénale. ■

