



Public Safety
Canada

Sécurité publique
Canada

ARCHIVED - Archiving Content

Archived Content

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

ARCHIVÉE - Contenu archivé

Contenu archivé

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

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

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

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

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

DOCUMENT DE TRAVAIL SUR
LE RÔLE DE L'AGENCE
FÉDÉRALE DE CORRECTION

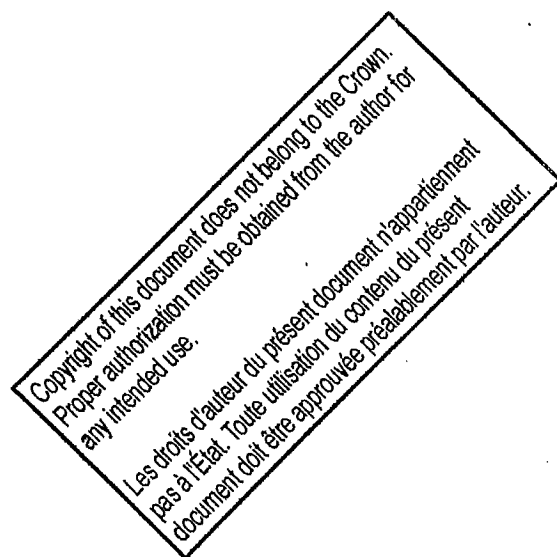
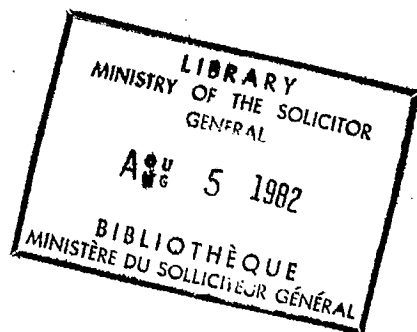
OCTOBRE 1974

HV
9308
D5
1974
F

HV
9308
D5
1974
F

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
Introduction	i
PARTIE I - PRINCIPES DIRECTEURS	1
PARTIE II - PREINCARCERATION	29
PARTIE III - INCARCERATION	46
PARTIE IV - CONTACTS AVEC LA SOCIETE	76
PARTIE V - CORRECTION EN MILIEU LIBRE	107
PARTIE VI - LIENS AVEC LE SECRETARIAT	127



DOCUMENT DE TRAVAIL SUR LE RÔLE DE
L'AGENCE FEDERALE DE CORRECTION

Introduction

En mars de cette année, le ministre a envoyé une note à tous les membres du personnel des deux agences correctionnelles pour annoncer qu'il avait chargé un Groupe spécial d'examiner les moyens de créer une agence unique, l'Agence fédérale de correction, au sein de laquelle seraient fusionnés le Service canadien des pénitenciers et le Service national des libérations conditionnelles.

Le ministre a alors insisté sur le fait que le Groupe spécial consulterait régulièrement la direction et le personnel des deux agences existantes à toutes les étapes de l'étude. C'est donc dans le cadre de ce processus de consultation que nous avons préparé le présent document de travail sur le rôle de l'Agence éventuelle.

Dès la création du Groupe spécial, ses membres ont précisé que la création de la nouvelle agence représentait bien autre chose que la nomination d'un chef unique responsable des deux agences existantes, qui continueraient de fonctionner comme avant. Ce qu'il faut faire, c'est examiner ce que fait chacune des agences, déterminer ce qu'elle devrait faire étant donné la situation actuelle

des sciences de la correction et des valeurs de la société et décider de la meilleure manière de fusionner toutes ces activités en un seul processus correctionnel.

Il pourrait donc nous arriver de constater que nous voulons et même que nous devons changer beaucoup de nos façons de faire actuelles ou encore assumer de nouvelles responsabilités et en abandonner d'anciennes. Mais, avant de prendre des décisions de cette nature, il nous faut d'abord nous occuper de toutes les questions qui peuvent avoir des incidences sur notre rôle collectif.

Le présent document soumet ces questions à votre examen. Nous croyons que chacun pourra ainsi avoir son mot à dire dans la formation de la nouvelle agence. Nous vous invitons à tout coeur à prendre part au débat.

Définition

Il pourrait être utile de préciser ce que nous entendons par le "rôle" de l'Agence, puisque ce mot peut recouvrir plusieurs sens.

Il s'agit tout simplement de la part qui serait celle de la nouvelle agence et de ses divers éléments constitutifs dans l'administration de la justice pénale. Mais, si nous voulons préciser ce que sera cette part, il nous faut faire la lumière sur la philosophie sous-jacente.

A cet égard, la "philosophie" se rapporte uniquement aux causes générales, aux principes et à la logique qui inspirent nos actes.

Point de vue

Aucun point de vue particulier n'est adopté dans le document; les auteurs ont plutôt voulu résumer le plus possible de points de vue différents. Mais il a fallu nécessairement opérer un certain choix parmi les faits et effectuer une certaine interprétation des tendances. Nous l'avons fait pour éviter la confusion et pour que la discussion soit marquée par un minimum de cohérence.

Nous le répétons: si certaines de nos interprétations peuvent être contestées, le document n'adopte aucun point de vue particulier; c'est même l'objet de la présente consultation que de voir une opinion unanime se dégager des idées de ceux qui travaillent sur le terrain.

La structure du document

Pour que notre exposé soit clair et complet, il nous a fallu reformuler en termes ordinaires certains des principes fondamentaux du travail correctionnel. Nous nous rendons compte que la plupart des membres du personnel des deux agences connaissent déjà ces principes. Mais il se peut que le personnel d'une des agences ne soit pas

tout à fait au courant du travail de l'autre, et inversement, et c'est pourquoi nous avons décrit brièvement ce travail aux endroits appropriés du document. Le texte comprend six parties. La première expose la situation correctionnelle du Canada telle qu'elle se présente à ce moment-ci de son évolution. La deuxième examine le domaine de la présente, de la sentence et du diagnostic. La troisième traite de l'incarcération. La troisième étudie les activités qui mettent en rapport les institutions et la société, c'est-à-dire les "contacts avec la société". La cinquième pose certaines questions soulevées par la correction en milieu libre. La sixième, enfin, s'occupe des questions gestionnelles et non opérationnelles.

Dans chacune de ces parties du texte, nous formulons les questions, nous en exposons l'état actuel, nous présentons un éventail de solutions possibles et nous vous posons, à vous, un certain nombre de questions à débattre.

Il convient de préciser que nous ne prétendons aucunement que la liste des questions et des problèmes soit exhaustive. S'il y a d'autres problèmes et d'autres questions qui vous viennent à l'esprit au sujet du rôle de l'agence, n'hésitez pas à les soumettre à votre groupe de discussion et à communiquer vos idées là-dessus.

PARTIE I: PRINCIPES DIRECTEURS

Dans ce chapitre, nous faisons un bref historique des événements survenus ces dernières années dans le monde de la correction au Canada, nous nous interrogeons sur les modifications éventuelles du milieu correctionnel qui pourraient avoir une influence sur le rôle et sur la forme de l'Agence fédérale de correction et nous présentons enfin un ensemble de principes qui pourraient guider la nouvelle organisation.

Situation actuelle

Au cours de l'année qui vient de s'écouler, plusieurs événements importants sont survenus dans le secteur de la justice pénale et, en particulier, de la correction au Canada. La Conférence fédérale-provinciale sur le processus correctionnel, tenue en décembre, a établi un calendrier impressionnant pour la solution d'un bon nombre de problèmes de correction qu'il importe de régler rapidement: politique nationale à l'égard des jeunes gens qui ont des démêlés avec la justice, conférences sur les résidences communautaires et sur les délinquants indigènes, création d'un groupe spécial chargé d'étudier la diversion et accords sur les échanges de services entre juridictions différentes. La Conférence a aussi établi le fondement d'un remaniement important des responsabilités fédérales-provinciales en matière de correction. Beaucoup de

provinces assumeront bientôt des responsabilités en matière de décisions à prendre relativement aux libérations conditionnelles et de surveillance des délinquants condamnés à des peines de moins de deux ans. Ces changements de responsabilités amèneront le gouvernement fédéral à se retirer d'un secteur important de relations opérationnelles avec les provinces et donneront lieu à une plus grande autonomie des provinces quant à l'administration de leurs programmes de justice pénale.

Au sein des juridictions provinciales, des changements radicaux se sont aussi produits. La Colombie-Britannique s'est donné un conseil pour la coordination de la justice pénale qui doit imprimer une direction d'ensemble à tout ce qui relève de la justice pénale. Dans cette province on a mis l'accent, s'agissant du secteur correctionnel, sur la surveillance et le traitement en milieu libre. On veut garder les délinquants hors des institutions grâce à des programmes de diversion, à une plus grande utilisation des sanctions non institutionnelles et à la hausse prévue du nombre des libérations conditionnelles en ce qui concerne les détenus qui relèvent de la province. De plus en plus, les institutions n'abriteront que les délinquants qui présentent un danger ou un risque pour la société. Une telle insistance sur le traitement en milieu libre se fait jour dans d'autres provinces, dont l'Ontario, qui a annoncé dernièrement le lancement d'un

nouveau programme de centres de résidence ouverts.

Le système correctionnel fédéral a connu, lui aussi, des changements importants au cours des deux dernières années. La Commission des libérations conditionnelles a été élargie et décentralisée. Le Service des libérations conditionnelles a été séparé de la Commission. Et le Service pénitentiaire et le Service des libérations conditionnelles procèdent tous deux à la régionalisation et à l'expansion de leur organisation. En outre, l'ancienne administration centrale du Ministère, qui s'efforçait de surveiller le travail des deux agences, a été transformée en un Secrétariat de ministère doté d'une orientation générale sur le plan des politiques. Le mandat du Secrétariat est d'aider le Ministère à imprimer une direction centrale au système de justice pénale dans les secteurs de l'établissement des politiques, de l'évaluation des programmes, de la recherche, de la statistique, du centre national d'information, de la communication et de la consultation. Comme il sera établi plus loin dans le présent document, les responsabilités mutuelles et les relations de travail d'une éventuelle Agence fédérale de correction et du Secrétariat représentent un secteur important de questions à étudier et à régler.

L'aspect probable du futur milieu correctionnel

Dans la présente section, nous examinons les incidences que ces changements récents et les autres tendances actuelles du monde correctionnel et de la société pourraient avoir sur le milieu dans lequel devra fonctionner l'agence envisagée. Nous n'entendons pas prédire l'avenir; nous ne croyons pas non plus avoir dégagé toutes les forces qui s'exercent autour de nous et qui pourraient avoir un effet sur l'agence. Nous vous soumettons une liste de tendances pour stimuler votre réflexion. Ce que nous voulons, c'est que vous soyez sensibles aux événements nouveaux qui se déroulent dans le secteur de la correction et ailleurs. Nous insistons là-dessus: ces événements nouveaux ne constituent pas une opinion ferme de la part du Groupe spécial au sujet de ce qui va se produire effectivement. Il y a là des hypothèses raisonnables, il y a aussi des possibilités qui pourraient être modifiées par les décisions que prendra la nouvelle agence. En réalité, notre message est le suivant: "Selon les tendances actuelles, voici ce qui pourrait arriver. Qu'en pensez-vous?" Nous reconnaissons pleinement que chacun peut exercer une influence significative sur le déroulement futur de certains de ces événements. Nous présentons cette information selon le point de vue que nous avons ici à Ottawa au moment de définir le rôle et d'établir les structures de l'Agence. Nous sommes

désireux de savoir ce que vous pourrez ajouter à nos efforts, de connaître vos questions, vos critiques et vos commentaires. Et nous vous rappelons que cette consultation nous fournira la base d'un examen critique des propositions qui pourront être mises de l'avant concernant le rôle et la structure de l'Agence. On pourra se demander comment telle ou telle proposition pourra s'appliquer dans l'environnement qui est en train de se faire jour.

D'après les rencontres que nous avons eues avec vous sur le terrain et nos discussions d'Ottawa, nous croyons que les forces qui sont à l'oeuvre dans le milieu social donneront de plus en plus l'allure d'un défi à la tâche de gérer l'Agence fédérale de correction. Voici, brièvement exposées, les principales tendances qui, selon nous, se dessinent:

1. Les attitudes publiques semblent devoir être de plus en plus conservatrices;
2. Le niveau absolu de la criminalité va continuer de croître, mais à un taux moindre;
3. Les provinces deviennent des facteurs de plus en plus importants dans l'évolution des politiques correctionnelles;

4. L'orientation communautaire va s'affirmer, le recours aux institutions va diminuer et le souci thérapeutique va être de plus en plus mis en question;
5. La nécessité de tenir compte des conditions régionales et locales va s'affirmer;
6. La proportion des délinquants dangereux va augmenter au sein du système fédéral;
7. La Commission des libérations conditionnelles va connaître de mieux en mieux les programmes correctionnels et s'en occuper toujours davantage;
8. Il va devenir de plus en plus difficile d'obtenir des ressources financières au sein du gouvernement fédéral;
9. La dotation de la nouvelle agence en ressources humaines va devenir plus complexe et prendre l'allure d'un défi.

Nous examinons plus bas chacun de ces facteurs susceptibles d'avoir un impact sur le milieu correctionnel en évolution. A propos de chacun, nous vous invitons à poser les questions suivantes et à y trouver des réponses:

Questions:

1. D'APRES VOUS, EST-IL REALISTE DE CONSIDERER CES EVENEMENTS COMME PROBABLES? QUELS SONT LES AUTRES EVENEMENTS POSSIBLES QUI POURRAIENT AVOIR DES EFFETS SUR LE ROLE ET SUR LA STRUCTURE DE LA NOUVELLE AGENCE?
2. QUELLES SONT, D'APRES VOUS, LES CONSEQUENCES DE CES EVENEMENTS POUR LE ROLE DE LA NOUVELLE AGENCE?
1. Les attitudes publiques semblent devoir être de plus en plus conservatrices.

On peut voir plusieurs indices d'un retour de notre société aux attitudes conservatrices:

- Le nationalisme est un thème majeur sur le plan mondial; à l'intérieur des pays, les attitudes provinciales ou locales s'accusent et une orientation égocentrique se dessine chez les individus. Les étudiants en sont le meilleur exemple. Il y a cinq ans on trouvait chez eux de grandes inquiétudes sur l'état du pays et un souci bien enraciné du bien-être du reste de l'humanité. Le dernier sondage Yankelovich sur les étudiants des Etats-Unis révèle qu'en général chacun se soucie de lui-même et de son avenir économique;

- Le récent débat sur la peine capitale a fait apparaître dans le public un désir renouvelé de voir appliquer la loi dans toute sa rigueur;
- Dans nos agences mêmes, nous constatons de fortes résistances dans le milieu social lorsqu'il s'agit de créer de nouveaux centres communautaires et de nouvelles institutions pénales;

2. Le niveau absolu de la criminalité va continuer de croître, mais à un taux moindre.

Il est raisonnable de supposer que le chiffre absolu des offenses criminelles va continuer d'augmenter, mais à un rythme moins rapide, au cours des cinq à dix prochaines années:

- La catégorie d'âge où il se produit le plus de crimes, soit le groupe des 15 à 25 ans, a vu ses effectifs augmenter de 50% au cours des dernières années et l'augmentation ne dépassera plus beaucoup les niveaux actuels. En fait, les enfants nés immédiatement après la guerre sont déjà rendus dans cette catégorie d'âge et dans 8 à 10 ans il devrait même y avoir une diminution de ce groupe en chiffres absolus.

- Les facteurs économiques de la criminalité devraient continuer de perdre leur importance.
Statistique Canada prévoit qu'il se produira une hausse réelle de 50% du produit national brut par tête. Qui plus est, les unités familiales deviennent de plus en plus petites et les naissances sont de plus en plus remises au moment où les familles possèdent une base économique solide.
- Le retour au conservatisme va diminuer la tolérance à l'égard de l'extrémisme et cela va produire un effet de dissuasion sur le taux de criminalité. La police, les tribunaux, la poursuite et l'opinion publique vont tous se montrer plus durs à l'égard des criminels dans le cadre du système judiciaire existant. L'aliénation et l'insatisfaction de la jeunesse sont en perte de vitesse et l'on constate une remontée des valeurs traditionnelles: baisse de la mystique des stupéfiants, nouvel attrait de la formation universitaire, nouvelle vogue des valeurs humanistes et sociales.

- Certains indices laissent croire que le niveau de la criminalité est peut-être en train de plafonner, après avoir, pendant plusieurs années, connu un taux d'accroissement affaibli. Les statistiques révisées de 1972 révèlent que le taux de la criminalité a même baissé quelque peu cette année-là.

3. Les provinces deviennent des facteurs de plus en plus importants dans l'évolution des politiques correctionnelles.

Après bien des années de relations non officielles, la Conférence fédérale-provinciale de l'an dernier sur le processus correctionnel a ouvert la voie en vue de relations de travail beaucoup plus complexes et beaucoup plus actives.

- Le Ministre a assuré aux provinces que le gouvernement fédéral n'entreprendra plus de régler sans une pleine consultation les questions qui relèvent de l'administration de la justice pénale. Il n'y aura pas de décision unilatérale. Les mesures conjointes qui ont été prises récemment relativement aux jeunes gens qui ont

des démêlés avec la justice, aux centres prélibératoires, aux indigènes délinquants et à la diversion ont confirmé cette intention.

- A la suite de la Conférence, des rencontres régulières au niveau des sous-ministres fournissent maintenant le moyen d'une consultation et d'une planification suivies.
- La participation provinciale se fait aussi sentir au niveau des opérations, où les décisions relatives aux installations sont maintenant élaborées conjointement.

4. L'orientation communautaire va s'affirmer, le recours aux institutions va diminuer et le souci thérapeutique va être de plus en plus mis en question.

Au cours des 10 à 15 dernières années, on a insisté beaucoup, en travail correctionnel, sur l'individu et sur le reclassement social. Dans certaines institutions, on a commencé à fournir des connaissances pratiques et à appliquer des programmes de comportement sous des formes diverses: instruction, formation professionnelle, orientation individuelle et collective, vie en groupe élémentaire. On conteste maintenant la réussite des programmes de traitement en institution. On admet généralement que ces programmes ont rendu les institutions beaucoup plus humaines, mais on ne croit pas qu'elles aient nécessairement abaissé les taux de récidive. (On pourrait peut-être répondre que c'est là un

jugement injuste puisque la clientèle des institutions est devenue elle-même plus coriace). Quoi qu'il en soit, la décarcération ou le traitement en milieu libre sont devenus à l'heure actuelle des thèmes majeurs, du fait qu'ils sont plus naturels, plus humains, moins chers et qu'il est raisonnable de compter qu'ils vont diminuer le taux de récidive. Le Groupe spécial est d'avis que les institutions sont encore nécessaires et qu'il nous faut en tirer un meilleur parti, mais nous croyons aussi que l'insistance sur le traitement en milieu libre va demeurer une solution privilégiée dans l'avenir prévisible. Certains indices donnent à penser, toutefois, qu'il deviendra difficile de défendre la valeur de reclassement social de cette solution à la mode:

- Bien que les recherches déjà effectuées ne soient pas encore concluantes, la plupart des résultats voudraient que l'approche rééducative du traitement en milieu libre ne diminue pas les taux de récidive. L'étude faite par Waller sur les hommes libérés de prison au Canada se termine par le rapport suivant: "Notre conclusion dominante, qui est conforme à des études antérieures faites un

peu partout dans le monde,
c'est que la libération conditionnelle n'est pas efficace
au point de vue correctionnel."

Dans une revue des "évaluations
des corrections", la firme

Criminological Research Associates

conclut qu'aucun programme de
traitement ne peut prétendre à une
efficacité supérieure quant au
reclassement des adultes. Il ne
faudrait pas aller jusqu'à dire
que rien ne va plus, mais les
chercheurs en viennent souvent à
la même conclusion que Glaser,
soit que c'est souvent la valeur
des relations interpersonnelles
qui compte le plus.

- Les progrès réalisés dans le
secteur des droits des délinquants
vont contribuer à mettre en question
l'opportunité de soumettre les
délinquants à des programmes de
reclassement social. Le choix
personnel et le droit du système
d'exiger la modification du
comportement sont des questions qui
vont sûrement réduire l'acceptation
des programmes de reclassement.

- Les considérations pratiques vont jouer dans le même sens. Ceux qui sont libérés obligatoirement, même sous condition, affichent souvent une attitude hostile d'isolement qui rend impossibles les conseils efficaces. Les contacts avec les libérés sont souvent tellement limités et les buts en sont tellement contradictoires que les chercheurs contestent aussi la valeur thérapeutique de ce dispositif.

5. La nécessité de tenir compte des conditions régionales et locales va s'affirmer.

Il faut reconnaître qu'une des principales conséquences de la nécessité de mener de plus en plus le traitement correctionnel dans le milieu social c'est que l'Agence fédérale de correction devra se montrer encore plus ouverte aux décisions à prendre aux niveaux régional et local. Sur le plan régional, les forces en jeu semblent être les suivantes:

- Les unités régionales de la Commission des libérations conditionnelles vont exiger de la part de l'agence plus de pouvoir de décision sur le plan

régional en ce qui concerne les programmes. Les régions seront amenées à penser qu'elles peuvent régler elles-mêmes bien des problèmes et il y aura tendance à contester les instructions de l'administration centrale.

- Les accords avec les provinces sur les échanges de services vont faire connaître aux administrateurs régionaux les besoins généraux du processus correctionnel régional et renforcer les préoccupations et les engagements de l'administration régionale à l'égard des besoins particuliers de la région. En Colombie-Britannique, on songe à établir des centres de diagnostic communs fédéraux-provinciaux, ce qui aurait pour effet d'intégrer presque complètement l'organisation fédérale à la province pour ce qui est de la planification des programmes.
- Le recours plus fréquent aux agences privées aura aussi pour résultat des liens locaux plutôt que nationaux.

La gestion locale de l'Agence fédérale de correction exigera une plus grande autonomie pour l'élaboration des systèmes correctionnels régionaux.

- La participation accrue du milieu social aux programmes correctionnels va aussi renforcer l'orientation régionale des administrateurs du système correctionnel et intensifier les pressions exercées dans le sens d'une plus grande autonomie locale des programmes.

6. La proportion des délinquants dangereux va augmenter au sein du système fédéral.

La perspective d'une diminution du taux de criminalité s'accompagne de la possibilité de voir la population des responsables de crimes fédéraux croître plus lentement et peut-être se stabiliser. Cependant, une telle éventualité dépend beaucoup du succès que remporteront les programmes provinciaux destinés à mettre un terme aux carrières criminelles, comme les programmes de traitement en milieu libre, d'intervention rapide et de diversion. Il se pourrait que les réductions de population n'apparaissent pas avant plusieurs années au niveau fédéral mais il semblerait raisonnable de supposer que la proportion

des criminels endurcis va augmenter dans l'ensemble du système fédéral.

- L'échange de services avec les provinces devrait normalement amener le transfert des délinquants dangereux des systèmes provinciaux au système fédéral. A leur tour, les systèmes provinciaux et privés vont sans doute chercher à obtenir du système fédéral les détenus qui semblent posséder de grandes possibilités de reclassement.
- Des politiques plus dynamiques de libération conditionnelle vont amener dans les institutions une plus grande proportion de criminels endurcis et dangereux. Cette tendance pourrait s'accentuer au sein de l'élément institutionnel du système fédéral s'il y a utilisation plus grande des options à sécurité moindre, y compris les centres prélibératoires.
- L'acceptation par les autorités provinciales de responsabilités en matière de libération conditionnelle va rapidement diminuer la proportion des délinquants à faible risque dans

l'ensemble des cas de libération conditionnelle. Cette tendance sera accentuée par le nombre rapidement croissant des cas de surveillance obligatoire, qui relèvent ordinairement des agent de probation fédéraux.

7. La Commission des libérations conditionnelles va s'occuper de plus en plus de l'administration des programmes correctionnels.

Depuis un an la Commission des libérations conditionnelles étudie la question de son rôle dans le processus de correction fédéral. Il semble ressortir de ces études que l'activité de la Commission va être de plus en plus liée aux responsabilités opérationnelles de l'agence de correction:

- Par suite de l'existence distincte du Service de libération conditionnelle, la Commission envisage de s'acquitter d'une manière plus systématique de la surveillance et de l'évaluation du processus correctionnel. La Commission pourrait expliquer qu'elle constate les résultats des programmes de l'agence, que les succès de la Commission dépendent de ceux de l'agence et que la

Commission devrait donc fournir à l'agence des renseignements sur les points forts et les points faibles des programmes de celle-ci. Il pourrait en résulter une évolution vers des évaluations plus officielles de la part de la Commission, ces évaluations pouvant servir à influencer directement la planification des programmes, l'orientation et les procédés administratifs de l'agence.

- La Commission joue maintenant le rôle d'une agence de contrôle relativement au mouvement des détenus vers les centres communautaires par le critère selon lequel seuls les cas de libération de jour sont admis.
- La Commission étudie actuellement les effets, sur le plan de l'organisation, de la programmation prescriptive. Dans certaines des autres juridictions où cette approche a été mise à l'essai, les commissions de libération conditionnelle ont établi les critères des programmes et ont signé les accords

mutuels. Si l'approche de la programmation prescriptive est adoptée dans le système fédéral, la Commission des libérations conditionnelles sera vraisemblablement mêlée directement aux activités de l'Agence fédérale de correction relatives aux programmes.

- La Commission des libérations conditionnelles pourrait travailler en étroite coopération avec la nouvelle agence a propos des détenus. Cela dépend de la mesure dans laquelle la formalisation des procédés sera adoptée par le système correctionnel, mais une des possibilités serait de donner à la Commission, qui possède déjà une fonction quasi-judiciaire, un statut plus judiciaire qui ferait d'elle le tribunal des décisions légales en matière de correction. Ce n'est là qu'une des possibilités; il y en a d'autres, comme d'étendre la juridiction du Directeur des enquêtes correctionnelles ou d'utiliser la Cour fédérale dans le cas des problèmes qui ont trait aux droits.

8. Il va devenir de plus en plus difficile d'obtenir des ressources financières au sein du gouvernement fédéral.

Il semblerait que le gouvernement fédéral entre dans une période de restrictions budgétaires et l'économie dans une époque de ralentissement général. La situation économique d'ensemble pourrait avoir pour effet de réduire les ressources financières qu'on aurait pu envisager de mettre à la disposition de l'Agence fédérale de correction:

- Le ministre des Finances a déjà dit qu'une période de restrictions budgétaires s'annonce. En outre, des priorités coûteuses ont été établies dans les secteurs de l'habitation, du transport et du bien-être social.
- Le ralentissement économique va augmenter la pression pour l'augmentation des versements relatifs au chômage et au bien-être social et donner une plus grande priorité aux programmes d'appui économique.
- Dans toute l'administration fédérale de la justice pénale vont aussi être faites des demandes relatives à des fonds nouveaux ou accrus, ce

qui pourrait avoir pour effet de réduire les sommes pouvant être mises à la disposition de l'Agence fédérale de correction. Ces demandes pourraient porter sur plusieurs programmes nouveaux: jeunes qui ont des démêlés avec la justice, centres prélibératoires, recherche, démonstration, consultation. En outre, les exigences du Conseil du trésor relatives à la mesure du rendement pourraient ralentir le progrès des programmes dont les résultats ne sont pas évidents.

9. La dotation de la nouvelle agence en ressources humaines va devenir plus complexe et prendre l'allure d'un défi.

Le système correctionnel fédéral connaît déjà des problèmes de dotation en ressources humaines. Des postes demeurent non comblés, le roulement du personnel est élevé dans certaines institutions et les provinces commencent à attirer notre personnel expérimenté. On ne doit pas s'attendre à voir le problème s'atténuer:

- A mesure que les provinces assumeront la responsabilité de la libération conditionnelle des

détenus provinciaux et qu'elles traiteront plus de délinquants en milieu libre, le besoin qu'elles auront de surveillants et de conseillers augmentera rapidement. Les agents de probation fédéraux seront des candidats tout désignés pour ces postes et l'Agence fédérale de correction pourra souffrir de ces campagnes de recrutement.

- Certains aspects du travail de l'Agence pourront être considérés comme moins intéressants que ce n'est le cas actuellement, du fait de la proportion accrue des criminels endurcis. Le progrès de la surveillance obligatoire cause déjà du mécontentement chez les agents de probation. L'abandon relatif de l'approche thérapeutique pourrait éloigner les employés actuels et les recrues éventuelles qui viennent du domaine des sciences sociales.
- Bien que les programmes futurs relatifs aux institutions fournissent l'occasion d'une réflexion nouvelle et dynamique, où il y a de la place pour l'innovation et l'expérimentation, si le défi

n'est pas relevé nous allons
trouver de plus en plus
difficile la tâche d'attirer
et de garder des compétences
professionnelles.

Principes qui pourraient guider l'Agence

Dans la section qui précède, nous avons examiné les tendances nouvelles qui pourraient avoir une influence sur le rôle et sur la structure de l'Agence fédérale de correction. Le Groupe spécial se rend compte qu'il est impossible de prédire l'avenir avec précision, mais il faudra quand même prendre plusieurs décisions normatives qui indiqueront d'une manière générale ce que nous voulons que cette organisation soit et qu'elle fasse.

La présente section offre un cadre de principes généraux qui pourraient guider la nouvelle Agence. A cette étape du processus, la prise des décisions exigera un échange actif entre les principes généraux et les décisions particulières relatives au rôle, que nous exposerons plus tard dans le présent document. Plutôt que de commencer par l'exposé d'un choix de possibilités, nous allons nous arrêter à quelques idées que le Solliciteur général a mises de l'avant à la veille de la Conférence fédérale-provinciale. Ces idées sont contenues dans un document de travail sur le

criminel dans la société canadienne. Il s'agit d'un coup d'oeil sur le système de la justice pénale et tout particulièrement sur le processus correctionnel, où des objectifs sont proposés.

La question qui se pose est la suivante: doit-on considérer comme toujours valable l'objectif de base, ou principe général qui, selon ce document, devrait guider le processus correctionnel et l'agence, et qui est de réduire le niveau et la gravité de l'activité criminelle régulière? Le document en question expose également une série de stratégies prioritaires que nous ferions bien d'examiner maintenant:

- La priorité est donnée au contrôle, considéré comme fondamental pour la réalisation de l'objectif de base que constitue la protection de la société, y compris le délinquant.
- Un traitement sans cruauté est considéré comme la deuxième priorité.
- Comme troisième élément prioritaire, on propose l'offre d'occasions de correction appropriées.
- Quatrième priorité: le resserrement de la coordination à l'intérieur du processus correctionnel et l'amélioration du système de gestion.

Le défi qui se pose maintenant à nous, c'est de décider si ces énoncés et ces priorités sont exacts. Couvrent-ils tout le terrain? Sont-ils suffisamment descriptifs pour guider les décisions particulières qu'il va nous falloir prendre concernant la question du rôle?

Il n'est pas douteux que la question principale qui se pose à nous lorsqu'il est question des principes, comme dans les énoncés qui précèdent, c'est le sérieux de l'engagement que nous entendons prendre à l'égard du concept du "traitement individuel" ou encore du terme un peu galvaudé de "reclassement social" au sein de la nouvelle Agence fédérale de correction. C'est là indubitablement le secteur de discussion critique que présente aujourd'hui la philosophie correctionnelle et c'est dans ce secteur que se trouvent les croyances les plus fermes et les plus profondément ressenties. On pourrait résumer comme suit, nous semble-t-il, l'éventail des opinions qui manquent ce domaine:

- On met l'accent sur le traitement dans tout le système. Tous les détenus relèveraient de programmes prescriptifs ou mutuellement convenus. La thérapie sous toutes ses formes aurait une place de choix dans les institutions et dans la société.

- On instaure des programmes limités de traitement en institution, mais orientés vers la société, pour les détenus qui offrent des possibilités raisonnables de reclassement. On met davantage l'accent sur les programmes individuels d'adaptation en milieu libre. On fait un usage partiel de la programmation prescriptive dans une perspective de progrès sur le plan social et d'emploi.
- On met l'accent sur l'emploi dans l'institution comme dans le milieu social. L'approche thérapeutique perdrait de son importance mais le personnel serait toujours encouragé à établir des relations naturelles et intenses dans les institutions et dans la société. On ferait un usage partiel de la programmation prescriptive, l'accent étant mis sur l'emploi.
- On adopte l'approche légaliste ou du processus formalisé dans toute l'activité correctionnelle. Toutes les grandes décisions relatives à l'individu seraient influencées par la formalisation des procédés.

La préoccupation thérapeutique
serait considérablement affaiblie.

Ces possibilités n'ont rien d'exclusif;
nous ne les exposons pas non plus en détail au point
de vue des critères qui devraient régir les programmes
dans l'ensemble du processus correctionnel. Ils ont
pour objet de lancer une discussion sérieuse à ce
sujet dans les sessions consultatives, de manière à
ce qu'il y ait réflexion et décision sur une meilleure
définition de l'objet général et des facteurs pratiques
de la question du reclassement. Ce que nous vous
demandons, c'est ceci: quelle devrait être, d'après
vous, notre position sur la présomption la plus
critique du système correctionnel, soit l'efficacité
du traitement, ou le reclassement?

PARTIE II: PREINCARCERATION

INTRODUCTION

Après notre examen des principes généraux qui devraient donner son fondement philosophique à la nouvelle organisation, nous passons maintenant à l'essentiel de l'énoncé sur le rôle, soit au champ d'action de l'organisation et de ses parties constitutives.

Pour faciliter la discussion, nous divisons le processus correctionnel en quatre étapes, qui correspondent plus ou moins à la suite des événements que connaît le délinquant à travers le système:

- Préincarcération
(Présentence, sentence et diagnostic)
- Incarcération
(Programme du détenu)
- Contacts avec la société
(Relations entre l'institution et le milieu social)
- Programmes en milieu social
(Programmes réalisés entièrement en milieu libre).

La présente partie traite de l'étape de la préincarcération. Chacune des autres étapes fait l'objet d'une autre section distincte du rapport. En outre,

une dernière partie examine les facteurs organisationnels et les fonctions de gestion et, en particulier, l'informatique de gestion.

OÙ COMMENCE LE RÔLE DE L'AGENCE?

Présentence et sentence

Sur le plan juridique, la responsabilité du Service canadien des pénitenciers à l'égard du détenu commence au moment où celui-ci est confié à l'institution par le moyen d'un mandat. Mais il arrive souvent dans la pratique que ce service et le Service national des libérations conditionnelles soient tous deux mêlés au cas à des degrés divers avant que cette formalité juridique ait eu lieu.

Un exemple de telles interventions est à trouver dans la préparation des rapports faits par les agents de probation après le prononcé de la sentence. Autre exemple: le travail de classification, accompli là encore par l'agent de probation mais au nom du Service canadien des pénitenciers, dans les Maritimes et les Prairies. Ce travail se fait pendant que le détenu se trouve toujours dans un centre de renvoi ou une prison où il attend sa sentence à l'issue du procès.

Les nouvelles tendances de la diversion donnent à penser que l'Agence fédérale de correction pourrait jouer un rôle plus actif à ce stade de la présente. Par exemple, il pourrait être souhaitable dans certains cas que le détenu fédéral ne passe aucunement par l'étape de l'incarcération en institution et qu'il aille directement à un centre prélibératoire ou un centre communautaire, où il peut expier toute sa peine dans le milieu social. Cette variation sur le thème de l'incarcération classique pourrait bien devenir pratique courante à l'avenir pour certaines catégories de délinquants.

Cependant, aussi longtemps que la libération conditionnelle de jour demeurera la condition essentielle des transferts aux centres communautaires et aux centres prélibératoires, tout changement de l'ordre de celui que nous venons de décrire devra être mis au point en collaboration avec la Commission des libérations conditionnelles. Il est possible, par ailleurs, qu'un autre moyen quelconque de contrôler les transferts de cette nature puisse être établi dans la nouvelle agence (et c'est une question que nous reprenons plus loin dans le présent rapport).

Un autre élément entre en ligne de compte dans ce travail à effectuer tôt auprès des détenus. Il s'agit

des accords fédéraux-provinciaux concernant le partage des services, qui pourraient bien se multiplier au cours des prochaines années, et de l'échange de détenus avec les institutions provinciales. Il semble réaliste de prévoir que certaines catégories de détenus se rendront directement dans les prisons provinciales après le prononcé de leur sentence. Mais il faudrait pour cela un travail de collaboration aux étapes de la présentation et de la sentence, les autorités correctionnelles fédérales et provinciales oeuvrant alors conjointement.

Cette tendance à l'intervention dès le début de bien indiquer qu'il faudrait nécessairement créer quelque espèce de bureau de consultation ou de classification, qui pourrait grouper des membres des agences correctionnelles fédérales et provinciales, des commissions de libération conditionnelles fédérale et provinciale et des représentants du pouvoir judiciaire et peut-être aussi des comités de citoyens et d'autres groupes. Cette possibilité amène en retour l'obligation d'examiner la nécessité d'établir des centres de renvoi spéciaux partout au pays où ils n'existent pas encore et la question d'une aide fédérale pour la construction de ces centres.

Ces centres de renvoi permettraient à tous les intéressés, travaillant en équipe, de décider de la marche à suivre dans chaque cas sitôt après le

prononcé de la sentence. Dans bien des cas, un groupe de ce genre pourrait même, sur l'invitation du pouvoir judiciaire, avoir son mot à dire sur la sentence à imposer, compte tenu des besoins du délinquant et de la variété des traitements offerts dans les institutions des deux juridictions. La chose plus importante encore, peut-être, que l'intervention dans les cas particuliers, un groupe de ce genre oeuvrant dans les centres de renvoi pourrait travailler à l'élaboration de politiques correctionnelles compatibles. Là encore le pouvoir judiciaire pourrait être informé de ce travail, de sorte que, s'ils le désiraient, les juges pourraient s'y référer pour décider de la sentence la plus appropriée. Mieux encore, les politiques correctionnelles conjointes, qui pourraient être établies après consultation avec les juges, pourraient elles-mêmes faire partie d'une grande politique provinciale des sentences, de sorte que tout le système de la justice pénale soit mieux équilibré.

Questions:

1. a) DANS QUELLE MESURE EST-IL SOUHAITABLE DE TRAVAILLER À LA CREATION D'UN BUREAU DE CE GENRE?
- b) SI UN TEL BUREAU ETAIT CREE, QUELLES DEVRAIENT EN ÊTRE LA COMPOSITION ET LES RESPONSABILITES? DEVRAIT-IL S'OCCUPER UNIQUEMENT DE LA SELECTION PRELIMINAIRE, C'EST-À-DIRE DU CHOIX DES DETENUS QUI DOIVENT SE RENDRE DIRECTEMENT DANS LES INSTITUTIONS PROVINCIALES OU DANS LE MILIEU SOCIAL? OU DEVRAIT-IL JOUER UN RÔLE PLUS ETENDU RELATIVEMENT AU CHOIX DE L'INSTITUTION ET DU PROGRAMME À APPLIQUER?

2. a) DANS QUELLE MESURE LES CENTRES DE RENVOI SONT-ILS SOUHAITABLES?

b) L'AGENCE DEVRAIT-ELLE S'OCCUPER DE FAVORISER LA CREATION DE TELS CENTRES? OU LES ENQUÊTES ET ETUDES SUR CETTE QUESTION DEVRAIENT-ELLES RELEVER DU SECRETARIAT DU SOLLICITEUR GENERAL, ETANT DONNE QUE LA QUESTION TOUCHE AU PROBLÈME DE L'AMENAGEMENT DU SYSTÈME DE LA JUSTICE PENALE DANS SON ENSEMBLE?
3. LES REPRESENTANTS DE L'AGENCE DEVRAIENT-ILS ESSAYER D'ACQUERIR UNE COMPETENCE CONSULTATIVE À LAQUELLE ON POURRAIT FAIRE APPEL AU MOMENT DU PRONONCE DE LA SENTENCE? SI OUI, QUEL GENRE DE CONSEILS OFFRIRAIENT-ILS ALORS?

DIAGNOSTIC

Généralités

Lorsque la sentence a été prononcée, la prochaine étape à franchir est de décider à quelle institution va être envoyé le délinquant et ce qu'on va faire de lui à cet endroit, autrement dit, quel programme va lui être appliqué.

Nous avons examiné, il y a un instant, la possibilité d'établir un groupe formé de représentants des diverses autorités compétentes et chargé d'en arriver aux décisions nécessaires. Pour les fins de la discussion, nous allons supposer que la décision de base concernant la responsabilité fédérale ou provinciale est prise à ce moment où la sentence est prononcée contre le délinquant. Supposons aussi, pour l'instant, qu'un petit nombre de

délinquants sont traités dans le milieu social sans avoir été admis dans une grande institution. Il reste encore la majorité importante des détenus qui devront être soumis à quelque espèce d'incarcération et à l'égard desquels s'impose un diagnostic en profondeur.

Il est possible, bien sûr, que les groupes déjà mentionnés entreprennent ce travail, mais il est peu probable que cela puisse se faire dans toutes les régions avant un certain temps. Nous pouvons donc supposer que, quelle que soit la sélection initiale, l'Agence gardera la responsabilité d'établir une classification et un diagnostic détaillés dans le cas de la plupart des détenus fédéraux.

A cet égard, il nous faut nous demander quel est le meilleur endroit où exécuter ce travail. Et cela nous amène au concept du Centre de réception régional (C.R.R.); nous nous demanderons dans quelle mesure ce concept peut s'appliquer à la nouvelle agence de correction.

Avant d'entreprendre cette discussion, nous devons passer rapidement en revue la façon dont le Service canadien des pénitenciers s'acquitte présentement de ces responsabilités et la raison des méthodes qu'il emploie.

Renseignements généraux sur les C.R.R.

Lorsqu'il a été décidé, il y a cinq ans, de créer des régions opérationnelles au sein du S.C.P., de nombreux facteurs ont contribué à cette décision, mais le principal a été le désir d'établir un programme intégré dans chaque région.

Auparavant, les institutions étaient classées au point de vue de la sécurité. En matière de programmes elles accusaient une tendance à l'autonomie. Quelque variés que fussent ces programmes, ils n'avaient pas leur place comme élément complémentaire d'un programme d'ensemble.

L'accroissement du nombre des institutions - autre facteur tendant à la régionalisation - a facilité la réalisation d'une certaine spécialisation des programmes par institution, de sorte que les détenus pouvaient être confiés à l'institution la plus susceptible de correspondre à leur classification au point de vue de la sécurité et à leurs besoins en matière de programmes.

Le concept du Centre de réception régional constituait une condition fondamentale de ce projet. On a pensé qu'il fallait accueillir tous les détenus dans une seule institution, où l'on pourrait amorcer un programme et effectuer les tests nécessaires. A

partir de ces tests on pourrait établir un diagnostic et prescrire un commencement de programme, à appliquer d'abord dans les commissions régionales chargées de décider à quelle institution le détenu serait confié et, deuxièmement, dans l'institution même pour qu'elle s'en serve comme d'un guide pour le traitement du détenu.

Conformément à ce projet, des institutions spéciales ont été créés comme Centres d'accueil régionaux dans l'Ontario et le Québec. En Colombie-Britannique, on a désigné l'institution à sécurité maximum comme centre d'accueil. Dans les Maritimes (régionalisées cette année seulement) et dans les Prairies (autrefois partie de la région de l'Ouest mais devenues région autonome) le Service national des libérations conditionnelles s'occupe de la première classification ou y participe (surtout au point de vue de la sécurité) avant l'arrivée du détenu. Chaque institution établit ensuite le diagnostic et la prescription de façon définitive lorsque le détenu a été reçu officiellement.

Groupe spécial

Tard au printemps, un Groupe spécial dirigé par le Dr Jean Garneau a été chargé cette année d'examiner le rôle des Centres d'accueil régionaux et de faire des recommandations sur leur utilisation future. Ce groupe spécial (qui n'est pas le Groupe spécial de l'Agence

fédérale de correction) a maintenant terminé son rapport, dont une copie est donnée en annexe à titre de lecture supplémentaire. Les recommandations sont très précises mais, comme dans le cas de toutes les autres questions relatives au rôle, aucune décision ne sera prise à ce sujet avant que la consultation ait eu lieu sur le terrain au sujet de toutes les questions.

Principe de base

Nous acceptons comme principe de base qu'une certaine classification devra toujours se faire, en ce sens qu'il faudra toujours classer les détenus aux points de vue de la sécurité et des besoins en matière de programme. C'est là la base de tous les programmes réalisés en institution et c'est sur ce principe qu'est fondée la spécialisation des institutions chargées de réaliser les programmes.

Où se fera la classification?

Nous avons examiné plus haut la possibilité de voir une plus grande part du travail de classification et de diagnostic se faire à l'étape du prononcé de la sentence. C'est peut-être ainsi que les choses se feront demain, mais nous devons supposer que, pour l'instant, tout ne se fera pas à cette étape, si ce n'est dans un bien petit nombre de cas. La plupart du temps il ne s'y effectuera qu'une classification préliminaire, le reste se faisant ailleurs.

Ce gros du travail devrait-il être fait par le Centre régional d'accueil, par l'institution ou par tous deux?

Avantages du Centre régional d'accueil

Les principaux avantages du Centre, c'est qu'une telle institution peut justifier une concentration de compétences spécialisées et de services de tests. On peut ainsi faire passer des tests standardisés pour déterminer les aptitudes, les spécialités, la personnalité et, dans une certaine mesure, en arriver à une certaine uniformité quant à l'évaluation et au diagnostic.

Il serait difficile et sans doute beaucoup trop coûteux de maintenir un niveau aussi élevé de tests si ce travail était confié aux diverses institutions.

En outre, il est généralement admis que la plupart des détenus, dont la moitié se trouvent pour la première fois dans une institution fédérale, réagissent mieux à ce moment à des tests de ce genre qu'à tout autre moment de leur incarcération et que les résultats sont donc alors plus sûrs. On arrive ainsi à un diagnostic plus précis.

Enfin, le Centre d'accueil régional offre un excellent moyen de suivre et de contrôler les programmes,

ce qui n'a pas été possible jusqu'à présent en l'absence de données de rétroaction. Cependant, si l'on mettait au point un dispositif pouvant fournir ces données de façon systématique, il serait alors possible de bien voir quels programmes sont mis en application, dans quelle mesure ils sont conformes au diagnostic et dans quelle proportion ils sont fructueux. On pourrait alors modifier les méthodes de diagnostic ou les programmes et il est permis de croire que tout le programme régional pourrait fonctionner mieux en conséquence. De cette façon la gestion régionale des programmes deviendront réalité.

Désavantages du Centre d'accueil régional

Le principal argument qu'on puisse invoquer contre les centres d'accueil régionaux c'est qu'ils ne sont peut-être pas essentiels, du fait que, selon certains experts, le même travail pourrait être fait au niveau de l'institution sans perte de qualité et dans une plus grande continuité.

La décision de base en matière de classification a trait à la sécurité. Dans la plupart des cas, c'est une décision qu'il est assez facile de faire et qui n'exige pas les facilités du Centre.

L'élément de la sécurité diminue nécessairement le choix des institutions. Dans bien des cas, c'est même cet élément qui dicte le choix de l'institution. Le diagnostic et la prescription suivent, mais toujours selon les contraintes imposées par la classification au point de vue de la sécurité.

C'est donc, en définitive, sur son rendement en matière de diagnostic et de rendement que doit être jugé le Centre d'accueil régional. Comment se compare-t-il avec les autres possibilités aux points de vue de la précision, de la cohérence et de l'efficacité?

A cet égard, bien que les Centres possèdent un matériel et un personnel spécialisés, bien des praticiens de la profession sont d'avis que les conclusions de ces centres ne sont pas plus sûres que celles qui sont produites dans les institutions.

Ils soutiennent en outre que le diagnostic fondé sur les tests des Centres régionaux ne sauraient être que de nature générale. Le diagnostic fût-il excellent, il faut toujours le compléter ou le modifier dans une certaine mesure au niveau de l'institution, à cause de la nature dynamique du processus de classification et de la nécessité de l'adapter aux changements qui

surviennent chez le détenu. D'ailleurs l'institution, parce qu'elle est responsable de ses propres programmes, sait ce qui peut s'appliquer à un moment donné et peut donc réaliser un équilibre raisonnable entre les besoins diagnostiqués et les programmes qui peuvent y être appliqués.

Enfin, bien qu'on admette généralement que le détenu se prête plus facilement aux tests du Centre régional, il est plus réaliste d'administrer ces tests à l'institution puisque c'est là que le programme sera appliqué. Toute attitude qui se manifeste lors de la participation aux tests se traduira aussi dans la réaction au programme, de sorte qu'on peut s'attendre à plus de succès dans l'institution.

La conclusion de cet argument c'est donc que, si un travail initial de classification peut être fait à l'étape de la présentence et de la sentence, pour qu'on décide alors de l'institution qui répond le mieux aux besoins du détenu en matière de sécurité et de programme général, tous les diagnostics suivants et les modifications qui y sont apportées pourraient se faire mieux et plus économiquement au niveau de l'institution.

Cependant, cela mettrait forcément de côté l'aptitude du Centre d'accueil régional à servir de

dispositif pour le contrôle des programmes. Cela veut dire qu'il faudrait mettre au point un autre mode de contrôle et de coordination et que les renseignements sur le progrès et le respect des programmes prescrits devraient être alors transmis à l'administration générale.

Programmation par accord mutuel

Aucune étude de la classification et du diagnostic initiaux ne serait complète sans l'examen des effets de la programmation par accord mutuel. Nous en parlerons dans la prochaine section, mais il faut en dire quelques mots ici dans le contexte des responsabilités touchant la classification à l'étape de l'accueil.

L'adoption de la programmation par accord mutuel sous des formes diverses est une tendance marquée du travail correctionnel moderne. L'objet en est naturellement d'établir entre l'agence et le détenu (et peut-être même tous les détenus) un contrat selon lequel sont établis les besoins en matière de programme et sont promises la libération partielle ou l'entière libération si le programme prescrit est réalisé avec succès.

Selon notre conception actuelle du rôle de la Commission nationale des libérations conditionnelles, un tel contrat exigerait manifestement, dans tous les

cas où il serait question de quelque façon que ce soit de libération conditionnelle, l'approbation de la Commission. C'est un élément dont il y a lieu de tenir compte lorsqu'il s'agit de décider de méthode et de lieu pour la préparation et la conclusion de tels contrats.

Peut-être serait-il préférable de s'occuper des contrats de cet ordre dans une institution centrale comme le Centre d'accueil régional. Peut-être serait-il plus réaliste, puisque le contrat lie, de placer cette responsabilité au niveau de l'institution. De toute façon, il faudrait manifestement prévoir une étape finale mettant en jeu la Commission de classification régionale et la Commission nationale des libérations conditionnelles. Il faudrait donc tenir compte de tous ces éléments dans les réponses aux questions suivantes:

Questions:

4. LA CREATION D'UN CENTRE D'ACCUEIL REGIONAL
REPOUDRAIT-ELLE A UN BESOIN DANS VOTRE REGION?
DANS QUELQUE REGION QUE CE SOIT?
5. SI L'ON CONSERVE LES CENTRES
 - a) DEVRAIT-ON LEUR CONFIER TOUS LES TESTS ET
DIAGNOSTICS?
 - b) DANS QUELLE MESURE LEURS PRESCRIPTIONS
DEVRAIENT-ELLES ETRE SPECIFIQUES?
 - c) DANS QUELLE MESURE LES INSTITUTIONS DEVRAIENT-
ELLES ETRE AUTORISEES a) A DONNER UNE FORME
DEFINITIVE AUX PRESCRIPTIONS DES CENTRES?
b) A LES MODIFIER DE LEUR PROPRE AUTORITE?
c) A RESPECTER LES PRESCRIPTIONS?

- d) SI LES INSTITUTIONS ETAIENT AUTORISEES A MODIFIER LES PRESCRIPTIONS, MAIS SOUS RESERVE D'UNE APPROBATION, OU L'ORGANISME APPROBATEUR DEVRAIT-IL SE TROUVER ET QUELLE DEVRAIT EN ÊTRE LA COMPOSITION?
 - e) DEVRAIT-ON CHERCHER À VERIFIER SI L'INSTITUTION RESPECTE LES PRESCRIPTIONS? SI OUI, COMMENT CELA DEVRAIT-IL SE FAIRE ET QUI DEVRAIT LE FAIRE?
 - f) L'EVALUATION DU SUCCÈS DES PRESCRIPTIONS DEVRAIT-ELLE APPARTENIR AUX CENTRES? SINON, QUI DEVRAIT AVOIR CETTE RESPONSABILITE ET COMMENT DEVRAIT-ON S'EN DECHARGER?
6. SI LES CENTRES D'ACCUEIL REGIONAUX N'ETAIENT PAS MAINTENUS
- a) COMMENT DEVRAIT-ON EFFECTUER LA CLASSIFICATION INITIALE?
 - b) DANS QUELLE MESURE LES INSTITUTIONS DEVRAIENT-ELLES ADMINISTRER DE TELS TESTS? CEUX-CI DEVRAIENT-ILS ÊTRE UNIFORMES, DU MOINS DANS CERTAINS SECTEURS CLE? QUELS SECTEURS?
 - c) COMMENT LA PRESCRIPTION SERAIT-ELLE ETABLIE? QUI L'ENDOSSERAIT?
 - d) VOIR 5e) et f) CI-DESSUS.
7. L'AGENCE FEDERALE DE CORRECTION DEVRAIT-ELLE ÊTRE PARTIE DE CERTAINS CONTRATS PAR ACCORD MUTUEL? POUR TOUS LES DETENUS? POUR CERTAINS? DANS CE DERNIER CAS, À QUELLES GRANDES CATEGORIES DE DETENUS DE TELS CONTRATS DEVRAIENT-ILS S'APPLIQUER?
8. EN SUPPOSANT QUE DES CONTRATS SONT CONCLUS SOUS UNE FORME QUELCONQUE POUR CERTAINES CATEGORIES DE DETENUS, COMMENT DEVRAIENT SE FAIRE LA MISE AU POINT, LA REDACTION DEFINITIVE ET LA RATIFICATION DE CES CONTRATS? QUELS DEVRAIENT ÊTRE LES RESPONSABLES À CHACUNE DE CES ETAPES?

PARTIE III - INCARCERATION

GENERALITES

Quel que soit le nombre des tendances nouvelles (diversion, échange de services, traitement en milieu libre) il est permis de penser que, au moins dans un avenir prévisible, l'Agence fédérale de correction continuera de diriger des institutions pour détenus incarcérés.

Il est probable qu'un plus petit pourcentage de délinquants sera incarcéré mais que, par contre, la proportion des cas difficiles sera plus grande. Ce fait aura manifestement un effet considérable sur le genre d'institutions à pourvoir et aussi sur la façon dont ces institutions seront administrées. Il est donc essentiel d'examiner maintenant certaines des principales questions que posent les opérations institutionnelles puisque celles-ci ont de telles répercussions sur le rôle de l'Agence éventuelle.

Au point de vue de la gestion, les institutions sont des organisations très complexes étant donné la nature de leurs opérations. Le mélange de membres des professions libérales, d'hommes de métier et de gardiens de la sécurité, de même que le chevauchement et parfois le conflit de leurs responsabilités donnent lieu à une

foule de problèmes de direction et de coordination. Ceux-ci se compliquent du fait du caractère récalcitrant de bon nombre des détenus qui, bien souvent, ne partagent pas les objectifs de l'institution et parfois même s'y opposent activement.

Nous ne possédons pas la solution assurée de bon nombre de ces problèmes, qui ne sont que le reflet de la vie en institution, mais ces problèmes peuvent, croyons-nous, devenir plus abordables, moins insolubles, s'il nous est possible de voir clair dans les rôles et les objectifs de chacun.

S'il faut aborder les problèmes qui se rattachent à la nature même du travail des institutions, il est tout aussi essentiel, si nous ne voulons pas que le tableau soit trop sombre, d'examiner les nombreuses possibilités nouvelles que peut offrir la nouvelle agence.

S'il est indéniable qu'un défi formidable se présente à nous, il n'en demeure pas moins que le rôle à jouer auprès des détenus incarcérés est susceptible de variations nombreuses qui sont intéressantes et font appel à l'imagination. Nous vous invitons donc à mettre l'accent,

au cours de nos séances de consultation, sur les aspects positifs de notre avenir, comme à explorer toutes les possibilités nouvelles.

Ceux qui ne voient rien de bon dans les institutions se servent inmanquablement du barème du taux de récidive, lequel demeure le même quelle que soit la nature des divers programmes. Mais on peut se demander s'il est valable de considérer cet élément comme le seul critère du succès ou de l'échec.

La plupart d'entre nous sommes déjà au courant de la grande variété des programmes qu'offrent les institutions; ce fait est amplement confirmé par les premiers résultats des questionnaires relatifs aux programmes.

Beaucoup de ces programmes manifestent de l'imagination et un esprit créateur et ils visent au développement et à l'autoréalisation du détenu. Cette stimulation du développement personnel pourrait bien se révéler un élément de reclassement valable mais elle se justifie de toute façon à titre de traitement humain.

Il faut que l'imagination et l'innovation soient de plus en plus encouragées dans la nouvelle agence et que la vie en institution s'adapte aux découvertes et aux

tendances contemporaines. Nous devons aussi rechercher des solutions autres que l'incarcération, qu'il s'agisse d'immeubles plus petits et spécialisés ou de concepts de contrôle entièrement nouveaux. Nous devons surtout admettre qu'il faudra donner au personnel beaucoup de recyclage et de formation, quel que soit le rôle auquel nous nous arrêterons en fin de compte. Et nous ne devons jamais nous résigner à l'attitude rétrograde qui consiste à traiter les détenus comme des objets et à créer ainsi un climat de pessimisme et d'échec.

Sécurité

Lorsque l'administration centrale du Service canadien des pénitenciers a été réorganisée, en 1971, le soin de la sécurité a été confié au Commissaire adjoint, Programmes pour les détenus, qu'on a aussi chargé de la substance des programmes. Ce regroupement était motivé par l'importance nouvelle qu'on accordait au reclassement social et par la nécessité de coordonner les exigences de la sécurité et les programmes, de sorte que ces deux éléments ne se nuisent pas l'un l'autre.

L'an dernier l'épidémie des évasions a toutefois amené un retour du souci de la sécurité. Les tâches qui

s'y rattachent ont été étendues et réorganisées en même temps qu'elles étaient placées sous la juridiction d'un poste nouvellement créé, celui de Commissaire adjoint, Sécurité, détaché de la Division des programmes. On a adopté des pratiques de sécurité plus rigoureuses et créé de nouveaux postes relatifs à la sécurité, ce qui a eu pour résultat de faire passer le nombre des évasions, de 115 qu'il était en 1973, à 24 pour les six premiers mois de 1974.

Certains responsables croient toutefois que ce raffermissement des mesures de sécurité pourrait avoir contribué à augmenter la tension dans certaines institutions, chose qui s'y est traduite par un accroissement des actes de violence.

Catégories de sécurité

On admet qu'il y a deux classes de sécurité: dynamique et statique. Cette dernière a trait au contrôle à exercer autour de l'institution et à d'autres points fixes de surveillance et de contrôle. De la sécurité dynamique relève la sécurité totale de l'institution, qui est réalisée par la coordination des besoins de sécurité de tout le personnel et non des seuls préposés à

la sécurité.

Il est généralement admis que le programme de l'institution doit être réalisé dans le respect des contraintes qu'impose la sécurité. C'est pourquoi la coordination est essentielle: il faut maintenir et modifier de temps à autre l'équilibre nécessaire entre le programme et la sécurité. Les pratiques de sécurité qui sont trop rigoureuses peuvent annuler les bienfaits des programmes de reclassement et c'est souvent ce qui arrive. De même, les programmes qui sont réalisés sans un souci suffisant des exigences de la sécurité peuvent créer des risques inacceptables.

A l'heure actuelle, la sévérité des mesures de sécurité varie selon le genre d'institutions. Puisque des genres d'institutions différentes seront érigées à l'avenir, les variations seront encore plus en évidence, ce qui veut dire qu'il va falloir coordonner les programmes et la sécurité avec encore plus de soin qu'à l'heure actuelle.

Dans ce dessein, la Division de la Sécurité réexamine actuellement toutes ses politiques de base et

et elle espère mettre au point de nouvelles politiques tenant compte de tous les genres d'institution et de situation. A cet égard, elle espère avoir son mot à dire sur les décisions qui seront prises sur le genre de programme que suivra chaque institution et formuler ensuite ses exigences au point de vue de la sécurité de façon à faciliter le plus possible la réalisation des objectifs des programmes.

Code de discipline

Un des points les plus importants à considérer en matière de sécurité est constitué par le code de discipline de l'institution. Le code détermine dans une large mesure le climat de la maison. C'est lui qui pose les règles fondamentales régissant le genre de conduite qui est acceptable et les mesures à prendre pour corriger les cas d'inconduite. C'est là un secteur des plus délicats car des sanctions imposées aveuglément au nom de la discipline peuvent facilement miner une grande part des progrès accomplis par les programmes des unités résidentielles et de la socialisation en général.

On ne sait pas très bien, cependant, où se place la responsabilité à l'égard du code de discipline;

cela n'a pas été redéfini depuis que la fonction de la sécurité a été détachée de la Division des programmes.

QUESTIONS

1. COMMENT L'EQUILIBRE ENTRE LE PROGRAMME ET LA SECURITE DEVRAIT-IL ÊTRE REALISE? LES BESOINS DES PROGRAMMES DEVRAIENT-ILS TOUJOURS ÊTRE SUBORDONNES AUX EXIGENCES DE LA SECURITE? LES GRANDS PROGRAMMES ET LES POLITIQUES DE SECURITE CONNEXES DEVRAIENT-ILS TOUJOURS ÊTRE ELABORES CONJOINTEMENT? L'ADMINISTRATION CENTRALE DEVRAIT-ELLE SE CONTENTER D'EMETTRE DES DIRECTIVES GENERALES, LE RESTE ETANT LAISSE AU DIRECTEUR DE L'INSTITUTION?
2. QUI DEVRAIT ÊTRE RESPONSABLE DU CODE DE DISCIPLINE? LE COMMISSAIRE ADJOINT A LA SECURITE, AVEC LES CONSEILS DU COMMISSAIRE ADJOINT AUX PROGRAMMES POUR LES DETENUS? OU INVERSEMENT? QUELS SONT LES POINTS QU'IL FAUT REGLER OU CLARIFIER DANS TOUT CODE DE DISCIPLINE GENERAL A LA NOUVELLE AGENCE FEDERALE DE CORRECTION?
3. DANS QUELLE MESURE LE PERSONNEL DE LA SECURITE DEVRAIT-IL JOUER UN RÔLE DANS LES DECISIONS RELATIVES AUX PROGRAMMES?
4. DANS QUELLE MESURE LE PERSONNEL DE LA SECURITE DEVRAIT-IL PARTICIPER AUX AUTRES ASPECTS DU PROCESSUS CORRECTIONNEL: C'EST-A-DIRE AUX DECISIONS RELATIVES A L'ACCUEIL, A LA CLASSIFICATION INITIALE, A L'ABSENCE TEMPORAIRE, A LA LIBERATION DE JOUR, A LA LIBERATION CONDITIONNELLE COMPLETE ET AUX PROGRAMMES EN MILIEU SOCIAL?

Classification

Au sens propre, on pourrait définir la classification comme le fait de séparer quelque chose en unités

distinctes par catégorie. Mais une telle définition ne décrirait qu'une partie du rôle de l'agent de classification, dont les fonctions étendues touchent à tous les principaux aspects des opérations institutionnelles.

La proportion des agents de classification par rapport aux détenus est de 1:35 et bien des postes ne sont pas occupés. Bien que ce taux ait récemment été accepté au sein du Service canadien des pénitenciers, le travail de l'agent de classification a tellement augmenté au cours des deux à trois dernières années que la plupart d'entre eux ont du mal à accomplir tout le travail qui leur est imposé.

La charge de travail des agents a été divisée officiellement en trois grandes tâches: a) diagnostic et prescription; b) conseils aux détenus au sujet de toutes les questions émotionnelles et personnelles; et c) planification prélibératoire.

Dans les pages précédentes de ce document, nous avons traité des étapes du diagnostic initial et de la prescription et des changements qui pourraient découler d'une participation accrue des agents de probation et de

la Commission des libérations conditionnelles. Nous avons traité aussi, évidemment, du Centre d'accueil régional et de ses répercussions sur cet aspect du travail de l'agent de classification de l'institution.

Mais, quelle que soit la décision qui sera prise au sujet de la responsabilité initiale quant au diagnostic et à la prescription, il n'est pas douteux qu'une grande partie du travail subséquent sera toujours faite au niveau de l'institution (nouveau diagnostic, modifications des prescriptions, propositions quant aux contrats par accord mutuel).

Nous traiterons plus loin des responsabilités relatives à la prélibération et en particulier du rôle de l'agent de classification par rapport à l'agent de probation relativement à ces responsabilités.

Il reste à examiner un troisième secteur, celui des conseils à dispenser et de leurs relations avec les services psychologiques et les unités résidentielles.

Division de l'administration centrale

A l'administration centrale du Service canadien des pénitenciers, l'ancienne division de la classification

et des services psychologiques a dernièrement été rebaptisée Division des unités résidentielles et des relations humaines. Elle est formée de trois sections:

- Services psychologiques
- Gestion des cas (classification)
- Unités résidentielles

Au niveau de l'institution, la situation de ces services est différente. D'abord, les services psychologiques ne font pas partie des services ordinaires des institutions, mais ils sont plutôt fournis par l'administration régionale par le moyen de visites. Deuxièmement, la classification est un élément clé des opérations de l'institution, mais c'est plutôt un service consultatif général. Enfin, les unités résidentielles sont maintenant partie intégrante de la vie en institution, où elles réunissent les facteurs clés des programmes et de la sécurité. En somme, ce sont des services essentiels de l'organisation institutionnelle.

Il y a peut-être des réserves à faire, cependant, au sujet de la fonction de classification, quelle qu'en soit l'importance. C'est ainsi, par exemple, que selon les recommandations du rapport Hugessen, tous les travailleurs sociaux

des pénitenciers, y compris les agents de classification, les psychologues, les psychiatres et les autres praticiens des sciences sociales, devraient être groupés avec les agents de probation en une seule Division des programmes communautaires, qui aurait ses locaux hors de l'institution, dans le milieu social, tout comme c'est déjà le cas des bureaux régionaux du Service des libérations conditionnelles.

On admet, dans le rapport, la nécessité de voir l'institution dotée d'un personnel chargé de ces services, mais on y affirme que ceux-ci devraient être fournis par le moyen de visites et qu'on devrait garder des bureaux à cet effet dans les institutions.

Selon le rapport, un tel dispositif comporterait six grands avantages, qu'on peut résumer comme suit:

- On ferait disparaître le double emploi des efforts du Service national des libérations conditionnelles et du Service canadien des pénitenciers;
- Une approche plus complète du processus correctionnel serait possible;
- Les détenus libérés conditionnellement pourraient recevoir des traitement dans le cas de troubles de la personnalité;

- Ceux qui sont libérés de jour seraient mieux surveillés;
- La qualité du personnel s'améliorerait du fait de son caractère plus professionnel et des possibilités de carrière; et
- La répartition géographique des bureaux et des services communautaires serait plus grande que ne le permet le système actuel.

Le rapport ne mentionne aucun désavantage. Il en est un qui est évident et c'est la diminution de l'autorité chez les gestionnaires de l'institution. Il y aurait, par exemple, le problème de coordonner l'activité des principaux membres du personnel sur lesquels le Directeur n'aurait pas d'autorité organique. Dans un secteur fermé sur lui-même et équilibré comme celui des unités résidentielles, les conséquences pourraient être assez sérieuses.

La proposition n'en présente pas moins de nombreux avantages intéressants. Laissant de côté pour l'instant la question des services psychiatriques (qu'un groupe de médecins spécialistes a étudiée dernièrement) nous allons examiner les questions suivantes:

QUESTIONS

4. DANS QUELLE MESURE LA CREATION D'UNE AGENCE FEDERALE DE CORRECTION UNIFIEE VA-T-ELLE MODIFIER LE ROLE DE L'AGENT DE CLASSIFICATION?

5. AU SUJET DE LA RECOMMANDATION DE HUGESSEN DE CREER UNE DIVISION UNIQUE DES PROGRAMMES COMMUNAUTAIRES QUI SERAIT LOCALISEE HORS DE L'INSTITUTION, CROYEZ-VOUS QUE TOUS LES AVANTAGES INVOQUES SOIENT REELS? Y A-T-IL DES INCONVENIENTS A CETTE SOLUTION?

6. Y AURAIT-IL LIEU DE FAIRE L'ESSAI DE CETTE RECOMMANDATION DANS UNE REGION DONNEE A TITRE EXPERIMENTAL?

7. SI CETTE RECOMMANDATION ETAIT SUIVIE, QUELLE SERAIT L'AUTORITE DU DIRECTEUR SUR UN PERSONNEL TRAVAILLANT HORS DE L'INSTITUTION?

8. L'INTEGRITE DU CONCEPT DE L'UNITE RESIDENTIELLE SERAIT-ELLE SERIEUSEMENT COMPROMISE SI LES AGENTS DE LA CLASSIFICATION NE FORMAIENT PAS UNE PARTIE PERMANENTE DU PERSONNEL DE L'INSTITUTION?

Programmes correctionnels

Vous savez sans doute que le secteur des programmes correctionnels fait actuellement l'objet d'une étude de la part d'une équipe du Groupe spécial. Jusqu'à présent, cette équipe s'est occupée de faire l'inventaire de tous les programmes correctionnels dans le dessein de déterminer quels sont les programmes qui existent, comment ils ont commencé, quelle en est l'ampleur, la portée et l'objet fondamental.

A partir de ces nombreuses données, l'équipe va aborder une étude en profondeur de certains programmes choisis afin d'établir quelle serait la meilleure approche de la planification des programmes dans la nouvelle organisation.

Les conclusions obtenues de l'étude des programmes seront évidemment d'une valeur inestimable lorsqu'il s'agira de décider du rôle de la programmation dans les institutions et de la façon générale d'aborder la planification des programmes. Il y a lieu cependant d'examiner dès maintenant plusieurs questions connexes pour nous aider à déterminer quelle voie nous devons suivre parmi plusieurs qui s'offrent à nous.

Au sujet de l'efficacité des programmes correctionnels, de nombreux points de vue divergents se sont exprimés ces dernières années. On peut toutefois les ramener aux trois modèles suivants:

1. Il faut raffermir l'engagement à l'égard des programmes correctionnels dans les institutions;
2. Il faut traiter certains individus, en faire travailler d'autres et loger les autres; et
3. Il faut mettre un terme aux programmes de traitement dans les institutions.

Avant de poser des questions précises sur chacun de ces modèles, nous allons les passer brièvement en revue.

1. Il faut raffermir l'engagement à l'égard des programmes correctionnels dans les institutions

On trouve à la base de cette attitude la conviction que le traitement peut donner des résultats. Peut-être ne savons-nous pas exactement ce qu'il faut faire, ni pour qui, mais il existe assez de cas probants de succès dans des cas particuliers pour justifier le maintien des programmes.

On poursuit l'argument en disant que nous en sommes enfin au point où nous avons assez de ressources pour commencer à obtenir des résultats. Nous devons donc aller de l'avant et non revenir en arrière. Le défi qui se pose à nous, c'est d'innover davantage et de réaliser ce que le monde correctionnel promet depuis de nombreuses années.

En outre, puisque tous les détenus ou presque en viendront à être relâchés, nous devons continuer de faire de notre mieux auprès de chacun d'eux. Faire moins que cela, ce serait manquer à nos obligations envers nos frères en humanité.

On soutient enfin qu'il y aurait encore beaucoup de mesures à prendre pour améliorer les possibilités des programmes, par exemple, en mettant en place les facilités appropriées. Parmi les choix qui s'offrent on mentionne le travail en milieu éloigné, les maisons à sécurité maximum ou minimum en milieu rural ou urbain, les unités à sécurité spéciale et à programmes intenses, et le reste. Dans tout cela domine le point de vue du traitement ou de la thérapeutique.

Les adeptes de cette philosophie du traitement intégral font remarquer que l'Agence fédérale de correction gardera dans ses institutions des gens subissant de longues détentions qui ne pourront bénéficier de la libération conditionnelle avant de nombreuses années. La possibilité de la libération ne sera pas aussi grande que certains critiques voudraient le faire croire à l'opinion publique. Cette approche est donc au moins la plus humaine et la plus apte à favoriser les bonnes relations entre le personnel et les détenus.

2. Il faut traiter certains individus, en faire travailler d'autres et loger les autres

Les tenants de cette position sont d'avis que

le traitement ou la thérapeutique peuvent donner des résultats dans le cas d'une partie de la population des détenus, en moyenne de 20 à 30% et qu'il y a lieu d'y recourir pour cette catégorie. On n'écarte pas de faire travailler ce groupe, mais on insiste pour eux sur la formation et la thérapeutique. On affirme qu'il y a une autre partie de la population institutionnelle qui n'offre aucun danger pour les autres ni pour elle-même mais dont les membres ne montrent aucune velléité de réforme et qu'il serait vain de déployer à leur égard des tentatives de traitement. Le programme suggéré dans leur cas, c'est une approche de travail, difficile, mais humaine. Enfin, une petite partie de la population incarcérée est formée d'individus dangereux ou récalcitrants, qu'il faut garder dans des conditions d'extrême sécurité ou dans les prisons de centres éloignés. Là encore, c'est le travail qui devrait être la principale activité dans la mesure du possible.

Ceux qui préconisent cette position ne prétendent pas qu'il faille renoncer à l'usage de la thérapeutique à l'égard de qui que ce soit. Ce qu'ils soutiennent, c'est qu'à n'importe quel moment une partie seulement de la population pénitenciaire est prête à se soumettre au traitement et à en profiter. On préfère utiliser le traitement d'une manière sélective et le garder comme stimulant à l'égard de la partie résistante de la population institutionnelle.

3. Il faut mettre un terme aux programmes de traitement dans les institutions

Cette hypothèse représente le point de vue contemporain de plusieurs spécialistes des sciences sociales et criminologues et constitue un des arguments avancés en faveur du traitement en milieu libre. Le premier point présenté à cet égard c'est que la correction devrait avoir pour objet de rendre à la société les délinquants qui offrent de bonnes possibilités d'amendement. On ajoute que rien ne prouve l'efficacité du traitement en institution et qu'il deviendra de plus en plus difficile de marquer des progrès dans ce secteur à mesure que croîtra la proportion des criminels endurcis. On doute fort que ce soit la chose à faire que de vouloir "traiter un malade". Le traitement "s'attaque aux symptômes et non aux causes fondamentales".

La Commission consultative nationale sur les normes et les objectifs de la justice pénale appuie fermement ce point de vue. Elle affirme même que la prison est frappée d'obsolescence, qu'elle ne saurait être réformée, qu'on ne devrait pas la maintenir par le faux espoir du "traitement" forcé et qu'il faut la rejeter comme ne pouvant servir à aucune autre fin qu'à enfermer les personnes qui sont trop dangereuses pour qu'on puisse se permettre

de les laisser circuler dans le monde libre.

Il n'est pas douteux que ce soit là une opinion extrême, mais elle a au moins le mérite de la cohérence par rapport au point de vue contemporain selon lequel le seul espoir de succès du processus correctionnel c'est d'aider le délinquant à se trouver une place utile dans la société. Il n'est pas question de thérapeutique, de traitement ni de modification du comportement. Le message est simple: Nous voulons trouver pour le délinquant, dans la société, une place qui lui donne un rôle actif et qui lui fasse connaître le plus de succès possible. Mais il y a là une attaque fondamentale contre le traitement en institution: si c'est le défi qui rend l'adaptation possible, comment le moindre succès serait-il possible dans un milieu aussi peu naturel que la prison. Cela nous mène au thème de l'orientation sociale dont nous avons déjà traité: il faut ramener le plus tôt possible au milieu social les délinquants qui manifestent des possibilités et faire des institutions des centres humains et orientés vers le travail pour les délinquants dangereux qui sont récalcitrants ou incorrigibles.

QUESTIONS:

9. LAQUELLE DE CES POSITIONS, OU DE LEURS VARIANTES, DEVONS-NOUS ADOPTER POUR CE QUI EST DU ROLE DU TRAITEMENT OU DE LA THERAPEUTIQUE DANS LES INSTITUTIONS. DITES QUELLES SONT LES AUTRES POSSIBILITES.

10. LES PROGRAMMES DE TRAVAIL PEUVENT-ILS ETRE CONSIDERES COMME DIFFERENTS DU TRAITEMENT OU DE LA THERAPEUTIQUE? PRECISEZ.

11. QUELLES SONT LES APPROCHES NOVATRICES QU'ON POURRAIT UTILISER POUR RENDRE NOS INSTITUTIONS PLUS EFFICACES?

12. L'APPROCHE DEVRAIT-ELLE ETRE DIFFERENTE A L'EGARD DE GROUPES DE DELINQUANTS DIFFERENTS: JEUNES ADULTES, DELINQUANTS INDIGENES, RESPONSABLES DE CRIMES? COMMENT FAUDRAIT-IL S'Y PRENDRE? DONNEZ DES DETAILS SUR DES APPROCHES PARTICULIERES.

13. LES INSTITUTIONS DEVRAIENT-ELLES SE SPECIALISER D'AVANTAGE D'APRES LE GENRE DE PROGRAMME QU'ELLES OFFRENT ET D'APRES LE GENRE DE DETENUS QU'ELLES LOGENT? DONNEZ DES EXEMPLES.

14. LA MISE AU POINT DES PROGRAMMES DEVRAIT-ELLE ETRE AVANT TOUT L'OEUVRE DE LA REGION? DE L'INSTITUTION? DANS CE DERNIER CAS, QUEL DEVRAIT ETRE LE ROLE DE LA REGION EN MATIERE DE PROGRAMME?

Délinquants problèmes

Dans les institutions, il y a toujours un élément, si faible soit-il, qui constitue un problème

critique pour la direction. Il s'agit des délinquants dangereux, de ceux qui présentent des troubles émotionnels, des narcomanes ou des représentants du crime organisé. Leur présence au sein de la population totale des détenus complique et empêche souvent l'administration des programmes et de la sécurité dans l'institution.

Les délinquants dangereux et ceux qui présentent des troubles émotionnels sont souvent agressifs et réfractaires à toute forme d'intervention à l'égard de leur comportement. A cause des menaces de violence physique qu'ils font peser sur les autres, ce sont souvent eux qui dominent la sous-culture de l'endroit et empêchent que de bons résultats soient obtenus auprès des détenus qui, autrement, coopéreraient davantage. Les détenus qui font partie du monde du crime organisé sont bien peu susceptibles de s'amender et font perdre les énergies et les ressources de l'institution. Quant aux narcomanes, il s'est toujours révélé difficile de les traiter en institution.

Malheureusement, il se pourrait qu'à l'avenir nous comptions une plus grande proportion de ces délinquants qu'à l'heure actuelle. Il nous faut donc faire

face aux tendances et aux conclusions générales suivantes:

- Plusieurs autorités ont suggéré que soit adoptée une législation s'appliquant aux délinquants dangereux et ayant pour objet de maintenir indéfiniment en prison une plus grande proportion d'entre eux;
- La proportion des narcomanes a augmenté et ne semble pas encore devoir diminuer;
- Le nombre des détenus qui viennent du monde du crime organisé pourrait aussi augmenter si les tentatives visant à faire mieux appliquer la loi sont couronnées de succès;
- Tout progrès dans le secteur du droit des détenus devrait rendre plus formalisé et plus difficile le processus de la motivation et du contrôle des détenus.

En somme, le défi que présentent les délinquants problème va s'accroître. Devant cette situation, nous devons prendre des décisions très nettes sur la façon dont l'Agence fédérale de correction devrait s'occuper de ce groupe particulier.

QUESTIONS

15. FAUT-IL SEPARER LES DELINQUANTS PROBLEMES DU RESTE DE LA POPULATION DES PRISONS? PAR EXEMPLE, LES NARCOMANES DEVRAIENT-ILS ETRE RETIRES DES INSTITUTIONS A GRANDE SECURITE POUR ETRE SOUMIS A DES PROGRAMMES EN MILIEU LIBRE? LES DELINQUANTS DANGEREUX DEVRAIENT-ILS ETRE PLACES DANS

DES INSTITUTIONS A SECURITE SPECIALE? FAUDRAIT-IL LES
SEPARER DU RESTE DE LA POPULATION DES PRISONS?

16. DEVRAIT-ON FAIRE APPEL DAVANTAGE AUX CENTRES MEDICAUX
DANS LE CAS DES DELINQUANTS QUI ONT DES PROBLEMES PSYCHIA-
TRIQES? D'APRES QUELS CRITERES ET DE QUELLE FACON SERAIENT-
ILS REINTEGRES A LA POPULATION D'ENSEMBLE DES PRISONS?

17. LES DETENUS QUI RELEVANT DU "CRIME ORGANISE" DEVRAIENT-
ILS ETRE TENUS A L'ECART DES AUTRES PRISONNIERS?

18. EST-IL POSSIBLE ET SOUHAITABLE D'APPLIQUER DES PRO-
GRAMMES THERAPEUTIQUES AUX DELINQUANTS PROBLEMES? SI CE
N'EST PAS LA THERAPEUTIQUE, QU'EST-CE QU'IL FAUT DANS LE
CAS DE CERTAINS GENRES DE DELINQUANTS? LES PROGRAMMES,
DANS CE CAS, DEVRAIENT-ILS METTRE L'ACCENT SUR DES POINTS
PARTICULIERS? LESQUELS?

19. LE TRAITEMENT DES DELINQUANTS PROBLEMES DEVRAIT-IL
RELEVER D'UN PERSONNEL SPECIALISE? QUELLES SERAIENT LES
EXIGENCES A CET EGARD? COMMENT LES SATISFAIRE?

PLANIFICATION DES LOCAUX

En février de cette année, le Service canadien
des pénitenciers a publié un rapport très instructif sur
la planification stratégique des locaux; on y traite tout
particulièrement du programme quinquennal de construction
du Service.

Dans une esquisse historique de la construction
des prisons au Canada, le rapport rappelle que les premières

institutions avaient pour objet de recueillir 1,000 détenus de tous genres chacune. Celles qui ont été construites après 1960 n'étaient faites, toutefois, que pour accommoder 450 détenus et se spécialisaient par rapport au niveau de sécurité.

Selon le rapport, les institutions qui seront construites à l'avenir logeront encore moins de monde (de 100 à 200 détenus) et seront très spécialisées, non seulement par rapport à leur niveau de sécurité mais aussi par rapport à leur programme. On n'aura plus le vaste éventail de programmes que les institutions tentent de réaliser maintenant, mais les installations seront conçues en fonction de la souplesse et pourront s'adapter aux besoins variés qui pourront surgir. La répartition des institutions sera plus vaste et elles seront construites près des principaux centres de population.

La capacité du système fédéral s'établit actuellement à 10,660 cellules, dont 850 ne sont pas destinées au logement permanent (infirmerie, isolement). Le nombre des détenus était de 9, 200 en juillet, ce qui, étant donné la nécessité d'une certaine latitude en matière de placement sélectif, aboutit nécessairement à la surpopu-

lation de certains endroits.

L'accroissement de la population a été en moyenne de 4% par année au cours des 25 dernières années, sauf les trois dernières, où cette proportion a plus que doublé. Cette hausse s'explique par plusieurs causes, dont les principales sont la diminution du nombre des libérations conditionnelles et l'augmentation des cas de révocation par suite de la surveillance obligatoire.

Selon le rapport, le taux de croissance se maintiendra encore deux ou trois ans au-dessus de la moyenne puis redescendra au taux normal de 4%.

La répartition de la population selon la classification de sécurité est la suivante:

- 25% - maximum (comprend les centres d'accueil)
- 50% - moyenne
- 20% - minimum (comprend les camps)
- 5% - centres médicaux

Le rapport ne se prétend pas définitif. Il ne se présente que comme une stratégie qui vise à regrouper tous les faits et toutes les tendances qui pourraient avoir un effet sur le programme de construction de l'avenir. Ce

n'est donc qu'un plan général, presque hypothétique, sujet à être modifié à la lumière des tendances et des faits nouveaux.

Ainsi, bien qu'on reconnaisse dans le rapport la nécessité de construire les maisons de détention selon les besoins des programmes, ces besoins ne sont précisés dans ce cas. Il est donc manifeste que des nouveautés en matière de programme pourraient modifier radicalement le programme de construction, si peu que ce programme de construction soit décrit dans le rapport. Dans ce dernier, par exemple, on suppose qu'il faudra des centres d'accueil dans toutes les régions, ce qui n'est pourtant pas certain. De même, on suppose que la proportion des divers niveaux de sécurité va demeurer constante. Cela est pourtant peu probable si des techniques de classification plus perfectionnées sont mises en oeuvre.

Mais ce qui est le plus important et ce qui devient manifeste, c'est qu'il nous faut en savoir davantage sur le profil de population de nos détenus et sur les possibilités nouvelles des programmes avant de pouvoir dire avec assurance quel genre de locaux il faudrait bâtir.

Il y a là un problème considérable qui exige les conseils des meilleurs spécialistes et une bonne coordination d'ensemble. Il serait donc peu raisonnable de poser des questions trop détaillées au personnel qui travaille sur place, au cours d'une séance consultative comme celle-ci. Nous croyons toutefois qu'il y a lieu d'examiner la question dans son aspect général et qu'il serait utile de mettre à l'épreuve certaines idées qu'on semble considérer dans le rapport comme allant de soi.

Questions

20. EST-IL POSSIBLE DE DIMINUER LE POURCENTAGE DES DETENUS QUI SONT CONFIES AUX INSTITUTIONS A SECURITE MAXIMUM? SI TEL EST LE CAS, DE COMBIEN? OU BIEN, ETANT DONNE LES TENDANCES ACTUELLES, EST-IL POSSIBLE QUE CE POURCENTAGE AUGMENTE?

21. DEVRIONS-NOUS, A L'EXEMPLE DES AMERICAINS, IMPOSER UN MORATOIRE A LA CONSTRUCTION DE TOUTE INSTITUTION JUSQU'A CE QUE LES TENDANCES DE L'AVENIR SOIENT PLUS CLAIRES?

22. LES NOUVELLES INSTITUTIONS DEVRAIENT-ELLES ETRE A) PLUS PRES DES GRANDES VILLE; B) PLUS PETITES; C) SPECIALISES PAR PROGRAMME?

23. PRESENTEZ DES MODELES DE PETITES INSTITUTIONS RURALES OU EN MILIEU LIBRE. CLASSEZ-LES AU POINT DE VUE DE LA SECURITE ET INDIQUEZ LES ELEMENTS DE PROGRAMME RELATIFS AU TRAITEMENT SPECIALISE ET AUX UNITES DE FORMATION.

24. DEVRIONS-NOUS CONSERVER UNE GRANDE INSTITUTION UNIQUE A FINS DIVERSES ET OFFRANT UNE VARIETE DE PROGRAMMES DANS CHAQUE REGION? DANS L'AFFIRMATIVE, A QUEL NIVEAU DE SECURITE?

25. S'IL N'EST PAS NECESSAIRE D'AVOIR UN CENTRE D'ACCUEIL DANS CHAQUE REGION (IL EN A ETE QUESTION PLUS HAUT) CELA AURAIT-IL UN EFFET SUR LE CONCEPT DE LA PETITE INSTITUTION? CES INSTITUTIONS POURRAIENT-ELLES ENCORE S'OCCUPER DU DIAGNOSTIC ET DE LA PRESCRIPTION OU FAUDRAIT-IL PRENDRE D'AUTRES DISPOSITIONS A CET EGARD?

PARTIE IV - CONTACTS AVEC LA SOCIETE

GENERALITES

On admet généralement que, mis à part les motifs de rétribution ou de dissuasion, les délinquants sont mis en prison pour que le public soit protégé contre leurs activités. On obtient une telle protection en enfermant le délinquant dans un milieu contrôlé où il n'a pas l'occasion de commettre de nouveaux crimes, du moins contre l'ensemble de la société.

Au cours de l'incarcération, on tente de réformer le détenu pour que, lorsqu'il sera relâché, la société demeure protégée, puisque, si la réforme a été réussie, le détenu aura acquis assez de connaissance et de contrôle de lui-même pour ne plus vouloir ni désirer commettre de crimes ni avoir besoin de le faire.

C'est donc le reclassement social qui offre la meilleure sécurité lorsqu'il est réalisable. Mais, comme il a été mentionné plus haut, les écrits des criminologues tendent de plus en plus à contester les anciennes hypothèses selon lesquelles la plupart des délinquants peuvent effectivement se réformer. Même dans le cas des délinquants qui semblent offrir de bonnes possibilités. Il y a à cela de nombreuses raisons qu'il n'est pas utile de rappeler ici, mais il est juste de dire que, dans bien des cas, l'atmosphère des prisons ne favorise pas le reclassement et même l'empêche.

La tendance est donc à la correction en milieu libre, bien qu'on commence déjà à avertir l'opinion publique qu'il ne faudrait pas nourrir des espoirs exagérés quant à l'ampleur de la réussite de ce système. Il n'est tout de même pas faux de dire que, dans la mesure où le reclassement par le traitement et la formation est possible, on peut s'attendre à plus de succès en milieu libre qu'en prison.

Cette insistance sur le milieu social est toujours limitée, toutefois, par l'obligation de protéger les citoyens. Ceux-ci ne doivent donc pas être exposés à des risques inutiles du fait que des détenus seraient soumis sans distinction à des programmes de traitement en milieu libre.

Chose curieuse, cette mise en garde n'entraîne pas l'obligation de tenir en milieu fermé tous les délinquants qui pourraient récidiver. On soutient souvent, dans des textes récents, qu'il serait possible de replacer en milieu libre, sans grand risque, certains détenus qui montrent peu de dispositions à se réformer, à condition de redoubler de surveillance et de contrôle à leur égard.

Si donc nous acceptons ce point de vue dominant, la correction en milieu libre présente deux avantages. Elle offre d'abord de meilleures chances de reclassement à ceux qui ont la possibilité de se reclasser. Elle

présente aussi un moyen plus humain et moins dispendieux d'exercer un contrôle préventif sur certaines autres catégories de délinquants dont le potentiel de reclassement est faible.

LA SITUATION ACTUELLE

Le billet de congé et les programmes de libération conditionnelle institués plus tard existent depuis de nombreuses années et montrent que les avantages de la correction dans le milieu social sont reconnus depuis longtemps par nos agences. De même, au Service canadien des pénitenciers, la création des institutions à sécurité minimum puis des centres communautaires indiquent une reconnaissance déjà ancienne des vertus du traitement en milieu libre. L'utilisation plus fréquente du congé temporaire (plus rare, cependant, ces derniers temps) en est un autre exemple.

En outre, dans les institutions mêmes, l'isolement d'autrefois est disparu peu à peu, les directeurs et le personnel s'efforçant de faire participer de plus en plus les communautés environnantes à leurs programmes. Cela s'est fait, au moins en partie, par la participation des comités de citoyens et des groupes de bénévoles aux activités et aux programmes de formation de l'institution, et par des programmes de rencontres générales qui avaient pour but de maintenir le contact des

détenus avec la société libre et, chose tout aussi importante, de donner aux membres de cette société l'occasion de mieux comprendre la vie, les problèmes et les aspirations des institutions.

La situation actuelle est variée, confuse, et elle le deviendra sans doute de plus en plus. Il est donc difficile de définir clairement ce secteur des relations avec la société libre, du fait qu'il comporte beaucoup de compartiments dont l'interdépendance se manifeste à des degrés fort différents dans les divers éléments du Service canadien des pénitenciers et du Service national des libérations conditionnelles. Il est quand même possible de classer les contacts avec la société en trois parties distinctes:

- La part qui est intégrée aux programmes de l'institution.
- La part qui relève surtout ou uniquement du milieu social.
- La part mixte, en ce sens que le détenu loge dans l'institution mais qu'il travaille, se forme, et fait des visites à des fins de reclassement dans le milieu social.

Nous allons examiner davantage chacune de ces parties.

Programmes de l'institution relatifs au milieu libre

Au cours des dernières années, le personnel des institutions s'est efforcé de plus en plus de combler le gouffre qui séparait l'institution du milieu libre.

Le succès de ces efforts varie considérablement selon les endroits mais, dans l'ensemble du pays et par rapport à l'isolement antérieur, le tableau est encourageant.

Les contacts avec le milieu extérieur varient, mais le but en est toujours le même, soit garder vivant le lien du détenu avec la société et faire connaître aux citoyens libres les réalités de la vie en prison.

Cette relation avec la société peut être considérée comme une manifestation de la tendance vers un traitement plus humain, puisqu'elle brise la monotonie de la vie en institution. On peut aussi y voir un élément thérapeutique du fait qu'elle est de nature à améliorer les relations humaines. Elle constitue aussi, évidemment, un élément qui contribue à réduire quelque peu l'influence de la sous-culture des détenus.

La responsabilité à l'égard du programme de l'institution relatif aux rapports avec la société revient à plusieurs membres du personnel de l'institution, mais c'est le Directeur adjoint à la socialisation et l'aumônier qui ont officiellement la plus grande part

dans la coordination du programme.

Cependant, quel que soit le nombre des membres du personnel et des autres personnes qui ont quelque chose à voir dans l'élaboration du programme et quelle que soit la variété des activités, celles-ci n'en demeurent pas moins un programme unique orienté vers le milieu social et dirigé par l'institution. Elles peuvent amener d'autres grands programmes fondés, ceux-là, dans le milieu social, comme la libération de jour et les centres communautaires, mais elles constituent toujours des programmes appartenant essentiellement à l'institution et dirigés par le personnel de l'institution à titre d'élément du programme d'ensemble de l'institution. Néanmoins, à cause de leur orientation vers le milieu social, ces programmes sont considérés comme la première étape des relations avec le monde des citoyens libres.

Questions:

1. DEVRIONS-NOUS ELARGIR LES PROGRAMMES INSTITUTIONNELS ACTUELS DE RELATIONS AVEC LE MILIEU SOCIAL? QUELLES POSSIBILITES DE PROGRES DANS CE SENS DEMEURE-T-IL A EXPLORER?
2. QUI EST-CE QUI DEVRAIT ETRE CHARGE DE COORDONNER CES PROGRAMMES AU SEIN DE L'INSTITUTION?
3. SI LA PLANIFICATION DE CES PROGRAMMES DOIT ETRE LAISSEE AU PERSONNEL DE L'INSTITUTION, DANS QUELLE MESURE DOIT-ELLE L'ETRE? LA PLANIFICATION POURRAIT-ELLE SE FAIRE PLUS EFFICACEMENT PAR DES GROUPES PLACES HORS DE L'INSTITUTION, COMME UN BUREAU REGIONAL, LA REALISATION ETANT LAISSEE AU PERSONNEL DE L'INSTITUTION?

PART RELEVANT SURTOUT OU UNIQUEMENT DU MILIEU SOCIAL

A l'autre extrême, nous avons des programmes de libération conditionnelle totale et de surveillance obligatoire qui relèvent surtout ou uniquement du milieu social, du fait que le délinquant vit et travaille (ou étudie) en milieu libre, même s'il purge le reste de sa sentence.

Dans les deux cas le délinquant est placé sous la surveillance du Service national des libérations conditionnelles (parfois d'une agence de traitement post-libératoire) et n'a à peu près aucun contact avec l'institution (sauf s'il loge dans un centre communautaire, ce qui est rare).

Nous allons examiner ces deux programmes plus loin dans le présent document, c'est-à-dire dans la section distincte consacrée au milieu social. Il nous faut toutefois les aborder ici, dans le contexte des relations avec le monde extérieur, puisque les institutions sont mêlées aux étapes préparatoires de ces programmes et qu'elles pourraient y participer encore davantage à l'avenir.

Les secteurs qui font appel à la participation de l'institution sont évidemment la préparation des cas en vue de la libération conditionnelle (à cause de l'apport à faire au sommaire cumulatif); et la procédure

prélibératoire relative à la libération conditionnelle et à la surveillance obligatoire. Nous allons donc maintenant nous attarder quelque peu sur ces secteurs et sur quelques autres questions pertinentes.

Préparation des cas

Lorsqu'un détenu devient admissible à la libération conditionnelle, son cas est préparé par un agent de probation (dans certains cas par une agence de traitement postlibératoire) et soumis à la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Auparavant, tous les cas étaient dirigés vers l'administration centrale du Service des libérations conditionnelles à Ottawa, où ils étaient analysés puis confiés à la Commission. Mais, par suite de la création des commissions régionales, les cas seront désormais soumis directement à ces commissions par les bureaux régionaux et les commissions ont maintenant recommencé les rencontres personnelles avec tous les candidats dans les institutions.

Bien que les modalités de préparation puissent varier selon les régions, selon les bureaux et même, dans certains cas, selon les individus, la procédure générale demeure la même.

L'agent de probation se rend à l'institution et il a au moins une entrevue avec le détenu. La plupart du temps, il discute aussi du cas avec le personnel du Service canadien des pénitenciers et il tient compte des observations inscrites dans le sommaire cumulatif comme de toute autre documentation pertinente.

Il demande ensuite au bureau régional approprié de faire une étude du milieu social pour évaluer la situation de l'emploi et les conditions familiales. Après avoir reçu ces rapports, il prépare ses propres recommandations, y compris un programme de libération conditionnelle pour les cas qu'il appuie. Puis, sous réserve de l'approbation de son supérieur, il présente sa cause.

Il y a quelques années, la connaissance qu'avait l'agent de probation des conditions pénitenciaires était très limitée; elle était acquise presque uniquement à l'occasion de ces préparations de cas. Mais il n'en est plus de même et les agents de probation (surtout ceux qui appartiennent aux bureaux responsables de la préparation des cas) passent une partie de plus en plus grande de leur temps dans les institutions.

Les raisons de cette situation sont nombreuses. Il y a, par exemple, les visites relatives à la préparation des rapports qui suivent le prononcé de la sentence; les visites qui constituent la première étape de l'évaluation du milieu social en vue de la libération de jour et de l'absence temporaire; les séances des comités conjoints des absences temporaires et des libérations de jour; dans certains cas les séances du comité de classification ou d'autres comités connexes (qui varient selon les régions) et les séances d'organisation des programmes.

En somme, les occasions qui rendent la présence d'un agent de probation nécessaire ou souhaitable sont devenues tellement nombreuses qu'on a souvent recommandé qu'un ou deux de ces agents se trouvent en permanence dans l'institution. Cela leur permettrait, soutient-on, de faire leur travail plus efficacement et de faire un apport plus significatif aux opérations de l'institution. On répond habituellement à cet argument en disant que, dans ces conditions, l'agent de probation dirigerait forcément son attention davantage du côté de l'institution que du milieu social, ce qui ne ferait de lui qu'un membre, parmi d'autres, du personnel de l'institution.

Une autre possibilité a été mise de l'avant par beaucoup d'agents de probation, qui voudraient n'avoir rien à faire dans la vie de l'institution et abandonner la préparation des cas au personnel de l'institution. Ce fut même là une recommandation officielle d'un groupe de représentants régionaux à la conférence annuelle de l'an dernier.

Beaucoup de membres du personnel des institutions partagent cette façon de voir. Ils soutiennent que, malgré les critiques qui prétendent le contraire, les programmes des institutions ont pour objet de permettre au détenu de reprendre le plus tôt possible sa place dans la société.

Au cours de chacune des étapes qui le conduisent vers ce but, un groupe ou une équipe représentant des milieux divers a été mêlée à toutes les questions d'évaluation et de recommandations. La préparation du cas en vue de la libération conditionnelle n'est qu'une étape de ce processus et devrait donc être traitée elle aussi par une équipe.

Bien loin de cette approche d'équipe, l'agent de probation travaille seul lorsqu'il prépare son cas. Usant de critères officiels qui sont trop généraux pour pouvoir s'appliquer, ne passant parfois pas plus

qu'une heure avec le détenu en une séance unique, l'agent de probation exerce selon eux une influence qui est hors de toute proportion raisonnable. Ses recommandations peuvent laisser de côté, si elles ne s'y opposent pas, les opinions accumulées et combinées du personnel de l'institution, qui connaît le détenu depuis bien plus longtemps et qui l'a vu dans toutes sortes de conditions difficiles. L'opinion de l'agent de probation est pourtant celle qui a le plus de poids auprès de la Commission, qui la confirme dans la majorité des cas.

Ceux, par contre, qui favorisent le maintien de la préparation des cas parmi les attributions de l'agent de probation soutiennent que celui-ci est plus objectif du fait qu'il connaît moins le détenu. En outre, ce qui l'intéresse, c'est le milieu social et l'aptitude du détenu à s'intégrer à un moment donné à ce milieu, chose qui peut n'avoir aucun rapport avec la conduite du détenu en institution.

Surveillance obligatoire (et libération anticipée)

La surveillance obligatoire est une exigence assez récente à l'égard de tous les détenus qui purgent toute leur sentence (moins la rémission statutaire et acquise) dans une institution. Avant son entrée en vigueur, aucune restriction n'était imposée au détenu qui

était libéré après avoir terminé sa période d'incarcération. Evidemment, tous ces détenus sont en liberté surveillée pour la partie non purgée de leur sentence et sont alors sujets à toutes les sanctions pertinentes.

En 1970 il n'y avait eu qu'un seul cas de surveillance obligatoire. Il y en a eu 1721 en 1973 et l'on en prévoit 2300 pour cette année.

Le rapport Hugessen recommande l'abandon de la surveillance obligatoire. Le rapport du Sénat sur la libération conditionnelle (publié en septembre de cette année) recommande aussi de l'abolir (et d'abolir également la rémission) mais compense cette recommandation en suggérant la libération conditionnelle minimum et obligatoire pour le dernier tiers de la sentence.

On ne sait pas encore quelles décisions le ministère va prendre sur ces recommandations et sur toutes les autres. Mais il semble raisonnable de supposer pour les fins de la discussion que quelque espèce de surveillance, quel qu'en soit le nom, va être conservée pour la dernière partie de la sentence des délinquants qui n'obtiennent pas la libération conditionnelle totale.

Ces délinquants sont en général ceux qui présentent le moins de probabilités de réforme. Il faudra toujours se demander, par conséquent, quel programme prélibératoire devrait être appliqué à ces cas et comment la coordination devrait se faire entre le personnel de l'institution et celui qui s'occupe des libérations conditionnelles.

La procédure prélibératoire est évidemment importante pour tous les détenus, y compris ceux qui bénéficient de la libération conditionnelle totale. Mais elle a une importance spéciale et critique pour ceux qui sont libérés sous le régime de la surveillance obligatoire.

Les fonctions de l'agent de la classification comprennent les conseils prélibératoires et donc, aussi, la tâche de préparer la famille en vue du moment de la libération et celle de chercher un emploi convenable pour l'ex-détenu. En pratique, toutefois, il est rare que ces deux tâches soient accomplies par le personnel de classification. Elles reviennent plutôt à l'agent de probation et font d'ailleurs partie de la description de ses tâches à lui aussi.

Dans la région du Pacifique, l'administration régionale du Service canadien des pénitenciers a entrepris

l'expérience de créer un service d'emploi spécialisé dans l'espoir d'améliorer ce secteur. Bien qu'il y ait là un chevauchement par rapport aux responsabilités du Service national des libérations conditionnelles, cela n'a pas soulevé de problèmes et les agents de probation ont même eu recours à ce service pour beaucoup de leurs clients.

La meilleure façon de réaliser la transition entre l'institution et le milieu social est une chose très importante à cause de la désorientation qu'éprouve le détenu après un temps d'incarcération. Il est donc essentiel que les obligations respectives des deux agences actuellement distinctes soient tirées au clair avant la formation de l'agence unique.

Questions:

4. QUI EST-CE QUI DEVRAIT S'OCCUPER DE LA PRÉPARATION DES CAS? L'AGENT DE PROBATION, COMME CELA SE FAIT DÉJÀ? LE PERSONNEL DE L'INSTITUTION? UNE ÉQUIPE FORMÉE DE REPRÉSENTANTS DES DEUX GROUPES?
5. LES AGENTS DE PROBATION DEVRAIENT-ILS ÊTRE INCORPORÉS, À TOUR DE RÔLE, AU PERSONNEL DES INSTITUTIONS? QUELS SERAIENT LES AVANTAGES ET LES INCONVÉNIENTS DE CETTE FAÇON DE FAIRE?
6. LORSQUE LES AGENTS DE PROBATION PRÉPARENT LES CAS, DANS QUELLE MESURE DEVRAIENT-ILS TENIR COMPTE DE LA CONDUITE EN INSTITUTION (DES MANQUEMENTS À LA DISCIPLINE, PAR EXEMPLE) ET DES PROGRAMMES DE L'INSTITUTION (PAR EXEMPLE, LES MESURES DE FORMATION DU DÉTENU QUI SONT EN COURS)?

7. SI LA PROGRAMMATION PAR ACCORD MUTUEL OU QUELQUE AUTRE FORME DE CONTRAT EST ADOPTÉE, DE QUELLE FAÇON CELA TOUCHERA-T-IL LA PROCÉDURE PRELIBÉRATOIRE?
8. L'ABOLITION DE LA REMISSION ET DE LA SURVEILLANCE OBLIGATOIRE EST-ELLE SOUHAITABLE? SI OUI, DEVRAIENT-ELLES ÊTRE REMPLACÉES PAR UNE LIBÉRATION CONDITIONNELLE MINIMUM POUR LE DERNIER TIERS DE LA SENTENCE?
9. LA REMISSION ACQUISE CONSTITUE-T-ELLE VRAIMENT UNE MOTIVATION UTILE? LA DISCIPLINE DES DÉTENUÉS FAIBLIRA-T-ELLE SI CE DISPOSITIF ÉTAIT ABOLI?

LA PART MIXTE

Dans les sections précédentes, nous avons passé en revue les deux extrêmes des relations avec le milieu libre, soit les programmes qui se réalisent tout entiers dans l'institution et ceux qui sont vécus entièrement en milieu libre. Nous en venons à la partie la plus complexe de l'éventail, la partie centrale qui concerne les programmes qui se réalisent en partie dans le milieu social et en partie dans l'institution.

On peut décrire ces programmes d'une façon générale en disant que ce sont ceux où le détenu est logé dans une institution tout en participant à des degrés divers à un programme correctionnel qui se déroule dans le milieu social.

Les principaux éléments de ce groupe de programmes sont:

- l'absence temporaire;
- les centres communautaires et les centres d'accueil;

- les institutions à sécurité minimum;
- la libération de jour.

L'ABSENCE TEMPORAIRE

A l'heure actuelle, la possibilité d'accorder ces absences appartient au Directeur de l'institution et les motifs de l'autorisation relèvent du souci humanitaire, du reclassement ou de la médecine. Dans les deux premiers cas, le Directeur est guidé par les conseils de sa commission pour la formation des détenus ou de l'équipe des unités résidentielles; dans le dernier cas par le médecin de l'institution.

En outre, si l'absence est accordée à des fins de reclassement social, une évaluation du milieu social doit maintenant (ce n'était pas exigé auparavant) être demandée au Service des libérations conditionnelles ou à une agence privée. Ainsi, le personnel de l'institution et celui des Libérations conditionnelles est mêlé à cette première étape de la correction en milieu libre, bien que l'un d'entre eux ne fasse que conseiller l'autre.

Le programme était naguère beaucoup plus souple, les institutions étant alors dotées d'une plus grande latitude qu'elles n'en ont maintenant. On accordait plus

d'absences, comme l'indiquent les chiffres donnés plus bas, mais le système aboutissait parfois à des échecs retentissants qui ont amené un resserrement, y compris la disparition des absences consécutives, l'exigence nouvelle de l'évaluation du milieu social et des critères plus rigoureux à l'égard de certaines catégories de délinquants.

<u>Année</u>	<u>Nombre d'absences temporaires</u>
1971	30,224
1972	64,033
1973	66,070
1974	49,602 (projection)

(A noter: les chiffres relatifs aux Centres communautaires ne sont pas inclus).

En 1973, était publié le rapport sur la libération des détenus connu sous le nom de rapport Hugessen. Le rapport contient de violentes critiques à l'égard du programme des absences temporaires, surtout en ce qui a trait au chevauchement des juridictions des pénitenciers et du service des libérations conditionnelles.

En outre, le rapport présente comme déplorable le fait que les absences temporaires ne soient pas surveillées, contrairement au cas des libérations conditionnelles totales, puisque ce sont surtout les

premiers temps passés dans le milieu social qui exigent la surveillance la plus étroite. Quoique reconnaissant que leur proposition créerait des problèmes administratifs à la direction des prisons, les auteurs du rapport n'en recommandent pas moins de mettre un terme à l'absence temporaire autorisée à des fins de reclassement et d'y substituer la libération conditionnelle de jour, assortie des mêmes exigences qui accompagnent normalement la libération conditionnelle totale. En outre, et bien que cela n'ait que peu de rapport avec le point que nous examinons maintenant, le rapport précise qu'il devrait toujours y avoir escorte dans les cas d'absences temporaires autorisées à des fins humanitaires ou médicales.

Les idées générales qui inspirent le rapport sont donc évidentes: après que le délinquant a été incarcéré, seule la Commission des libérations conditionnelles peut autoriser qu'il soit relâché dans la société, fût-ce pour une période très courte. Cette règle ne peut souffrir d'exception que s'il y a escorte.

Conformément à cette ligne de pensée, le rapport critique même la Commission des libérations conditionnelles pour les cas où elle a activement favorisé le recours aux absences temporaires comme moyen de vérifier si le détenu est prêt à bénéficier de la libération conditionnelle totale.

Questions:

10. L'ABSENCE TEMPORAIRE À DES FINS DE RECLASSEMENT SOCIAL DOIT-ELLE ÊTRE ABANDONNÉE EN FAVEUR DE LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE DE JOUR? QUELS SONT LE POUR ET LE CONTRE DE CETTE PROPOSITION AU POINT DE VUE DES INSTITUTIONS? AU POINT DE VUE DES AGENTS DE PROBATION?
11. DEVRAIT-IL Y AVOIR DES PRINCIPES DIRECTEURS ET DES CRITÈRES PLUS PRÉCIS EN CE QUI CONCERNE L'OCTROI D'ABSENCES TEMPORAIRES À DES FINS DE RECLASSEMENT? DANS QUELLE MESURE CES ABSENCES DOIVENT-ELLES FAIRE PARTIE D'UN PROGRAMME RÉGULIER ET PLANIFIÉ? PEUVENT-ELLES, DEVRAIENT-ELLES FAIRE PARTIE, D'AVANCE, DE LA PLANIFICATION DU PROGRAMME D'UN DÉTENU? OU DOIVENT-ILS ÊTRE LAISSÉES ENTièrement À LA DISCRETION DU PERSONNEL DES INSTITUTIONS, QUI POURRAIT LES ACCORDER SELON SON ÉVALUATION DES BESOINS ET DES RISQUES?

Centres communautaires et centres résidentiels

La distinction entre les buts de ces deux sortes de centres n'est pas claire, si même elle existe. Le rapport Outerbridge sur les centres résidentiels en milieu social traite de ces deux genres de maison et ne tente aucunement d'établir une distinction entre elles, si ce n'est quant aux autorités administratives dont elles dépendent.

D'une façon générale, cependant, les centres communautaires (C.C.C.) (qui sont des institutions mentionnées par la Loi) relèvent actuellement du Service des pénitenciers et reçoivent les détenus à qui est accordée la libération conditionnelle de jour (encore dernièrement, les congés consécutifs également). Ils

peuvent servir aussi à accueillir les détenus dont la libération conditionnelle a été suspendue.

Les centres résidentiels, eux, relèvent d'une grande variété de groupes et d'agences. Ils n'ont servi jusqu'à présent que pour les délinquants placés sous le régime de la libération conditionnelle totale ou celui de la surveillance obligatoire.

Mais cette distinction arbitraire entre la libération conditionnelle de jour et la libération conditionnelle totale pourrait bien disparaître et le fera même sans doute bientôt étant donné la décision récente de la Commission des libérations conditionnelles d'étudier la possibilité d'utiliser certains centres résidentiels pour les délinquants soumis au régime de la libération conditionnelle de jour, selon les besoins de leurs programmes. Il est aussi concevable, bien sûr, et nous en avons traité plus haut dans le présent document, que les centres résidentiels puissent être utilisés pour toute la durée de la sentence de certains délinquants, qui, par conséquent, ne mettraient jamais le pied dans aucune institution.

Toute cette question des rôles respectifs et des politiques respectives des centres résidentiels et des centres communautaires est traitée séparément, mais toujours dans le mandat du Groupe spécial, par une équipe de spécialistes dirigée par Hugh Christie, qui est membre à la fois de la Commission nationale des libérations conditionnelles et du Groupe spécial de l'Agence fédérale de correction.

Il demeure quand même nécessaire de nous pencher maintenant sur cette question si nous voulons voir dans son ensemble le tableau des relations avec le milieu social libre.

Le Centre communautaire est un des éléments de ces relations puisqu'il groupe des représentants du Service canadien des pénitenciers et du Service national des libérations conditionnelles. Le Centre est une institution du S.C.P. qui abrite des délinquants en régime de libérations de jour, dont la sélection est faite par un comité conjoint formé de membres des deux agences. On sait que c'était auparavant une responsabilité exclusive du S.C.P. et que le détenu n'était alors soumis qu'à un transfert d'institution.

L'équipe à laquelle il a été fait allusion plus haut effectue une étude pilote afin d'analyser la population des détenus de l'institution de Stoney Mountain; on cherche à savoir combien d'entre eux feraient de bons candidats pour les centres résidentiels installés dans le milieu social. L'équipe entreprendra ensuite de vérifier si les installations de la région répondent aux besoins des candidats aux points de vue de l'espace, de la sécurité et du programme. L'équipe devrait alors, du moins l'espère-t-on, être en mesure de définir l'ensemble des installations requises, classées selon le genre de délinquants, et de recommander les rôles respectifs des deux sortes de centres.

Questions:

12. DEVRAIT-ON UTILISER DAVANTAGE LES CENTRES COMMUNAUTAIRES ET LES CENTRES RESIDENTIELS? DEVRIONS-NOUS ENCOURAGER L'ETABLISSEMENT D'UN PLUS GRAND NOMBRE DE CENTRES RESIDENTIELS (DIRIGES PAR DES AGENCES PRIVEES) OU ETABLIR UN PLUS GRAND NOMBRE DE NOS PROPRES CENTRES COMMUNAUTAIRES?
13. Y A-T-IL UNE DIFFERENCE FONDAMENTALE ENTRE LES DEUX GENRES DE CENTRES? DEVRIONS-NOUS FAVORISER POUR EUX QUELQUE ESPECE DE SPECIALISATION? SI OUI, QUEL GENRE DE SPECIALISATION DEVRIONS-NOUS ENVISAGER?
14. EST-IL PRATIQUE DE PERMETTRE A CERTAINS GENRES DE DETENUS DE PURGER TOUTE LEUR SENTENCE DANS DE TELS CENTRES? QUELLES CATEGORIES DE DELINQUANTS OFFRIRAIENT-ELLES LES MEILLEURS CANDIDATS?
15. COMMENT DEVRAIT-ON EXERCER LA SURVEILLANCE DES RESIDENTS? LA RESPONSABILITE CONJOINTE ACTUELLE DU PERSONNEL DES LIBERATIONS CONDITIONNELLES ET DES CENTRES EST-ELLE SATISFAISANTE? OU L'AGENT

DE PROBATION DEVRAIT-IL ÊTRE LE SEUL RESPONSABLE, DU FAIT QUE LE RESIDENT EST EN REGIME DE LIBERATION CONDITIONNELLE DE JOUR? Y A-T-IL D'AUTRES POSSIBILITES? LESQUELLES?

16. QUEL GENRE DE PROGRAMME DEVRAIT-ON APPLIQUER AUX CENTRES COMMUNAUTAIRES ET AUX CENTRES RESIDENTIELS?
17. LA LIBERATION CONDITIONNELLE DE JOUR DOIT-ELLE DEMEURER UNE EXIGENCE DANS LE CAS DES CENTRES COMMUNAUTAIRES? OU LES TRANSFERTS À CES CENTRES (ET AUSSI, PLUS TARD, AUX CENTRES RESIDENTIELS) DEVRAIENT-ILS ÊTRE L'AFFAIRE D'UNE COMMISSION REGIONALE OPERANT CONFORMEMENT À DES CRITÈRES DE SELECTION APPROUVES D'AVANCE PAR LA COMMISSION NATIONALE DES LIBERATIONS CONDITIONNELLES?

INSTITUTIONS À SECURITE MINIMUM

L'objet premier des institutions à sécurité minimum est le même que celui des centres communautaires et des centres résidentiels. On appelle même parfois les centres communautaires des institutions à sécurité minimum urbaines.

Cela suppose que les institutions à sécurité minimum sont habituelles rurales ou implantées dans la banlieue, ce qui est vrai.

Une autre différence entre ces deux genres de maisons c'est que les habitants des institutions à sécurité minimum sont souvent - pas toujours - à l'emploi de l'institution, tandis que ceux des institutions à sécurité minimum travaillent habituellement en milieu libre.

Même si ces différences superficielles existent, elles ont peu d'importance par rapport aux similitudes fondamentales. Nous affirmons donc que les institutions à sécurité minimum constituent une partie importante des opérations relatives au milieu social et qu'il y a lieu d'en traiter dans tout examen des relations avec ce milieu.

Bien que les centres communautaires et les institutions à sécurité minimum soient, les uns et les autres, des institutions officielles du Service canadien des pénitenciers possédant la même orientation à l'égard du milieu libre, la sélection des pensionnaires y est fort différente. Ceux des centres communautaires sont soumis à la libération conditionnelle de jour, qui doit être approuvée par la Commission nationale des libérations conditionnelles, tandis que ceux des institutions à sécurité minimum n'ont pas besoin de la libération conditionnelle de jour (sauf s'ils travaillent dans le milieu social). Les pensionnaires sont choisis et transférés de la même manière qu'entre des institutions à cote de sécurité supérieure, c'est-à-dire par les soins de la commission de classification régionale ou un organisme équivalent.

Selon le rapport Hugessen, tous les transferts entre maisons à niveaux de sécurité différents devraient

être approuvés par la Commission des libérations conditionnelles, puisque ces changements ont des répercussions sur la sécurité des citoyens. Mais si la mesure recommandée était adoptée, elle entraînerait d'énormes problèmes d'administration et les bienfaits en seraient tout de même douteux. S'il faut admettre cette argumentation, il faudrait aussi admettre que la première classification elle-même devrait être approuvée puisqu'elle constitue la décision de base en matière de sécurité.

Mais, si cette recommandation n'est pas valable en ce qui concerne les transferts des institutions à sécurité maximum aux institutions à sécurité moyenne, il y a lieu d'en tenir compte relativement aux institutions à sécurité minimum. Si la libération conditionnelle de jour est exigible relativement aux centres communautaires, pourquoi pas aussi à l'égard des institutions à sécurité minimum, où le pensionnaire jouit à peu près du même degré de liberté au sein du milieu social? C'est une question que nous allons donc poser comme telle à la fin de la présente section.

Libération conditionnelle de jour

La libération conditionnelle de jour (qui, pour les fins du présent document, comprend la libération conditionnelle temporaire) a été abordée dans l'examen des questions qui faisaient l'objet des sous-sections précédentes.

Nous en avons parlé au sujet des exigences des centres communautaires et des exigences futures des centres résidentiels. Nous l'avons fait également au sujet de la question générale des absences temporaires et de l'argument de Hugessen selon lequel la libération conditionnelle de jour devrait remplacer les absences temporaires autorisées à des fins de reclassement. Et nous avons parlé de la possibilité d'en faire une exigence des institutions à sécurité minimum.

Outre ces utilisations actuelles et éventuelles, on l'accorde aussi, bien sûr, aux pensionnaires des institutions à sécurité moyenne qui sont recours régulièrement aux services du milieu social pour leur formation ou à d'autres fins de reclassement mais qui, le reste du temps, logent dans l'institution.

Dans ces cas, la procédure est à peu près la même que pour toutes les autres utilisations de la libération conditionnelle de jour, c'est-à-dire qu'un comité conjoint du Service national des libérations conditionnelles et du Service canadien des pénitenciers prépare le cas, qu'il soumet ensuite à la Commission.

A l'égard de ces cas, on tend de plus en plus à lancer dans le milieu social certains genres de projets

où l'on puisse faire appel à des détenus sélectionnés. Si cela s'accroît, il est à prévoir que la Commission des libérations conditionnelles sera invitée à approuver ces projets à l'avance et à fixer des critères conjointement avec les deux services pour la sélection des détenus. Cela devrait rendre plus définitive la planification des projets et en hâter l'adoption après que les détails en sont fixés. Cela devrait réduire aussi la possibilité de devoir annuler ou abandonner des projets à cause du trop petit nombre des candidats susceptibles d'obtenir l'approbation de la Commission.

Questions:

18. LES TRANSFERTS AUX INSTITUTIONS À SECURITE MINIMUM DEVRAIENT-ILS NECESSITER LA LIBERATION CONDITIONNELLE DE JOUR OU DEMEURER DES TRANSFERTS D'INSTITUTION RELEVANT DU SERVICE CANADIEN DES PENITENCIERS ACTUEL? QUELS SONT LES AVANTAGES ET LES INCONVENIENTS DE CES SOLUTIONS?
19. OÙ DEVRAIT REPOSER LA RESPONSABILITE DE METTRE AU POINT DES PROJETS À REALISER EN MILIEU LIBRE À L'INTENTION DES DETENUS QUI ONT RECU LA LIBERATION CONDITIONNELLE DE JOUR? SI CETTE RESPONSABILITE REVIENT À L'INSTITUTION, QUI, PRECISEMENT, DEVRAIT METTRE AU POINT ET COORDONNER CES PROJETS? SI LA RESPONSABILITE REVIENT AU SECTEUR DES LIBERATIONS CONDITIONNELLES, COMMENT DEVRAIT SE FAIRE LA COORDINATION AVEC L'INSTITUTION? SI C'EST UNE RESPONSABILITE REGIONALE, QUI, À L'ADMINISTRATION REGIONALE, DEVRAIT S'OCCUPER DE LA COORDINATION?

Résumé

Nous avons passé en revue, dans cette sous-section, les programmes ou activités qui sont orientés vers le

milieu social, en ce sens que le détenu passe une plus ou moins grande partie de son temps dans ce milieu à des fins de reclassement. Ce sont: les absences temporaires, les centres communautaires, les institutions à sécurité minimum et la libération conditionnelle de jour. Tout cela joue un grand rôle dans les relations avec le milieu social, c'est-à-dire dans la transition entre la vie en institution et la vie en milieu social, considérée comme préparation en vue de relâchement éventuel.

Il semble certain, d'après les tendances actuelles, que ces aspects du processus correctionnel prendront une plus grande importance dans les années à venir. Il s'ensuit que, avec la création d'une agence de correction unique, il va falloir faire la lumière sur ces secteurs étant donné qu'ils mettent en cause des agences qui sont actuellement distinctes, soit le Service canadien des pénitenciers et le Service national des libérations conditionnelles, outre la Commission nationale des libérations conditionnelles, qui deviendra bientôt indépendante.

AGENCES DE TRAITEMENT POSTLIBERATOIRE

Les agences de traitement postlibératoire (qui comprennent toutes les agences privées aux fins de la présente discussion) jouent un rôle dans de nombreux

aspects du processus correctionnel, mais surtout dans le domaine des relations avec le milieu social.

Ces agences peuvent préparer les évaluations du milieu en vue des libérations conditionnelles de jour ou des absences temporaires. Elles s'occupent aussi de la préparation des cas et, bien sûr, jouent un grand rôle (variable selon les régions) dans la surveillance des libérations conditionnelles.

Elles dirigent souvent des centres résidentiels, qui constituent un secteur en pleine expansion, et certaines d'entre elles étendent actuellement leurs services de conseils aux familles. La société John Howard de l'Ontario vient même d'annoncer son intention de faire porter ses efforts davantage sur le milieu familial et moins sur la surveillance des libérations conditionnelles.

Le rôle total des agences de traitement postlibératoire n'est pas clair et cette question est reprise dans la prochaine partie du présent document. Il n'y a pas, par exemple, de la part des agences publiques, de politique ferme concernant l'utilisation des agences privées; tout ce qu'on trouve, c'est l'engagement général

à continuer de les utiliser dans la mesure du possible. Evidemment, nous ne connaissons pas non plus les projets ni les politiques des agences privées. Tout ce que nous savons, c'est que certaines ont entrepris de réévaluer leur rôle.

Il est donc manifeste que tout examen des relations avec le milieu social et des obligations respectives du personnel des institutions et du personnel des libérations conditionnelles doit aussi comporter l'examen du rôle que ces agences seront appelées à jouer.

PARTIE V - CORRECTION EN MILIEU LIBRE

Dans le présent document, nous avons décrit la correction en milieu libre comme étant la partie du processus correctionnel constituée par le temps de la sentence que le délinquant purge dans le milieu social sous le régime de la libération conditionnelle. Puisque, dans la section précédente, nous avons fait porter notre étude sur les questions précises qui font le lien entre l'institution et le milieu libre, la conception de la correction en milieu libre que nous exposons ici est peut-être plus étroite que certaines autres, celle, par exemple, de la Commission consultative nationale sur les normes et les objectifs de la justice criminelle. C'est à dessein que nous adoptons ce point de vue restreint: nous ne voulons pas préjuger des questions de relations entre l'institution et le milieu social au cours du processus de consultation.

Situation actuelle

Toutes les juridictions en sont maintenant venues à faire porter sur le milieu social le gros de leur effort en matière de correction. Dans le système fédéral le nombre des libérations conditionnelles au sein du milieu social a grandement augmenté depuis 15 ans. Cette importance accrue de la libération conditionnelle a commencé en 1958 avec

l'adoption de la Loi sur les libérations conditionnelles et s'est continuée par un accroissement remarquable du nombre des libérations accordées et des membres du personnel de surveillance du Service national des libérations conditionnelles chargé de la préparation des cas, outre la surveillance à exercer et les conseils à dispenser à l'égard des détenus libérés conditionnellement. Pour répondre aux besoins nouveaux d'un programme efficace de correction au sein du milieu social, on en est venu ensuite à régionaliser la Commission et le Service des libérations conditionnelles.

Dans toute cette période de croissance, le système fédéral a travaillé de concert avec les agences privées. Le Service des libérations conditionnelles est demeuré en association avec le secteur privé pour la préparation des cas et le travail de surveillance. La charge de cas du Service national des libérations conditionnelles et des agences privées a augmenté au même rythme que le nombre des libérations conditionnelles pour atteindre la proportion moitié-moitié en 1970. Depuis lors la part relative des agences publiques et des agences privées en ce qui concerne les cas s'est rapprochée de 60 à 40. Le Service des libérations conditionnelles, le Service des pénitenciers et le Secrétariat du Ministère ont tous contribué à lancer le mouvement des maisons de transition. Les trois agences ont aidé à subventionner ces maisons par des dons et par des contrats de service. En outre, les agences fédérales ont travaillé de plus en plus activement à stimuler les occasions d'emploi pour les délinquants et à faire participer les

citoyens bénévoles aux processus correctionnel.

2 Préoccupations actuelles

En même temps qu'il devenait le centre d'application privilégié du processus correctionnel, le milieu social faisait l'objet de plusieurs études importantes au cours des dernières années. Au niveau fédéral, le groupe spécial Hugessen étudiait la question générale de la libération des détenus, le groupe spécial Outerbridge se penchait sur la question des centres résidentiels communautaires et, ce mois-ci, le sénat publiait un rapport sur la libération conditionnelle au Canada. De même, aux Etats-Unis, l'activité correctionnelle en milieu libre retenait l'attention dans une variété de débats, d'études et de travaux de recherche.

Dans la présente partie du rapport, notre groupe spécial s'efforce de faire la lumière sur les questions que toutes les autorités se posent ces temps-ci. Les secteurs que nous allons examiner sont les suivants:

1. Le rôle de l'agent de probation;
2. Les services de soutien à fournir au détenu qui reçoit sa libération conditionnelle: emploi, services sociaux, services médicaux.
3. Le rôle des agences privées;
4. Le rôle du milieu social dans les programmes qui sont orientés vers ce milieu;
5. Les interventions qui suivent la libération;
6. La liaison avec les services de police.

2. 1. Le rôle de l'agent de probation

Les discussions qui ont lieu ces temps-ci au sujet du rôle de l'agent de probation tournent autour de trois grands thèmes. Ceux-ci reflètent la controverse de base qui règne au sujet de l'efficacité de la surveillance relative à libération conditionnelle. On pourrait les exposer de la façon suivante:

- Il faut raffermir le rôle de la surveillance afin de mieux exercer un contrôle sur ceux qui reçoivent la libération conditionnelle;
- Il faut affaiblir le rôle de la surveillance sauf dans le cas des libérations qui présentent de grands risques et donner à l'agent le rôle d'un courtier par rapport aux services que peut offrir le milieu social;
- Il faut séparer les fonctions d'aide et de surveillance.

Il faut raffermir le rôle de la surveillance

Le récent rapport du sénat s'est prononcé fermement en faveur d'un rôle de surveillance accru de la part du système des libérations conditionnelles. L'idée de base semble être que tout le temps passé par le surveillant auprès du détenu qui a reçu sa libération conditionnelle a un résultat significatif sur le succès de la libération. Plus le détenu libéré passe de temps auprès de son surveillant, moins il a d'ennuis pendant la durée de sa libération conditionnelle, moins il commet de délits et plus il peut passer de temps

sous le régime de la libération conditionnelle surveillée dans le milieu social. Le rapport du sénat établit que le détenu libéré sur parole obtient maintenant trois heures par mois de contacts avec son surveillant, ce qui est jugé comme tout à fait insuffisant. Le rapport suggère donc que le nombre des spécialistes des libérations conditionnelles soit augmenté tant au gouvernement fédéral que dans les agences privées.

On pourrait illustrer cette approche de la libération conditionnelle en disant: "Continuons de faire ce que nous faisons déjà, mais en plus grand." Ce point de vue renforce et raffermir le rôle de la libération conditionnelle; il ne le modifie pas. Ce rôle englobe les deux objectifs parfois contradictoires de surveiller le détenu libéré, d'une part, et de l'aider à devenir un citoyen respectueux des lois, d'autre part.

Il faut donner à l'agent de probation le rôle d'un courtier par rapport aux services que peut offrir le milieu social

La Commission consultative nationale sur les normes et les objectifs de la justice criminelle a recommandé pour l'agent de probation un rôle qui différerait quelque peu de celui qui est joué actuellement dans le système fédéral. L'argumentation de base de la Commission, c'est qu'on a insisté sur la réforme de l'individu, sur une philosophie du traitement qui ne tient presque aucun compte du milieu social dans sa grande aptitude à diminuer le comportement

criminel. Le crime est conçu comme étant lié aux facteurs sociaux bien plus qu'aux facteurs internes de l'individu. Cela conduit à l'opinion selon laquelle il ne suffit pas de traiter l'individu hors du milieu social. Ce qui compte, c'est le comportement au foyer, au travail, dans la rue. La Commission donne donc deux objectifs à réaliser aux programmes touchant le milieu social: (1) utiliser et coordonner les agences de services communautaires actuels qui offrent des ressources dans les secteurs du planning familial, de la consultation, des services sociaux en général, des soins médicaux, des services juridiques et de l'emploi; et (2) faire participer d'autres agences à la tâche correctionnelle.

En vertu de cette conception des programmes orientés vers le milieu social, le rôle de l'agent de probation serait moins de surveiller et davantage d'aider. L'agent de probation se tiendrait au courant de tous les services d'un initiateur à l'égard de ceux qui n'existent pas. Cela veut dire que le gros du travail de l'agent de probation porterait sur les services qui s'offrent dans le milieu social à celui qui a été libéré sous condition. L'agent s'occuperait autant de créer un milieu naturel favorable à son client qu'à modifier le comportement de celui-ci.

Une telle conception de la libération conditionnelle exige une approche souple, sinon spécialisée, du problème de la surveillance. Pour bien des délinquants il y aurait libération pure et simple ou un minimum de surveillance.

Pour cette catégorie de délinquants libérés il n'y aurait pas de surveillance poussée, l'agent s'efforçant seulement d'assurer les services communautaires requis. Les délinquants libérés sous condition qui présentent un certain risque auraient besoin d'être surveillés, mais, selon la conception de la liberté surveillée dans le milieu social, la surveillance pourrait s'établir autour de quelques règles bien définies et cela suffirait. Il s'agit de réduire la part de la discrétion dans la surveillance de la liberté et de limiter le processus de révocation à quelques conditions bien comprises de part et d'autre. On affirme que cette approche renforce les éléments constructifs de la liberté surveillée. Enfin, dans le cas des délinquants qui comportent des risques élevés, un agent de probation spécialisé en surveillance exercerait un contrôle rigide à leur égard. Le rôle de surveillance de cet agent pourrait devenir presque celui d'un agent de police et comporter le pouvoir d'arrêter. Les agents de cette catégorie n'auraient que peu de choses à faire dans le secteur de l'aide sociale et des conseils.

Il faut séparer les fonctions d'aide et de surveillance

La révision de la plus radicale de notre conception actuelle de la liberté surveillée est avancée par une école de chercheurs selon lesquels l'élément de surveillance de la liberté surveillée devrait être séparé de l'élément d'aide que comporte ce système. Selon ce modèle, les responsables de la liberté surveillée ne s'occuperaient que de surveillance ou encore la fonction de surveillance pourrait être entièrement transférée à une organisation policière.

On invoque plusieurs arguments à l'appui de cette approche. On soutient, par exemple, que si les deux obligations ennemies sont groupées en une seule tâche, la fonction d'aide en souffre inévitablement. L'administration de la liberté surveillée et le rendement sont jugés d'après le nombre des contacts ou des cas, mais on néglige la qualité des relations. Le second argument, c'est que, de toute façon, l'agent de probation n'excelle pas dans les tâches de surveillance. Bien que les interventions policières l'emportent sur les révocations de liberté dans une proportion de 2 à 1, certaines études indiquent que relativement peu de révocations ont été amenées par la surveillance; on trouve plutôt, à l'origine, des informations fournies directement par l'intéressé, ses parents ou ses employeurs. On allègue enfin que le coût des mesures correctionnelles prises contre les délinquants coupables de crimes contre la propriété dépasse la valeur des pertes subies par les victimes. Les tenants de cette opinion soutiennent aussi qu'une partie seulement des prisonniers sur parole qui retournent en prison sont déclarés coupables de nouveaux crimes majeurs. Cette argumentation amène la question de savoir pourquoi les responsables de la libération conditionnelle devraient s'occuper de surveillance.

Après cet examen des modalités possibles de la libération conditionnelle, il se dégage une diversité de rôles que l'agent de probation pourrait exercer au sein de la nouvelle Agence fédérale de correction. Pour en arriver

à un point de vue ferme, il va nous falloir trouver la réponse à plusieurs questions délicates:

Questions:

1. DEVONS-NOUS MAINTENIR L'APPROCHE ACTUELLE QUI CONSISTE A COMBINER LES FONCTIONS DE SURVEILLANCE ET D'AIDE? NOTRE NIVEAU D'ACTIVITE EST-IL SUFFISANT? SINON, DANS QUELLE MESURE FAUT-IL L'ACCROITRE?
2. DEVRIONS-NOUS ADOPTER UNE APPROCHE BEAUCOUP PLUS SELEC-TIVE QUANT A LA SURVEILLANCE DE NOS PRISONNIERS SUR PAROLE? CERTAINS DE CEUX-CI PEUVENT-ILS PASSER DE SURVEILLANCE? POURONS-NOUS ETABLIR LE GENRE DE SURVEILLANCE ETROITE QUI PUISSE GARDER EN LAISSE LES DELINQUANTS QUI PRESENTENT DE GRANDS RISQUES? DEVRIONS-NOUS CREER DANS LE MILIEU SOCIAL UNE ORGANI-SATION DISTINCTE QUI SERAIT CHARGEE DE SURVEILLER LES CAS LES PLUS DIFFICILES?
3. DEVRIONS-NOUS DONNER MOINS D'IMPORTANCE QU'ACTUELLEMENT AU TRAITEMENT DE L'INDIVIDU ET JOUER DAVANTAGE LE ROLE D'UN COURTIER EN VEILLANT A CE QUE LE MILIEU SOCIAL FOURNISSE UN ENVIRONNEMENT NATUREL POUVANT FAVORISER LA PARTIE LA PLUS CONSTRUCTIVE DU COMPORTEMENT DES PRISONNIERS SUR PAROLE, C'EST-A-DIRE EN MODIFIANT L'ENVIRONNE-MENT AUSSI BIEN QUE LA FACON DE VOIR DE L'INDIVIDU?

La surveillance est-elle une chose efficace?

Devrions-nous nous retirer entièrement du travail de sur-veillance? Si nous allions jusque-là, la fonction d'aide devrait-elle être fournie par une organisation faisant partie des services du milieu libre plutôt que du système correctionnel? Devrait-elle être fournie par la police?

2. Les services de soutien

Dans la section précédente, nous avons traité du rôle de l'agent de probation et des autres rôles qu'il pourrait jouer. Nous allons maintenant aborder le secteur des services en tentant de répondre aux questions classiques: quoi? comment? qui? Voici une liste de services directs et

indirects possibles qu'a préparée le bureau de la région de Vancouver. Veuillez examiner cette liste et y ajouter au besoin:

1. Conseils individuels.
2. Conseils familiaux (y compris le planning familial).
3. Formation des aptitudes pratiques de base (préparation d'un budget).
4. Emploi (les entrevues, le placement).
5. Instruction.
6. Formation professionnelle et apprentissage.
7. Affiliation syndicale.
8. Services de bien-être.
9. Services médicaux.
10. Subventions à la libération.
11. Services juridiques.
12. Abri et résidence.
13. Récréation et ressources sociales.
14. Aide bénévole du milieu social.
15. Traitement des narcomanes et des alcooliques.

Pour chacun de ces secteurs de service, veuillez examiner les questions suivantes en vue de proposer au Groupe spécial les éléments du rôle des services de libération conditionnelle qui ont trait à ces services d'appui.

Questions:

5. L'AGENT DE PROBATION DEVRAIT-IL AVOIR UN RÔLE À JOUER DANS LE SECTEUR DES SERVICES: EDUCATION, SUBVENTIONS À LA LIBÉRATION, SERVICES JURIDIQUES, TRAITEMENT DES NARCOMANES...?

6. L'AGENT DE PROBATION DOIT-IL AVOIR UN ROLE DIRECT A JOUER POUR CE QUI EST DE FOURNIR CES SERVICES? DANS LE SECTEUR DE L'EMPLOI, PAR EXEMPLE, DEVRAIT-IL FOURNIR UNE AIDE DIRECTE POUR TROUVER DU TRAVAIL PAR DES PROGRAMMES D'EMPLOI OU PAR DES DEMARCHES AUPRES DES EMPLOYEURS? L'AGENT DE PROBATION DOIT-IL EVITER DE S'INTERESSER DIRECTEMENT AU SECTEUR DE L'EMPLOI ET JOUER PLUTOT LE ROLE D'UN COURTIER A L'EGARD DES SERVICES DE MAIN-D'OEUVRE CANADA OU DES AGENCES D'EMPLOI ORIENTEES VERS LES DELINQUANTS, COMME LA SOCIETE FORTUNE? DANS CE CAS, L'AGENT DE PROBATION FOURNIRAIT-IL DES CONSEILS SUR LES TECHNIQUES DE L'ENTREVUE OU LES PROBLEMES DE STABILITE EMOTIVE AU COURS DE LA TRANSITION VERS LA JOURNEE DE TRAVAIL COMPLETE. OU DEVRAIT-IL PLUTOT LAISSER L'INTERESSE SE TROUVER DU TRAVAIL EN SE DISANT QU'IL GARDERA SEULEMENT LES EMPLOIS QU'IL SE TROUVERA LUI-MEME.
7. QUELS DEVRAIENT ETRE LES SECTEURS DE SERVICE PRIORITAIRES? SI VOUS DEVIEZ REPARTIR LE TEMPS D'UN AGENT DE PROBATION SELON VOTRE PROPRE LISTE DE FONCTIONS, COMMENT LE FERIEZ-VOUS?

3. Le rôle des agences privées

Nous avons vu que les agences privées jouent actuellement un rôle important dans presque tous les éléments du processus correctionnel en milieu libre. Elles s'occupent de la préparation des cas, de la surveillance des prisonniers sur parole, de la gestion des centres résidentiels communautaires, elles dirigent des bureaux de placement, fournissent un traitement spécialisé aux délinquants qui sont alcooliques ou narcomanes et créent pour les ex-détenus des occasions d'insertion dans la société.

Agences privées et agences fédérales sont depuis longtemps des partenaires égaux lorsqu'il s'agit d'exercer les responsabilités fédérales en milieu libre. En outre, les agences privées sont fières du rôle d'innovateur qu'elles

jouent dans le processus correctionnel. Elles ont souvent pris des initiatives dans ce secteur, qu'il s'agisse, par exemple, des maisons de transition ou de la participation des ex-détenus à des projets divers. Il est arrivé souvent que, les agences privées ayant lancé de nouveaux services, le gouvernement fédéral y soit venu après coup; c'est le cas, par exemple, des centres correctionnels communautaires.

Les agences privées sont maintenant à un carrefour où elles se demandent quelle direction prendre. S'agissant de se donner de nouveaux rôles, elles sont aux prises avec le problème fondamental de leur dépendance à l'égard du gouvernement fédéral pour ce qui est de l'obtention de fonds. Trop souvent les agences privées sont prisonnières de tâches traditionnelles qui leur apportent l'essentiel de leurs ressources financières. Bien des agences en sont venues à s'incorporer à la bureaucratie correctionnelle et n'ont plus d'activités innovatrices.

Le Groupe spécial doit répondre à la question de savoir quel rôle sera dévolu aux agences privées dans le processus correctionnel.

Questions:

8. LES AGENCES PRIVEES DOIVENT-ELLES DEMEURER AU COEUR DU PROCESSUS CORRECTIONNEL?
9. DOIVENT-ELLES ETRE ENCOURAGEES A CONSERVER LEUR FRAGMENTATION ACTUELLE OU, AU CONTRAIRE, A SE REGROUPER SUR LES PLANS REGIONAL ET NATIONAL?
10. DOIVENT-ELLES ETRE ENCOURAGEES A SE MONTRER PLUS NOVATRICES?

11. LES AGENCES PRIVEES DEVRAIENT-ELLES POUVOIR COMPTER SUR UN NIVEAU DE SUBVENTIONS ASSURE QUI APPUIE LEURS ACTIVITES NOVATRICES?
 12. DEVRAIENT-ELLES JOUER UN ROLE AUPRES DES FAMILLES DES DELINQUANTS? LES AGENCES PRIVEES DEVRAIENT-ELLES JOUER UN PLUS GRAND ROLE DANS LE SECTEUR DE L'EMPLOI?
 13. LES AGENCES PRIVEES DEVRAIENT-ELLES ETRE ENCOURAGEES A FAIRE DE LA RECHERCHE, A EVALUER DES PROJETS, A ILLUSTRER DES PROJETS, A FAIRE PARTIE DES GROUPES SPECIAUX QUI ETUDIENT LES POLITIQUES A APPLIQUER?
 14. COMMENT POURRIONS-NOUS COOPERER DAVANTAGE AVEC LES AGENCES PRIVEES?
-
4. Le rôle du milieu social dans les programmes qui sont orientés vers ce milieu.

En même temps qu'on reconnaissait l'importance de la correction en milieu libre, le souci d'une utilisation et d'une participation efficaces des ressources de ce milieu retenait davantage l'attention. Comme nous l'avons rappelé dans la section précédente, les agences privées jouent un rôle important lorsqu'il s'agit de faire appel à la participation des citoyens au processus correctionnel. Si les agences constituent un moyen essentiel de mobiliser la participation du milieu, l'Agence fédérale de correction doit continuer à mettre au point et à raffermir tout un éventail de relations directes et indirectes avec le milieu social.

On a toujours considéré que la participation des citoyens avait deux avantages pour le processus correctionnel. D'abord, les citoyens constituent une ressource illimitée dont l'apport peut souvent amener le succès d'un programme donné. Le citoyen bénévole peut souvent enrichir

un programme par sa compétence professionnelle, par le succès qui couronne manifestement sa façon de vivre et par un renouveau d'enthousiasme. En outre, les ressources du milieu social peuvent souvent rendre plus économiques les services professionnels nécessaires. Deuxième avantage: la participation du milieu est un des meilleurs moyens qui soient de former un public renseigné et intéressé. Ces citoyens non seulement deviennent les amis des professionnels de la correction mais ils contribuent aussi à diffuser chez les autres une image constructive du monde correctionnel.

Le secteur des libérations conditionnelles et celui des pénitenciers ont tous deux travaillé ferme pour amener des citoyens bénévoles à oeuvrer dans le système correctionnel. Le système des libérations conditionnelles a même créé, dans certains cas, des "sémi-spécialistes" qui sont souvent aussi efficaces que des superviseurs professionnels et coûtent moins cher. Il n'y a aucun doute que la nouvelle agence voudra la participation active du milieu social. Mais des questions importantes se posent au sujet de la façon dont cela devrait se faire.

Questions:

15. A QUEL TITRE LA PARTICIPATION DES BENEVOLES EST-ELLE SOUHAITABLE? DEVRAIENT-ILS ETRE CONSIDERES COMME L'EQUIVALENT DE SPECIALISTES DANS DES SECTEURS COMME LES CONSEILS, LA FORMATION PROFESSIONNELLE OU L'EDUCATION? LA PLUPART DEVRAIENT-ILS PARTICIPER A TITRE DE PROFANES OU DE NON- SPECIALISTES A DES ACTIVITES DE SOCIALISATION COMME LES GROUPES CULTURELS; LES GROUPES D'INFORMATION ET LES CLUBS SOCIAUX?
16. QUELLES SORTES DE GENS OU QUELLES CLASSES VOULONS-NOUS VOIR REPRESENTES CHEZ NOS BENEVOLES? SOMMES-NOUS TROP ORIENTES VERS LA CLASSE MOYENNE INSTRUITE?

17. L'AGENCE DEVRAIT-ELLE CHERCHER DANS LE MILIEU DES SPECIALISTES BENEVOLES QUI PUISSENT APPORTER UN ENRICHISSEMENT OU UN COMPLEMENT AUX SERVICES FINANCIERS, JURIDIQUES, MEDICAUX ET AUTRES QUI EXISTENT DEJA AU SEIN DE L'AGENCE?
18. L'AGENCE DEVRAIT-ELLE SE DONNER UN ROLE DE COORDINATION POUR STIMULER, CHOISIR, ORIENTER, FORMER ET SURVEILLER LES BENEVOLES?
19. JUSQU'A QUEL POINT LES BENEVOLES DEVRAIENT-ILS PARTICIPER AU PROCESSUS DE PRISE DES DECISIONS DE L'AGENCE? DEVRAIENT-ILS CONTRIBUER A LA FORMULATION DES POLITIQUES AU SEIN DES GROUPES SPECIAUX? DEVRAIENT-ILS FORMER DES COMITES CONSULTATIFS POUR LA PLANIFICATION DES PROGRAMMES? DEVRAIENT-ILS AVOIR LEUR MOT A DIRE AU SUJET DU PROGRAMME DE CHAQUE DELINQUANT?
20. DEVRAIT-IL Y AVOIR DES ENCOURAGEMENTS FINANCIERS POUR STIMULER LA PARTICIPATION, L'INTERET ET LA CONTRIBUTION DES BENEVOLES?

5. Les interventions qui suivent la libération

Cette section étudie, dans le cadre de la correction en milieu libre, les interventions de la nouvelle Agence auprès des ex-détenus et ses relations avec eux. Les secteurs qui peuvent nous intéresser ici comprennent les services permanents à fournir aux ex-détenus (les individus qui ont terminé avec succès le temps de leur libération conditionnelle) et l'engagement des ex-délinquants au sein de l'Agence fédérale de correction.

Il existe au moins trois écoles de pensée quant à la position que l'Agence devrait prendre au sujet de ces services.

1. La porte ouverte

Ceux qui favorisent cette position soutiennent que

que la meilleure façon de protéger la société, c'est de prévenir le crime. L'ex-délinquant s'est déjà fait connaître comme une personne qui s'est lancée dans une voie qu'il est difficile de changer. Pourquoi, ajoute-t-on, ne ferions-nous pas tout ce que nous pouvons, par notre organisation correctionnelle, pour maintenir ces personnes en liberté? Cela amène toute une gamme de services: conseils personnels, traitement psychiatrique dans des centres régionaux, services résidentiels, aide à l'emploi. Cette activité exercée dans le milieu social aurait un seul critère concernant sa clientèle: quiconque a purgé une sentence de deux ans ou plus, quelle que soit l'ancienneté du fait.

2. La porte entrouverte

Ce point de vue reflète l'opinion de beaucoup de travailleurs correctionnels selon lesquels la véritable preuve du succès de la correction, et peut-être le plus grand besoin du délinquant, c'est la séparation complète par rapport au processus correctionnel. La vraie réussite, c'est de pouvoir mener une vie normale par ses propres moyens. Ces travailleurs considéreraient même avec un brin de scepticisme l'ancien délinquant qui ne se serait pas séparé du processus. Ces spécialistes sont aussi désireux de classer l'affaire que le délinquant prometteur est désireux de se reclasser en vivant sa vie. Les adeptes de cette théorie ne poussent toutefois pas leurs idées à l'extrême et reconnaissent que certains ex-détenus peuvent avoir besoins, mais peu souvent, d'une aide que nous devrions leur fournir

bien volontiers.

3. La porte fermée

On préconise ici de fermer le dossier à l'expiration de la sentence. Les adeptes de ce point de vue affirment que si l'agent doit exercer une influence significative sur le détenu libéré sous condition, ce sera pendant les 6 à 12 premiers mois. S'occuper de toute la durée de toutes les libérations conditionnelles, c'est vouloir en faire trop, ce qui amène à négliger les points critiques du processus de libération. On invoque parfois l'argument juridique: notre responsabilité prend fin à l'expiration de la sentence et nous devrions alors nous retirer. Si l'ex-délinquant a besoin de services spéciaux, qu'il les prenne dans le milieu social, comme n'importe qui. On admet que l'agent de probation et son client parviennent souvent à une amitié durable et que cette relation peut être d'un grand secours. Mais on conteste aussi la qualité de cette amitié dans le cas où l'agent ne cesse pas bien vite de faire le "grand frère".

Pour l'examen de ces options, vous êtes priés d'étudier les questions suivantes et d'y répondre.

Questions:

21. LA NOUVELLE AGENCE DEVRAIT-ELLE FOURNIR DES SERVICES AUX ANCIENS DELINQUANTS D'UNE FACON PLANIFIEE ET ACTIVE?
22. L'AGENCE DEVRAIT-ELLE A CET EGARD JOUER LE ROLE D'UN COURTIER CHARGE DE FOURNIR LES SERVICES QU'OFFRE LE MILIEU SOCIAL?
23. S'IL FAUT FOURNIR CES SERVICES, DANS QUELLES CONDITIONS SERONT-ILS FOURNIS ET A QUI?

L'autre élément des relations de l'Agence fédérale de correction avec l'ancien délinquant est constituée par l'utilisation accrue de cette personne comme ressource en main-d'oeuvre correctionnelle. Jusqu'à présent nos agences correctionnelles fédérales ont assez mal réussi à intégrer au processus correctionnel les anciens détenus réformés. Ces résistances ne sont pas consacrées par la loi; c'est de bien d'autres façons qu'elles se créent. Ainsi, il est bien difficile d'entrer dans le secteur des libérations conditionnelles sans une maîtrise. Au sein des institutions le personnel et les syndicats s'y opposent vigoureusement et à l'administration centrale l'occasion d'un contact vivant est perdue. La nouvelle Agence fédérale de correction doit s'attaquer de front à la question de l'engagement des anciens délinquants.

Questions:

24. LA NOUVELLE AGENCE DEVRAIT-ELLE ENGAGER D'ANCIENS DELINQUANTS. DEVRAIT-IL Y AVOIR DES RESTRICTIONS QUANT AUX ENDROITS OÙ ON POURRAIT LES UTILISER?
25. QUELS SONT LES CRITERES QUI DEVRAIENT PRESIDER A LA SELECTION DES ANCIENS DELINQUANTS?
26. DEVRIONS-NOUS METTRE AU POINT DES PROGRAMMES SPECIAUX POUR PREPARER L'ANCIEN DELINQUANT A TRAVAILLER A L'AGENCE?

6. Liaison avec les services de police

Toute insistance accrue sur la correction réalisée en milieu libre renforce la nécessité d'établir une ligne de pensée sur les relations qui doivent exister entre l'Agence fédérale de correction et la police. D'après le résultat de témoignages entendus un an plus tôt, le rapport

du sénat affirme que les relations actuelles sont caractérisées par "la méfiance et l'hostilité qui semble exister entre les agences, la police, le secteur des libérations conditionnelles et celui du traitement postlibératoire". Mais, depuis ces séances de témoignages, de nombreuses mesures constructives sont venues améliorer les relations en question. Il nous faut maintenant examiner quelques-unes des questions fondamentales qui se posent et essayer de voir dans quel sens nous pourrions tenter d'établir des liens de coopération avec la police.

Questions:

27. LA POLICE DEVRAIT-ELLE FAIRE PARTIE D'UN COMITE REGIONAL DE LA JUSTICE, A ORIENTATION FEDERALE, QUI COMPRENDRAIT L'AGENCE FEDERALE DE CORRECTION, LA COMMISSION REGIONALE DES LIBERATIONS CONDITIONNELLES, LES ORGANISATIONS CORRECTIONNELLES PROVINCIALES, DES REPRESENTANTS DES AGENCES PIVEES ET DES CITOYENS?
28. LA POLICE DEVRAIT-ELLE PARTICIPER A LA PRISE DES DECISIONS EN MATIERE DE LIBERATION CONDITIONNELLE, COMME LE SUGGERE LE RAPPORT HUGESSEN? SELON CE PLAN, LA POLICE PARTICIPERAIT-ELLE A LA PROGRAMMATION PAR ACCORD MUTUEL?
29. LA POLICE DEVRAIT-ELLE EXERCER UN ROLE PLUS ACTIF DANS LA SURVEILLANCE DES LIBERATIONS CONDITIONNELLES?
30. LA POLICE DEVRAIT-ELLE RECEVOIR DES RENSEIGNEMENTS INTERNES CONCERNANT LES DETENUS LIBERES SUR PAROLE?

Droits des détenus

Il y a là une question qui pourrait toucher à chacune des activités de la nouvelle agence, depuis la sélection des programmes jusqu'à la surveillance des libérations conditionnelles. Nous n'en avons pas parlé comme

d'un problème dans nos discussions parce que cela aurait pu empêtrer les séances dans des débats sur une question qui échappe en fin de compte au contrôle de l'Agence, qui n'a pas, là-dessus, de juridiction exclusive.

La nouvelle agence aura, bien sûr, beaucoup à dire à ce sujet, mais selon la situation actuelle, d'autres agences et d'autres ministères en auront aussi. Il y a même un groupe d'étude (créé avant notre groupe spécial) qui travaille sur la question au sein du Secrétariat du Ministère, à la suite d'une décision prise à la dernière Conférence fédérale-provinciale sur le processus correctionnel.

Les opinions des membres des deux agences correctionnelles sont quand même ici très importantes. C'est pourquoi cette question fait l'objet d'une série distincte de consultations menées par un membre de notre Groupe, M. Ozzie LeBlanc. Vous serez tenus au courant des progrès de son travail et nous espérons que ses conclusions et ses recommandations seront soumises à la discussion lors d'une prochaine séance de consultation de la présente série.

PARTIE VI - LIENS AVEC LE SECRETARIAT
ET FONCTIONS DE SOUTIEN ADMINISTRATIF

INTRODUCTION

Dans les parties antérieures du rapport, nous avons fait porter notre attention sur le côté opérationnel de la nouvelle agence, puisque c'est là ce qui touche davantage le personnel local dans son travail quotidien.

Mais il existe un autre secteur important au sujet duquel nous aimerions connaître les idées du personnel local. Il s'agit des relations avec le Secrétariat du Ministère, particulièrement au sujet des principales fonctions de soutien administratif.

Certaines de ces fonctions sont déjà fournies, à des degrés divers, dans les agences, mais dans de nombreux cas, c'est le Secrétariat qui fournit à celles-ci les services nécessaires.

Nous pouvons supposer sans crainte d'erreur que le Secrétariat va conserver une partie de sa compétence et de sa participation à l'égard de ces secteurs, puisque cela fait partie du mandat du Ministère. Mais la création d'une agence de correction unique va permettre à l'agence de se donner une plus grande capacité de répondre à ses propres besoins; cela oblige aussi à préciser les relations organiques à propos de plusieurs autres importantes fonctions de gestion.

HISTORIQUE

Jusqu'à il y a deux ans, le Ministère avait son administration centrale à Ottawa. Dans le cas d'un bon nombre de fonctions, l'administration centrale exerçait une espèce d'autorité fonctionnelle à l'égard des éléments correspondants des agences. Mais il était difficile de définir cette autorité, surtout lorsqu'elle touchait aux questions opérationnelles. La situation était donc confuse concernant le rôle de l'administration centrale par rapport aux agences.

Lorsque la nouvelle conception du Ministère a été adoptée, l'administration centrale s'est éteinte, et avec elle les autorités fonctionnelles, et il a été convenu que les agences seraient le plus indépendantes possibles sur le plan opérationnel.

Le Secrétariat lui-même a assumé un rôle qui est essentiellement celui de conseiller le Ministre en matière de politiques à suivre. A cet égard, il a conservé assez d'autorité à l'égard de certaines fonctions pour être en mesure de poser les fondaments de ses analyses et de ses formulations de politiques.

Il a été décidé en outre que le Ministère lui-même adopterait un point de vue plus général, qu'il s'occuperait de l'ensemble du système de la justice criminelle, dont les agences constituent des éléments importants sans en constituer le tout.

Il a été décidé, enfin, que le Secrétariat conserverait plusieurs fonctions, qu'on peut décrire de façon générale comme des fonctions d'appui administratif et que ces services ne seraient fournis que sur demande, pour qu'il n'existe pas de possibilité d'une ingérence indue dans les affaires des agences.

Ces fonctions sont toutes très spécialisées et, dans de nombreux cas, on ne saurait mesurer l'effet d'une modification quelconque à l'une ou l'autre d'entre elles que si l'on peut dominer l'ensemble des opérations. Il n'empêche que la création d'une agence unique leur donne un nouvel éclairage et c'est pourquoi nous voulons savoir quelle est, à ce sujet, l'opinion des travailleurs locaux.

FONCTIONS

Les fonctions dont il s'agit sont les suivantes.
Nous allons considérer brièvement chacune d'entre elles.

- Planification des politiques
- Evaluation
- Conseils gestionnels
- Informatique de gestion
- Recherche
- Statistique
- Communication et consultation

PLANIFICATION DES POLITIQUES

C'est là la quintessence du rôle du Secrétariat, c'est-à-dire l'analyse des politiques existantes du

Ministère et la mise au point coordonnée des nouvelles politiques.

Bien que cette fonction touche les politiques relatives à l'ensemble du système de la justice criminelle, elle comprend la responsabilité de conseiller le Ministre sur les politiques très générales dans le cadre desquelles les politiques opérationnelles des agences sont établies par les agences elles-mêmes.

L'établissement des politiques fait partie intégrante des responsabilités de la direction à tous les niveaux de toute organisation, mais ce travail doit évidemment toujours se conformer aux directives générales établies à un niveau supérieur en matière de politiques. De même, dans le cas présent, les agences ont la responsabilité de formuler leurs propres politiques opérationnelles, mais toujours dans le cadre général des politiques du Ministère.

EVALUATION

L'évaluation est la fonction soeur de la planification des politiques, puisqu'elle s'occupe d'évaluer le succès ou la valeur relative des politiques existantes du Ministère à la lumière de l'évolution des situations.

Bien qu'elle soit considérée comme un des principaux rôles du Secrétariat, cette fonction n'a pas encore été développée ni ses relations avec les agences pleinement définies.

Encore une fois, cependant, comme dans le cas de l'établissement des politiques, le personnel administratif des agences possède aussi des responsabilités quant à l'évaluation des politiques qu'il a lui-même établies. Cette évaluation sert ensuite à adapter ou à modifier les politiques en question.

A cause du caractère abstrait des politiques, il est manifestement nécessaire d'entretenir d'étroites relations de travail entre les agences et le Secrétariat, pour assurer la conformité des politiques opérationnelles avec les politiques établies pour l'ensemble du Ministère. Cela s'applique également à l'évaluation. Cependant, la méthode par laquelle cela sera effectué n'a pas encore été déterminée, bien que le comité consultatif conjoint sur les politiques, qui existe déjà, soit un des moyens d'y parvenir.

CONSEILS GESTIONNELS

Le service des conseillers en gestion existe depuis six ans et il a déjà effectué de nombreuses études sur un large éventail de questions. Mais, sauf quelques-unes qui portaient sur l'organisation et l'administration du Secrétariat, ces études ont été faites exclusivement pour le compte du Service canadien des pénitenciers et du Service national des libérations conditionnelles.

Ni l'une ni l'autre des deux agences n'est chargée de cette fonction à l'heure actuelle, bien que le service des pénitenciers possède, dans sa Division de l'organisation et de l'administration, une section des méthodes et procédés qui effectue un travail connexe.

INFORMATIQUE DE GESTION

C'est là une fonction que le Secrétariat a instituée depuis sa création. Sa principale tâche est de mettre au point des systèmes informatiques pour l'ensemble du Ministère mais aussi, en particulier, de veiller à ce que les besoins du Secrétariat soient satisfaits par l'utilisation des système mis au point dans les agences (ce sont habituellement des systèmes faisant appel à un ordinateur) et dans le système de la justice criminelle.

Outre ce qui précède, la Division de l'informatique de gestion fournit ses services (programmation, conseils techniques) aux agences correctionnelles et administre aussi le système des données relatives aux détenus, qui fournit des renseignements de base sur la population des détenus.

Les agences correctionnelles n'ont encore qu'une capacité limitée en matière d'informatique de gestion. Le Service des libérations conditionnelles élargit cette capacité dans le cadre de sa Division de la recherche et met actuellement au point un système de rapports par

ordinateur appliqué aux opérations de ses bureaux régionaux. Le Service des pénitenciers s'occupe du système IDRIS, système manuel qu'on veut voir un jour automatisé, mais ses autres responsabilités en matière d'informatique de gestion sont fort limitées. Certaines études par ordinateur ont été menées par l'unité de recherche du Service en Colombie-Britannique mais elles ne font pas partie d'un système total d'informatique (qui, par définition, a une grande portée sur le plan de la gestion). En outre, une section de la Division de l'Organisation et de l'Administration s'occupe de codifier les données d'entrée du système des renseignements sur les détenus, mais elle n'a aucune responsabilité sur le plan de la programmation ou de la mise au point.

La fusion des deux agences correctionnelles et la nécessité de maintenir un flot continu de données sur les détenus, depuis l'entrée jusqu'à la libération en passant par la libération conditionnelle, donne une grande importance au domaine de l'informatique de gestion.

RECHERCHE

La Division de la recherche du Secrétariat vient tout juste d'être réorganisée conformément aux recommandations d'une étude menée par des consultants commerciaux qui sont spécialistes de ce domaine.

Selon l'organisation révisée, la Division de la Recherche du Secrétariat, nouvellement constituée, joue un rôle de direction relativement à la fonction de recherche pour l'ensemble du Ministère. Les agences posséderont leur propre capacité de recherche pour pouvoir effectuer de la recherche de nature opérationnelle. Mais toute la recherche faite par contrat et la recherche de nature générale relèvera du Secrétariat, bien que tous les projets de recherche à effectuer par contrat doivent être approuvés par un comité central formé de membres de toutes les agences. En outre, la Division de la Recherche du Secrétariat est chargée de surveiller et d'évaluer les projets en marche.

A l'heure actuelle, les deux agences possèdent les unités de recherche petites mais actives et organisées d'une façon tout à fait différente l'une de l'autre. Le Service des libérations conditionnelles possède une unité relativement nouvelle logée à l'administration centrale et qu'elle conservera même après s'être séparée de la Commission. Le Service ne possède toutefois pas de facilités de recherche sur le terrain et il a décidé dernièrement de ne pas en créer.

Le Service des pénitenciers, lui, ne possède pas d'unité de recherche à l'administration centrale mais il en possède une, qui a fait beaucoup de travail valable, dans une des régions, soit celle de la Colombie-Britannique. Mais, en l'absence d'une unité centrale, il n'y a pas de

coordination générale de cette fonction pour toute l'agence.

Outre leur appartenance au Comité des projets de recherche déjà mentionné, les deux agences ont des membres des échelons supérieurs de leur personnel pour les représenter au Comité de la stratégie de la recherche du Ministère, qui s'occupe des questions générales de la politique des recherches et approuve tous les contrats d'une valeur de plus de \$5,000.00.

STATISTIQUE

Cette fonction se rattache étroitement à l'informatique de gestion, bien qu'elle s'occupe souvent davantage de fournir des chiffres au Ministre et au public que de faciliter la gestion.

Statistique Canada s'occupe aussi de ce secteur en vertu des responsabilités que lui confie la Loi de la statistique. Il est possible qu'une unité satellite de Statistique Canada soit créée pour les besoins du Ministère et des agences, ou du moins pour fournir les données brutes d'où l'on pourrait dériver des séries statistiques spécialisées à l'intention du Ministère.

Ce secteur est fort complexe, mais cela ne devrait pas empêcher le personnel local de s'exprimer sur les responsabilités en matière de statistique que l'Agence

fédérale de correction devrait posséder par rapport au Secrétariat. Après que les décisions nécessaires auront été prises au sujet de ce secteur, le moyen d'obtenir les statistiques devra être déterminé par une étude distincte.

A l'heure actuelle, le Service des pénitenciers s'occupe quelque peu de statistique puisqu'il produit, entre autres, les chiffres de la population des détenus. Le Service des libérations conditionnelles s'en occupe quelque peu lui aussi, mais, comme dans le cas de l'informatique de gestion, ce travail s'effectue au sein de la Division de la recherche.

COMMUNICATION ET CONSULTATION

Généralités

Il y a là, au sein du Secrétariat, une fonction double qui a été voulue comme telle, de façon à ce que les ressources de la première servent à stimuler et à publier le travail de la deuxième.

La communication s'occupe du champ traditionnel de l'information publique et interne, et du secteur connexe de l'éducation du public, qui a pour objectif général de rendre les citoyens plus conscients de ce que fait le Ministère.

La consultation se fait auprès des municipalités, des provinces, des agences privées et des autres ministères à propos de toutes les phases des activités du Ministère, mais surtout de l'adoption de nouvelles politiques et méthodes correctionnelles.

Communication

Les deux agences ont la responsabilité d'entretenir un service d'information, mais à l'heure actuelle seul le Service des pénitenciers possède des ressources spécialisées dans ce secteur. Des postes d'agent d'information ont été créés dans une unité de l'administration centrale et dans toutes les régions du Service.

Consultation

All'égard de cette fonction, la Division de la communication et de la consultation a nommé dernièrement des représentants régionaux qui auront leurs bureaux le plus près possible des autorités correctionnelles provinciales. La Division administre aussi le budget des projets de démonstration, bien que les agences aient leur mot à dire sur le choix des projets à réaliser et sur la coordination de ces derniers dans tout le pays.

Au sein des agences, la tendance à la participation des citoyens a fait mettre l'accent plus que par le passé sur des responsabilités semblables en matière de consultation.

Au Service des pénitenciers cette fonction est reconnue à l'administration centrale depuis 1971, année où était créée la Division des relations communautaires et des programmes spéciaux, qui ne possède encore, toutefois, qu'un personnel bien mince, sans équivalent régional.

Au Service des libérations conditionnelles, un coordonnateur des services communautaires a été nommé il y a deux ans. En outre, lors de la régionalisation récente de ce service, des postes analogues ont été créés dans les régions, mais aucun n'est encore occupé. Les titulaires auront à traiter avec les agences privées, les ministères provinciaux et les groupes privés au sujet des programmes communautaires relatifs aux questions générales de libération conditionnelle et de libération de jour.

Il va falloir définir avec soin la façon dont ces fonctions seront traitées au sein de la nouvelle agence et leur rapport avec les responsabilités du Secrétariat en matière de communication et de consultation.

Questions:

A cause du caractère spécialisé et complexe de ces fonctions, il serait peu réaliste d'espérer des réponses détaillées à toutes les questions qu'elles soulèvent. Le Groupe spécial trouverait quand même utile d'avoir une idée de l'opinion du personnel local sur ces questions, en vue de la formulation du rôle et, éventuellement, de la structure de l'Agence fédérale de correction.

1. DANS QUELLE MESURE L'AGENCE DEVRAIT-ELLE S'OCCUPER ELLE-MEME DES FONCTIONS SUIVANTES ET;
2. QUEL RAPPORT DEVRAIT-IL Y AVOIR, RELATIVEMENT A CHACUNE DES FONCTIONS SUIVANTES, ENTRE LE SECRETARIAT ET L'AGENCE FEDERALE DE CORRECTION:
 - a. PLANIFICATION DES POLITIQUES
 - b. EVALUATION
 - c. CONSEILS GESTIONNELS
 - d. INFORMATIQUE DE GESTION
 - e. RECHERCHE
 - f. STATISTIQUE
 - g. COMMUNICATION ET CONSULTATION

SOL.GEN CANADA LIB/BIBLIO

0000017123

HV 9308 D5 1974 F
Document de travail sur le
rôle de l'agence fédérale d
e correction 1974

DATE DUE

16 MAY 03

GAYLORD

PRINTED IN U.S.A.

LIBRARY
MINISTRY OF THE SOLICITOR
GENERAL
AUG 5 1982
BIBLIOTHÈQUE
MINISTÈRE DU SOLICITEUR GÉNÉRAL

