



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.

**LES DROITS DE LA PERSONNE
DANS LE MILIEU CORRECTIONNEL
COMMUNAUTAIRE**

**Rapport du Groupe de travail sur
les droits de la personne**

Mai 1999

0000033562

KE 4382 C6 1999
Human rights in community c
orrections = Les droits de
la personne dans le milieu

DATE DUE

00 DEC 08			
00 DEC 12			
01 FEB 02			
28 AUG 02			
GAYLORD			PRINTED IN U.S.A.

LES DROITS DE LA PERSONNE DANS LE MILIEU CORRECTIONNEL COMMUNAUTAIRE

Copyright of this document does not belong to the Crown.
Proper authorization must be obtained from the author for
any intended use.
Les droits d'auteur du présent document n'appartiennent
pas à l'État. Toute utilisation du contenu du présent
document doit être approuvée préalablement par l'auteur.

**Rapport du Groupe de travail sur
les droits de la personne**

Mai 1999

RÉSUMÉ

Le commissaire a confié au Groupe de travail sur les droits de la personne la tâche d'étudier plusieurs grandes questions.

1. L'application aux services correctionnels communautaires du modèle de conformité aux règles relatives aux droits de la personne élaboré pour les établissements carcéraux.
2. La conformité au droit international et national en matière de droits de la personne du cadre juridique et stratégique du Canada régissant les services correctionnels communautaires.
3. La comparaison de l'approche canadienne des services correctionnels communautaires à celle d'autres pays.
4. L'existence, dans le contexte des services correctionnels communautaires, de questions touchant les droits de la personne – intéressant les employés, les délinquants, les victimes ou d'autres personnes – qui font ou qui pourraient faire problème.
5. L'existence au Service correctionnel du Canada de lignes directrices et de procédures satisfaisantes pour régler ces questions, et la qualité du contrôle et de l'évaluation de la conformité à ces lignes directrices et procédures.
6. L'efficacité avec laquelle le Service fait connaître ses objectifs, son approche opérationnelle et ses résultats dans les services correctionnels communautaires.

Après avoir étudié le « Modèle stratégique permettant d'assurer le respect des droits de la personne » proposé dans notre rapport précédent, nous estimons que ses éléments essentiels s'appliquent aussi bien au milieu carcéral qu'au milieu communautaire. Le cadre de conformité demeure aussi à peu près identique :

1. règles juridiques et stratégiques clairement énoncées;
2. communication active, explicite et facilement compréhensible de ces règles à toutes les parties;
3. contrôle et évaluation bien ciblés et réguliers par les organismes internes et externes.

Toutefois, pour rendre le modèle pleinement applicable aux services correctionnels communautaires, il a fallu y apporter plusieurs modifications et ajouts : souligner les

besoins liés aux droits fondamentaux des délinquants mis en liberté; tenir compte des différents objectifs de travail et des besoins en formation des employés; prendre en considération les préoccupations des victimes; renforcer le rôle de la collectivité pour assurer une réinsertion sociale efficace, dans des conditions sûres. Ces modifications et d'autres semblables sont présentées au chapitre 4 et résumées à l'annexe C.

Compte tenu de ce qui précède, il est utile de passer en revue les modèles juridique et opérationnel des services correctionnels communautaires d'autres pays avec lesquels le Canada peut se comparer. Même si les services correctionnels communautaires sont manifestement plus favorables que l'incarcération aux droits fondamentaux des délinquants, le degré de protection concrète qu'ils assurent dépend de l'esprit dans lequel ces principes sont interprétés dans la politique et sur le terrain. Sur l'échelle d'évaluation de l'aide et du contrôle, les huit pays qui ont fourni de l'information se distribuent dans un large éventail, depuis les possibilités de liberté conditionnelle plus encadrée et limitée du Federal Bureau of Prisons américain jusqu'à l'utilisation plus large et constructive que certains pays européens font des services correctionnels communautaires. Les principales caractéristiques des diverses approches des services correctionnels communautaires sont décrites au chapitre 3.

Le Groupe de travail a également étudié les dispositions de la LSCMLC et du RSCMLC qui présentent un intérêt particulier pour les services correctionnels communautaires afin de voir si les garanties des droits de la personne qu'on y retrouve sont conformes aux textes internationaux pertinents, à la *Charte canadienne des droits et libertés* et à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et à toute autre loi fédérale (par exemple, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*) qui vise à protéger ou à promouvoir les droits fondamentaux des Canadiens. Notre conclusion est que la LSCMLC et le RSCMLC reflètent de façon fondamentale ces dispositions et ces préoccupations en ce qui concerne les services correctionnels communautaires et qu'ils disent aussi de façon raisonnablement claire que les règles sur les droits de la personne auxquelles le Canada et le SCC souscrivent ne s'appliquent pas moins dans la collectivité que dans les établissements.

Par ailleurs, nous faisons observer que l'accent qui est mis dans la loi et dans le règlement sur la garde et la surveillance peut sembler détourner l'attention des tâches non moins nécessaires que sont l'encouragement et l'aide aux délinquants pour qu'ils jouent un rôle plus constructif dans la société. Ce déséquilibre apparent se retrouve également dans les politiques et procédures du SCC concernant les services correctionnels communautaires, et, dans cette mesure, ils peuvent jeter des doutes sur l'affirmation qu'on retrouve dans l'énoncé de mission : « Nos efforts et notre créativité doivent principalement être axés sur la réinsertion sécuritaire de chacun des délinquants dans la société. » Les lignes directrices du SCC régissant la conduite des services correctionnels communautaires sont très influencées par les dispositions de la LSCMLC et du RSCMLC qui précisent les divers types et les conditions de mise en liberté dans la collectivité.

Les problèmes de droits de la personne qui peuvent se poser dans les services correctionnels communautaires découlent plutôt des perspectives différentes que peuvent avoir les membres du personnel, les délinquants et les victimes de ce que peuvent être les moyens les plus humains, raisonnables, justes et, finalement, les plus propices à la réinsertion sociale. Selon le Groupe de travail, la politique et les systèmes opérationnels par lesquels le SCC cherche à équilibrer les droits et les préoccupations en matière de sécurité sont généralement complets et ils sont conformes aux obligations internationales et nationales du Canada. Le chapitre 5 propose un examen de l'équilibre global entre les activités de contrôle et d'aide dans les services correctionnels communautaires et traite des moyens par lesquels certaines politiques et procédures du SCC (p. ex. les « conditions spéciales », les indemnités de subsistance et les problèmes de handicap) peuvent être précisées ou modifiées à bon escient. Bien que les droits des employés, des victimes et des délinquants (ainsi que les besoins particuliers des femmes et des délinquants autochtones) soient traités séparément dans ce chapitre, la prémisse fondamentale tout au long de nos discussions a été que tout droit a des répercussions sur les droits d'autrui.

L'application pratique de la politique et des règles de procédure du SCC dans des situations régionales et locales très variées peut également poser des problèmes en matière de droits de la personne. Notre examen des pratiques dans l'ensemble du pays soulève plusieurs questions de cohérence de traitement, notamment dans le cas des délinquants. Il y a par exemple des différences de conditions de vie, d'indemnités, de règles internes, de pratiques de surveillance et de sanctions. Bien qu'ils soient relativement mineurs, et peut-être justifiables dans l'ensemble, ces écarts méritent une plus grande attention. Des questions semblables dans l'application, la surveillance et l'évaluation des règles relatives aux droits sont abordées au chapitre 6.

Enfin, on nous a demandé d'étudier les moyens que le Service pourrait prendre pour améliorer sa capacité de faire connaître la raison d'être et le fonctionnement des services correctionnels communautaires plus efficacement. Vu les risques et les difficultés que peut présenter la réinsertion sociale graduelle des délinquants de types divers, et étant donné l'approche adoptée par les médias et le fait que le public n'a souvent qu'une idée assez limitée de ce qui se passe vraiment, c'est un défi redoutable que d'appliquer un programme de communications. Pourtant, cela est particulièrement important, car le succès des services correctionnels communautaires dépend directement de la compréhension et du soutien qu'on réussit à obtenir du public. Selon nous, le SCC n'a pas pris la pleine mesure de ce défi et n'a toujours pas élaboré la stratégie complète et complexe qui s'impose en matière de communication. Le chapitre 7 fait ressortir certaines des lacunes et propose une approche plus active pour dissiper les malentendus et les préoccupations du public.

Le Service correctionnel du Canada, comme les autres pays qui ont été étudiés, considère les services correctionnels communautaires comme intrinsèquement plus humains et plus constructifs qu'une incarcération prolongée. Cependant, comme le

confirme l'étude comparative, il ne s'en suit pas que des termes semblables désignent des régimes identiques ni que, parce qu'un programme correctionnel est dispensé hors de la prison, il est automatiquement à l'abri de toute atteinte aux droits de la personne. Il est certain que le SCC a en place des systèmes pour prévenir ou corriger ces atteintes, mais notre conclusion générale est la suivante :

1. Certains des aspects les plus constructifs des services correctionnels communautaires (notamment les façons d'aider les délinquants à se réinsérer dans la société et la participation active de la collectivité au processus) n'ont toujours pas été parfaitement articulés dans la politique et dans la pratique;
2. la surveillance et l'évaluation des problèmes de droits de la personne dans les services correctionnels communautaires, qu'ils concernent les délinquants, le personnel, les victimes ou d'autres personnes, ont tendance à être lourdement axées sur les exigences procédurales de nature technique, et elles doivent être à la fois plus systématiques et plus directement reliées aux questions de fond (comme l'efficacité des combinaisons de programmes pour faciliter une réinsertion sociale sans risque pour la population);
3. l'importance des services correctionnels communautaires pour les droits sociaux et humains, dans le cadre du système canadien de justice pénale, n'a toujours pas été expliquée à fond, ni à la collectivité dans son ensemble, ni au personnel du SCC.

Ceci dit, nous notons également (d'après la version provisoire du *Cadre pour des services correctionnels communautaires intégrés* d'octobre 1998) que le SCC propose : d'améliorer la portée, la qualité et la continuité des programmes de soutien et d'aide offerts, directement ou indirectement, dans la collectivité; de faire participer davantage les ressources communautaires et autres au processus; d'élaborer une stratégie de communication plus détaillée dans ce domaine. Nous encourageons vivement la mise en œuvre de ces plans d'action et recommandons qu'ils reçoivent les ressources nécessaires la plus rapidement possible.

TABLE DES MATIÈRES

Résumé.....	i
Chapitre 1 : Introduction.....	1
Chapitre 2 : Cadre législatif.....	5
Chapitre 3 : Analyse comparative.....	9
Chapitre 4 : Modèle stratégique.....	19
Chapitre 5 : Politiques du SCC sur les services correctionnels communautaires.	23
Chapitre 6 : Pratiques et mécanismes de surveillance du SCC.....	29
I) Droits des employés.....	29
II) Droits des délinquants.....	31
III) Besoins spéciaux.....	35
IV) Droits des victimes.....	37
Chapitre 7 : Communications.....	40
Annexe A : Mandat du Groupe de travail.....	45
Annexe B : Liste des collaborateurs.....	49
Annexe C : Modèle stratégique.....	51
Annexe D : Résumé des recommandations.....	54
Annexe E : Bibliographie choisie.....	59
Annexe F : Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (<i>Règles de Tokyo</i>)	66
Annexe G : Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (document des Nations Unies).....	74

CHAPITRE 1 : INTRODUCTION

Le commissaire a mis sur pied le Groupe de travail en novembre 1998 et lui a confié le mandat d'achever son analyse, dont l'objet était de voir si le SCC se conformait aux obligations internationales et nationales en matière de droits de la personne, en étendant aux services correctionnels communautaires le champ de son étude.

Le texte intégral du mandat du Groupe de travail figure à l'annexe A. Voici, plus précisément, ce qui a été demandé à ce groupe :

- élaborer un modèle stratégique qui aidera le SCC et d'autres systèmes correctionnels à mieux évaluer dans quelle mesure ils respectent leurs obligations dans le domaine des droits de la personne, dans le contexte des services correctionnels communautaires;
- revoir les politiques, les méthodes opérationnelles et les procédures de surveillance existantes qui ont une incidence sur les droits fondamentaux des délinquants placés sous surveillance dans la collectivité;
- évaluer dans quelle mesure les interventions correctionnelles communautaires (p. ex., les visites annoncées à domicile, les visites-surprises, le repérage de la voix, la surveillance électronique, etc.) respectent adéquatement les droits des délinquants;
- faire un examen des services correctionnels communautaires à l'étranger en comparant le système canadien de mise en liberté sous condition à ceux des États-Unis, de pays d'Europe et de l'Australie;
- donner des conseils sur les moyens de renforcer et d'améliorer les droits des personnes (délinquants, amis, victimes, membres de la famille, employés) en milieu correctionnel communautaire;
- formuler des recommandations pour veiller à ce que le milieu correctionnel communautaire soit exempt de pratiques qui risquent de porter atteinte aux droits des employés;
- formuler des recommandations qui aideront le SCC à mieux faire connaître la raison d'être des services correctionnels communautaires et leurs méthodes.

Pour s'acquitter de son mandat, le Groupe de travail a étudié, dans l'optique du rôle du SCC dans les services correctionnels communautaires, les politiques, les procédures et les textes de loi pertinents; il a demandé des renseignements connexes aux autorités correctionnelles de huit pays comparables; il a mené des entrevues avec des membres

du personnel du SCC, des délinquants et des représentants d'organismes et de la collectivité et fait des visites sur place, tant à l'administration centrale que dans les diverses régions : Pacifique, Prairies, Ontario, Québec et Atlantique. Le Groupe a également rencontré le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, le Bureau de l'enquêteur correctionnel, le Conseil national des services correctionnels communautaires, le Comité national de direction des comités consultatifs de citoyens, le Syndicat des employés du Solliciteur général, l'Association nationale des personnes handicapées, des représentants des sociétés Elizabeth Fry et John Howard, ainsi que des groupes de victimes. On trouvera à l'annexe B la liste des documents, des personnes et des organisations qui ont été consultés.

Délimitation du domaine

Comme il était clair dès le départ que, à la plupart des points de vue, les mêmes principes et obligations en matière de droits de la personne s'appliquent aussi bien dans la collectivité que dans les établissements, nous avons essayé de faire porter nos efforts sur les questions de droits qui sont sinon propres au contexte communautaire, du moins plus typiques de ce contexte.

Le domaine désigné par l'expression « services correctionnels communautaires » est moins nettement délimité que la gestion des délinquants dans les établissements fédéraux. On peut dire non seulement que les conditions dans lesquelles le SCC s'acquitte de son rôle ne dépendent pas toutes entièrement de sa volonté, mais aussi que les services correctionnels communautaires sont, par définition, une réalité qui touche de façon particulièrement directe des simples citoyens et des représentants de la collectivité. Évidemment, il est important que toutes les activités du Service soient le plus transparentes possible pour le grand public, mais la capacité du Service d'expliquer et de justifier son travail au niveau communautaire a des répercussions directes sur sa capacité de remplir son mandat dans ce domaine.

C'est dans ce contexte que le Groupe a étudié les obligations et les engagements du SCC en matière de droits de la personne, ses moyens de mise en œuvre et de surveillance et la manière de mieux adapter ces mécanismes aux objectifs officiels des services correctionnels communautaires. Ces questions revêtent un surcroît de complexité parce que la théorie sous-jacente de ces services – soit que les délinquants de presque toutes les catégories de risque peuvent, grâce à un processus de surveillance et de soutien, devenir des citoyens plus responsables et respectueux des lois – est une innovation relativement récente dans la conception canadienne des services correctionnels. Elle est loin d'échapper à toute contestation, même au niveau de la théorie, et elle n'a toujours pas été traduite complètement dans la pratique.

Équilibre des droits

La protection de la société est la principale obligation du Service. Pour s'acquitter de cette tâche, il est essentiel d'instaurer un équilibre approprié et dynamique entre *aide* et *contrôle*. Cela n'est nulle part plus difficile que dans les services correctionnels communautaires, qui sont aussi plus en évidence aux yeux du public. Pour certains, la gestion à long terme des délinquants dans la collectivité est un jeu à somme nulle dans laquelle tout effort visant à faire respecter les droits de la personne se traduit par une perte du point de vue de la sécurité des victimes et du grand public. Il est donc évident que la tâche que la loi confie au SCC est intrinsèquement problématique, et rien dans le présent rapport ne doit s'interpréter comme une sous-estimation des difficultés en cause ni du professionnalisme et de l'engagement des intéressés.

Il existe de nombreux arguments en faveur d'un recours plus important au concept des services correctionnels communautaires. En voici quelques-uns :

1. il est intrinsèquement plus conforme au principe des droits de la personne de traiter tous les êtres humains avec le plus de dignité et de respect possible;
2. il donne aux délinquants plus d'occasions de faire une contribution responsable au bien-être général;
3. les services de traitement en milieu communautaire donnent de meilleurs résultats que dans les établissements;
4. il constitue une solution de rechange pratique et moins coûteuse que l'incarcération, qui est un moyen inefficace et qui risque d'être préjudiciable.

Par contre, il ne serait pas réaliste de considérer les services correctionnels communautaires comme une panacée pour toutes les difficultés de notre système de justice pénale. Le Groupe de travail a fait de grands efforts pour ne pas perdre de vue – et rappeler aux personnes interviewées – qu'aucun droit n'existe dans l'absolu, en vase clos. Nos lois sur les droits de la personne peuvent parfois sembler idéalistes, mais elles comportent des dispositions pour en garantir une application *raisonnable* et *équitable*; les libertés qu'une personne peut à juste titre réclamer doivent également être compatibles avec les droits et libertés d'autrui. C'est dans cette perspective que nous avons étudié le modèle et les pratiques correctionnels communautaires du SCC pour voir s'ils sont le moins restrictifs possible, vu les normes que sont le caractère raisonnable et la proportionnalité, ainsi qu'elles sont comprises dans le droit canadien et international.

Remerciements

Nous tenons à remercier les nombreuses personnes qui ont trouvé le temps de nous rencontrer. Un merci spécial à l'équipe de soutien de la Direction des droits des délinquants et de la Division des affaires des détenus : Lynn Lamirande et

Debbie Cordick. Pam Rudiger-Prybylski a également été d'un secours inestimable et a permis de produire le présent rapport dans les meilleurs délais.

CHAPITRE 2 : CADRE LÉGISLATIF

Pour assurer la continuité avec son mandat antérieur, le Groupe de travail a passé en revue les obligations internationales et nationales du Canada en matière de droits de la personne et leurs répercussions sur les services correctionnels communautaires du SCC et sur les droits fondamentaux des délinquants, des employés, des victimes et des autres parties intéressées.

Comme il est signalé dans notre rapport initial, les obligations du Canada à cet égard sont réparties dans de nombreux instruments internationaux et textes législatifs et constitutionnels nationaux¹. Sur cette base, notre conclusion générale a été la suivante :

1. tous les principes et obligations en matière de droits de la personne auxquels le Canada souscrit depuis que la *Déclaration universelle des droits de l'homme* a été adoptée, il y a 50 ans, s'appliquent également au traitement des délinquants, des membres du personnel et d'autres personnes, que ce soit dans les établissements ou dans la collectivité;
2. le seul document d'importance internationale qui traite expressément des questions liées aux services correctionnels communautaires s'intitule *Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté*, couramment appelées les « Règles de Tokyo »²;
3. les droits fondamentaux des délinquants sont évoqués de façon satisfaisante dans les articles de la LSCMLC qui décrivent l'objet et les principes du système correctionnel fédéral;
4. bien que les droits fondamentaux des employés du SCC, y compris ceux qui travaillent dans les services correctionnels communautaires, soient protégés par diverses mesures législatives fédérales, il serait utile de réviser la LSCMLC pour qu'elle énonce clairement que les droits des employés sont tout aussi prioritaires que ceux des délinquants;
5. les droits consentis aux victimes aux termes de la LSCMLC peuvent ne pas suffire à tenir compte de leurs intérêts, et, pour l'instant, la façon dont ils peuvent être invoqués est loin d'être claire.

¹ Voir les guides de référence, *Les obligations nationales et internationales du Canada en matière de droits de la personne vis-à-vis les détenus et les employés du SCC*, pour prendre connaissance d'une compilation des textes pertinents.

² Le texte intégral des *Règles de Tokyo* figure à l'annexe F.

La *Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir* est un autre texte international non exécutoire qui porte directement sur les droits des victimes. Le Canada a joué un rôle clé comme parrain de la *Déclaration*, que l'Assemblée générale des Nations Unies a adoptée en novembre 1985 et qui, en 1988, a servi de fondement pour une déclaration fédérale-provinciale-territoriale³. Le lecteur trouvera le texte intégral de la *Déclaration* à l'annexe G. Il dit que les victimes ont le droit d'avoir accès à des mécanismes de justice, y compris l'accès à un système de redressement efficace, et exhorte les pays membres à faire en sorte que les préoccupations des victimes puissent se faire entendre à toutes les étapes appropriées des procédures pénales.

La révision du droit correctionnel qui a abouti à l'adoption de la LSCMLC, en 1992, a tenu compte de la *Déclaration* et proposé de reconnaître dans une certaine mesure les droits des victimes. Plus récemment, le Comité permanent de la justice et des droits de la personne a publié un rapport intitulé *Les droits des victimes – Participer sans entraver*, qui recommande de donner un plus grand rôle aux victimes dans le régime de libération conditionnelle et d'améliorer pour les victimes l'accès à l'information sur les délinquants, notamment sur leur participation aux divers types de programmes. Dans le cadre de son étude quinquennale qui est en cours, le Sous-comité sur la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* abordera vraisemblablement ces questions. La *Déclaration* des Nations Unies a également été prise en considération au moment de la rédaction du projet de loi C-79, qui modifierait le *Code criminel* pour y ajouter de nouveaux droits pour les victimes. Ainsi, le préambule proposé ressemble au texte de la *Déclaration*, et certaines des dispositions du projet de loi incarnent les principes énoncés dans le document.

Les droits des délinquants dans le contexte correctionnel communautaire

Sans que les choses soient parfaitement explicites, il est clair que les règles en matière de droits de la personne qui se retrouvent dans la LSCMLC et le RSCMLC doivent s'appliquer à toutes les catégories et classes de délinquants sous responsabilité fédérale, qu'ils soient incarcérés ou qu'ils bénéficient d'une forme quelconque de mise en liberté sous condition ou qu'ils soient placés sous surveillance. Cependant, il est également clair que les conséquences pratiques du respect de ces règles varient forcément selon la situation du délinquant. Cela vaut non seulement pour des questions comme les dispositions sur les conditions de vie et les services de santé, mais aussi pour les sanctions disciplinaires possibles et les recours de procédure qu'il est possible, en pratique, d'invoquer.

³ Énoncé des principes de justice fondamentaux pour les victimes d'actes criminels.

La partie II de la loi n'expose pas seulement l'objet de la libération conditionnelle et les fonctions, la composition, etc., de la Commission nationale des libérations conditionnelles, mais présente aussi les divers types et conditions de mise en liberté dans l'optique de la gestion du risque, des critères d'admissibilité et des activités de la Commission. Du point de vue du délinquant, les principales questions liées aux droits abordées dans la partie II sont les possibilités d'examen des demandes de libération conditionnelle, le droit à un avis raisonnable et les exigences normales en matière d'information et d'audience, qui sont énoncées en détail. En termes généraux, et étant donné la prépondérance des règles sur la *garde*, dans la partie II, on est forcé de dire que les droits des délinquants (p. ex., à un traitement de réadaptation, à des programmes et à un soutien communautaire) reçoivent relativement peu d'attention dans cette partie de la LSCMLC. La loi telle qu'elle est rédigée précise avec force détails les pouvoirs que les autorités correctionnelles exercent à l'égard des délinquants. Cela est certes normal, mais, comme les délinquants doivent aussi compter sur ces autorités pour recevoir un traitement juste et humain, il est important que la portée et la nature de leurs droits soient aussi claires que possible et qu'on évalue dans quelle mesure le SCC respecte ces droits et qu'on en rende compte.

Les droits de la personne intéressant plus précisément les délinquants peuvent se résumer de la façon suivante :

- La conservation de tous les droits normaux qui ne sont pas forcément compromis par la condition de délinquant.
- Le droit correspondant au traitement le moins restrictif possible, dans le respect de la sécurité du public et d'une gestion efficace du risque.
- Le droit explicite, conformément à la LSCMLC, à un juste équilibre entre le contrôle et les programmes de réadaptation et l'aide à la réadaptation.
- L'équité procédurale à toutes les étapes du processus, ce qui comprend notamment la suspension et la révocation de la liberté, ainsi que l'application de mesures de contrôle comme les perquisitions et saisies, les analyses d'urine, les traitements obligatoires (psychiatriques, par exemple), etc., d'une manière conforme à des normes raisonnables en matière de droits de la personne.
- Le droit à un logement et à des conditions de vie et autres satisfaisants, y compris des allocations de subsistance satisfaisantes pour que les délinquants puissent vivre convenablement, rendre visite à leur famille, chercher du travail et obtenir les services médicaux et autres ordinaires pendant la durée de leur liberté conditionnelle.
- La liberté de ne pas être soumis à des conditions spéciales de libération conditionnelle ou à des sanctions qui n'ont aucun lien raisonnable avec l'augmentation du risque de récidive.

- La liberté de n'être soumis à aucun traitement discriminatoire fondé sur la race, l'origine ethnique, le sexe, les handicaps ou quelque autre motif de discrimination interdit par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.
- L'assurance que les membres de la famille, les amis, les employeurs, etc., ne seront pas soumis à des intrusions inutiles ou à du harcèlement pour la vérification des activités des délinquants dans la collectivité.

En un sens plus général, on peut aussi soutenir que les services correctionnels communautaires, comme moyen de protéger la société en encourageant et en facilitant la resocialisation, supposent que le SCC soit au moins aussi actif pour solliciter le soutien et l'aide de la collectivité qu'il peut l'être pour surveiller le comportement des libérés conditionnels. Il ne s'agit peut-être pas d'un *droit* pour les délinquants en vertu des lois internationales ou nationales, bien qu'au moins deux articles des *Règles de Tokyo* soulignent l'importance de cet aspect du travail correctionnel⁴. Quoi qu'il en soit, l'idée même de services correctionnels communautaires perd une grande partie de sa raison d'être lorsque ce n'est pas le cas. On peut se demander si la loi et le règlement expriment de façon satisfaisante la nature complémentaire du soutien et de l'aide.

⁴ *Règles de Tokyo* : « 10.4 Les délinquants devraient, si besoin est, recevoir une assistance psychologique, sociale et matérielle, et des dispositions sont prises pour renforcer leurs liens avec la communauté et faciliter leur réinsertion dans la société », et « 17.1 La participation de la collectivité doit être encouragée car elle constitue une ressource capitale et l'un des moyens les plus importants de renforcer les liens entre les délinquants soumis à des mesures non privatives de liberté et leurs famille et communauté. Cette participation doit compléter les efforts des services chargés d'administrer la justice pénale. »

CHAPITRE 3 : ANALYSE COMPARATIVE

Le Groupe de travail fera un examen des pratiques exemplaires dans les services correctionnels communautaires en comparant le système canadien de mise en liberté sous condition à ceux des États-Unis, de pays d'Europe et de l'Australie.

Comme il l'avait fait dans son étude précédente, le Groupe de travail a demandé de l'information à huit pays (États-Unis, Danemark, Norvège, Suède, France, Royaume-Uni, Pays-Bas et Australie). Il a communiqué à chacun de ces pays le texte de son mandat et leur a demandé de fournir de la documentation sur :

- les prémisses générales et la structure de leur régime correctionnel communautaire;
- les personnes qui décident des mises en liberté sous condition et la façon dont ces décisions se prennent;
- les garanties et les mécanismes de surveillance du respect des droits des délinquants aux diverses étapes du régime;
- la façon dont il est tenu compte des préoccupations d'autres parties au point de vue de la dignité et du respect de la vie privée.

Nous voulions savoir comment les préoccupations au sujet des droits sont prises en considération dans d'autres pays et quels enseignements le Canada pouvait tirer et quelle contribution il pouvait faire en ce qui concerne l'évolution des services correctionnels communautaires. À la lumière des documents reçus des autorités correctionnelles, les pages qui suivent donnent une description des principales caractéristiques et variations du traitement réservé dans chaque pays aux délinquants adultes qui sont remis en liberté dans la collectivité sous une forme quelconque de surveillance. Il importe de signaler que les interprétations théoriques et pratiques des services correctionnels communautaires varient d'un pays à l'autre⁵. Par conséquent, il peut également y avoir des différences considérables dans le degré de reconnaissance et de protection des droits de la personne en milieu correctionnel communautaire.

⁵ Les expressions « libération conditionnelle », « services correctionnels communautaires » et « mise en liberté sous condition » ne sont pas universelles. Il est donc difficile de savoir si l'expression « libération conditionnelle » a exactement le même sens dans deux pays différents. L'ambiguïté est encore plus grave du fait que, dans plusieurs pays, le terme probation englobe la notion de libération conditionnelle. À partir de l'information fournie, nous avons cependant adopté la définition suivante : « Mise en liberté sous condition d'un délinquant d'un établissement correctionnel pour purger une partie du reliquat de la peine dans la collectivité sous la garde de l'État et sous la surveillance d'un agent désigné. »

D'après la documentation reçue, il semble également qu'aucun pays n'ait entrepris une étude systématique du respect des droits dans les services correctionnels communautaires. Cela peut corroborer une constatation plus générale voulant que même les autorités correctionnelles qui sont fermement déterminées à renforcer le volet communautaire de leur programme ne semblent pas engager pour atteindre cet objectif une proportion correspondante de leurs ressources financières et humaines. Par conséquent, les déséquilibres des ressources entre milieu carcéral et milieu communautaire sont chose courante.

Si possible et là où il y a lieu, des études publiées ont été utilisées pour compléter les renseignements fournis. Même si les comparaisons entre les systèmes de mise en liberté sous condition de pays différents sont rares dans la littérature, une ou deux ont été particulièrement utiles (elles figurent à l'annexe E). Il peut arriver que certaines des observations qui suivent soient fondées en partie sur ces sources.

ÉLÉMENTS COMMUNS

Fondements législatifs

Notre examen de la documentation officielle révèle que les autorités sont d'accord sur les principes généraux des *Règles de Tokyo* :

1. l'incarcération ne doit être imposée que lorsqu'il n'y a aucun autre moyen;
2. le système de justice pénale doit aussi offrir une gamme de solutions de rechange à l'incarcération;
3. ces mesures devraient être appliquées dans le respect du principe de l'intervention minimum;
4. les délinquants devraient être admissibles à la mise en liberté sous condition à l'étape la plus précoce possible dans le cours de la peine prononcée par les tribunaux.

Presque tous les pays étudiés ont manifesté un certain intérêt pour un recours accru aux mesures non privatives de liberté, soit comme solution de rechange à l'incarcération, soit dans le cadre d'un programme de mise en liberté sous condition avec surveillance. Aux États-Unis, la portée pratique de cet intérêt varie considérablement d'un État à l'autre; dans la plupart des cas, cependant, l'accent est toujours mis lourdement sur l'incarcération.

En ce qui concerne la surveillance des libérés conditionnels, trois objectifs généraux sont communs à tous les pays : la protection du public; la réinsertion sociale du

délinquant; et la prévention de la récidive. Dans la plupart des pays, on estime également que les services correctionnels communautaires servent les objectifs de châtement et de dissuasion, à tout le moins en partie. Dans tous les régimes de libération conditionnelle, cependant, on décrit l'objectif principal, défini par la loi, comme soit la prévention du crime, soit la protection du public. Les programmes de mise en liberté sous condition sont d'habitude définis par la loi comme servant à répondre aux besoins du délinquant en matière de réadaptation, tout en tenant dûment compte des préoccupations des victimes et de la sécurité de la collectivité dans son ensemble.

Dans tous les pays, on reconnaît largement la nécessité d'aider les délinquants à réintégrer la société après une période d'incarcération et l'intérêt des mesures non privatives de liberté pour réduire le recours à l'incarcération. Dans de nombreux pays européens, l'incarcération est jugée préjudiciable à la réinsertion sociale, et ce scepticisme encourage l'étude de sanctions non privatives de liberté comme solutions de rechange à l'incarcération ou mesures utilisées avec l'incarcération. Dans d'autres pays, notamment aux États-Unis, il semble que, dans la mesure où l'utilisation accrue des programmes communautaires est un objectif de la politique correctionnelle, les motifs soient plus pragmatiques, comme le désencombrement des prisons et la réduction des coûts.

Ces objectifs et ces orientations différents se traduisent naturellement par d'importantes différences dans la pratique. Par exemple, il peut y avoir des différences considérables dans l'intrusion, l'intensité et la durée relatives de la surveillance en milieu communautaire. On observe une large gamme de modalités, depuis le système plus lourd et contrôlé de détention à domicile (avec surveillance électronique) appliqué en Australie, au Royaume-Uni et aux États-Unis, jusqu'aux régimes de surveillance considérablement plus souples qui existent au Danemark, en Suède et en Norvège.

Les approches de la mise en liberté sous condition varient sur d'autres plans :

1. comment et par qui sont prises les décisions en matière de mise en liberté sous condition;
2. les critères d'admissibilité à la mise en liberté sous condition;
3. à quel stade de la peine et avec quelles restrictions les délinquants sont confiés aux autorités chargées de les surveiller;
4. les circonstances dans lesquelles un délinquant peut être renvoyé en prison pour manquement aux conditions de sa libération conditionnelle.

Dans tous les cas, la nature et le degré du contrôle exercé par les autorités correctionnelles sur le délinquant en liberté sous condition semblent dépendre de façon cruciale de l'évaluation qu'elles font du risque de récidive. Dans tous les pays, on

semble accepter que la principale responsabilité de l'agent de libération conditionnelle est de prédire et de gérer le risque de comportement criminel.

Aide et contrôle

Il y a également des variations considérables dans la façon dont les pays interprètent et mettent en équilibre les fonctions d'aide et de contrôle qui sont implicitement présentes dans les services correctionnels communautaires. Les tensions intrinsèques à ce double mandat sont parfois perçues comme une source de confusion. Certains services nationaux de probation ou de libération conditionnelle (p. ex. au Danemark et au Royaume-Uni) ont récemment adopté des mesures pour harmoniser plus étroitement leurs activités de prévention du crime avec les autres composantes du système de justice pénale, dont la police, l'appareil judiciaire et d'autres organismes de la poursuite. L'opinion voulant que les autorités de surveillance ne soient pas un organisme social et que l'élargissement de leurs activités au-delà de la prévention et de l'application de la loi soit inacceptable est également bien reçue dans plusieurs pays.

Au Royaume-Uni, même s'il est admis que les peines communautaires jouent un rôle critique dans la réinsertion, il y a également des pressions considérables en faveur de la « modernisation » d'une directive donnée depuis longtemps aux agents de probation pour qu'ils « conseillent, aident et traitent en amis » les délinquants. Selon un document de consultation de 1998 rendu public par le Home Secretary, cela suppose qu'on reconnaisse que la fonction principale du service de probation est moins de « traiter en amis » les délinquants que d'assurer une protection contre eux. Il est proposé de donner par la loi aux agents de libération conditionnelle plus de pouvoirs pour qu'ils puissent « confronter, remettre en question et modifier le comportement répréhensible et reconnaître le châtimeur comme un élément central de ce processus ». Malgré l'approbation du mandat de protection du public et de prévention du crime, il est toujours de pratique normale dans bon nombre des pays étudiés que les agents de libération conditionnelle expliquent aux délinquants, au début de leur période de liberté sous condition, comment les deux fonctions d'aide et de contrôle vont de pair.

À des degrés divers, tous les pays sont également aux prises avec une impression largement répandue dans le public que l'incarcération est la seule peine sérieuse et que la période passée dans la collectivité, bien qu'elle puisse favoriser davantage la réadaptation, est un châtimeur trop indulgent. Le public exerce des pressions considérables pour que les services correctionnels communautaires assurent une « valeur pénale » efficace et crédible pour susciter dans le public une plus grande confiance à l'égard des peines non privatives de liberté. Ces pressions semblent amener les autorités responsables de la surveillance et des libérations conditionnelles à rendre plus restrictives et sévères les conditions de mise en liberté.

L'évolution des mentalités semble également avoir entraîné un changement de cap de l'organisation vers les modèles correctionnels communautaires qui mettent l'accent sur

les mesures d'application pénales et la prévention du crime. Un certain nombre de programmes de surveillance intensive ainsi que des sanctions dites « intermédiaires » (qui se situent quelque part entre la prison et la libération conditionnelle, p. ex. les amendes, les ordonnances de service communautaire et les paiements de dédommagement) ont fait leur apparition aux États-Unis, au Royaume-Uni et en Australie. Les mesures de surveillance intensive, visant avant tout à déceler les manquements aux conditions de la libération conditionnelle et à en garantir le respect, tendent donc à être axées davantage sur le contrôle que sur l'aide. L'idée que des conditions de libération conditionnelle plus intrusives et plus restrictives sont tout de même préférables à l'emprisonnement confère également un surcroît de légitimité aux programmes de surveillance intensive comme le placement obligatoire en résidence, la surveillance électronique, la détention à domicile, les tests obligatoires de détection de drogue, les visites-surprises et des contacts plus fréquents avec les agents de libération conditionnelle. Qu'il suffise de dire que l'adoption quasi universelle d'une surveillance plus étroite des délinquants ayant des besoins plus considérables ne suppose pas que le traitement et la réadaptation sont au premier rang des préoccupations.

Cette orientation vers une prévention du crime plus ciblée et une surveillance plus structurée des délinquants en liberté sous condition, bien que moins perceptible dans les pays scandinaves, semble s'inscrire dans une tendance plus générale à encourager un recours accru aux sanctions non privatives de liberté tout en laissant place à des orientations quelque peu hétéroclites en matière de châtement, de dissuasion et de réadaptation. Des activités ont été entreprises dans un certain nombre de pays en vue d'imposer des conditions plus strictes à certaines catégories de délinquants, de limiter ou d'abolir le recours automatique à la libération d'office (Norvège), et de prévoir de nouvelles périodes obligatoires de libération conditionnelle pour tous les délinquants, quels que soient leurs antécédents criminels ou leur risque relatif de récidive.

Conditions générales et spécifiques de mise en liberté

Bien que la terminologie diffère, tous les pays appliquent des conditions de mise en liberté générales et particulières. Les conditions *générales* les plus fréquentes sont l'obligation de respecter la loi, de se présenter à un agent de libération conditionnelle et de donner avis de tout changement de résidence ou d'emploi. Il y a cependant une grande latitude au sujet de l'établissement des conditions ainsi que de leur interprétation et de leur application sur le terrain. En Norvège, par exemple, la décision d'imposer des conditions au-delà de ce que prévoit la loi est laissée à la discrétion du directeur de la prison. En France, le juge de l'application des peines non seulement suit l'évolution du délinquant dans le régime carcéral, mais joue aussi un rôle actif pour établir, revoir et réviser les conditions qui figurent dans le plan de mise en liberté du délinquant. Dans la plupart des cas, cependant, les décisions de libération sont prises et les conditions imposées au moment de la détermination de la peine ou par les

autorités responsables des libérations conditionnelles. Ces dernières peuvent être indépendantes ou non du service carcéral national.

L'imposition de conditions *particulières* est également quasi universelle, pourvu que la sanction additionnelle serve l'objectif législatif officiel. Ainsi, dans la plupart des pays, l'imposition de conditions de traitement – pour toxicomanie ou alcoolisme, thérapie ou counseling psychiatrique – peut être exigée comme mesure strictement de réadaptation dans les cas où il existe un lien clair entre l'infraction et le problème médical ou psychologique. Le traitement lui-même est d'habitude une question administrative laissée à la discrétion des autorités médicales et au consentement du délinquant. (Quelques pays, dont la Suède, permettent toujours l'« emprisonnement civil » d'un délinquant pour suivre un programme de traitement obligatoire à titre de mesure de prévention ou de sécurité.)

Dans tous les autres cas, le but déclaré de la condition spéciale, qu'il s'agisse d'une exigence de résidence, de tests de dépistage de drogue ou de l'obligation d'éviter certaines personnes ou certains lieux, est normalement la protection de la collectivité, la réadaptation, la prévention des rechutes ou un ensemble de ces objectifs. Les textes internationaux comme les *Règles de Tokyo* précisent que l'autorité compétente qui fixe les conditions « devrait tenir compte des besoins de la société, et des besoins et des droits du délinquant et de la victime⁶ ».

Garanties juridiques

Étant donné que toute intervention, quel qu'en soit le degré d'intrusion, peut être considérée comme préférable à l'incarcération, il n'est pas étonnant que les contestations judiciaires des conditions de libération conditionnelle soient rares. Un examen de la jurisprudence au Canada et aux États-Unis montre que, même lorsqu'il y en a, elles échouent presque toujours, le plus souvent parce que les tribunaux ont opté pour une interprétation extrêmement large du caractère raisonnable de la sanction pour assurer la sécurité du public ou la réadaptation. Ces objectifs ont pour effet de valider les restrictions qui, autrement, violeraient les droits à la vie privée et à la liberté de mouvement et d'association qui sont habituellement reconnus et protégés dans tous les pays.

Pour cette raison, d'importantes garanties juridiques ont été mises en place pour empêcher toute restriction des droits qui irait au-delà de ce qui est inhérent à l'imposition de la condition même. Dans tous les pays, l'autorité de surveillance est tenue d'informer le délinquant des conditions de libération conditionnelle imposées au moment de sa mise en liberté, de leur justification et des conséquences possibles des manquements. Conformément aux textes internationaux, ces conditions doivent

⁶ *Règles de Tokyo* : 12.1 - Conditions.

également être précises et pratiques, le moins nombreuses possible et supposer les mesures le moins restrictives possible. Dans la plupart des pays, la sanction elle-même fait l'objet d'un examen (et elle peut être révisée ou supprimée) à la demande du délinquant. Bien qu'il y ait des différences de procédures (modalités, autorité) lorsqu'il s'agit de renvoyer le délinquant en prison pour manquement présumé aux conditions de sa libération, celui-ci conserve normalement le droit de se faire entendre avant que les procédures de révocation ne soient prises. Dans la plupart des cas, l'organisme responsable de la surveillance des délinquants dans la collectivité est tenu de faire rapport des manquements aux conditions de la libération, et il peut recommander la révocation de la libération conditionnelle. Toutefois, il incombe habituellement aux tribunaux de donner suite à ces recommandations. Le régime norvégien est inhabituel en ce qu'il permet au délinquant de faire connaître son opinion sur les conditions. Qui plus est, il arrive souvent que la surveillance n'est pas exercée contre son gré, ce qui, dans bien des cas, fait de la surveillance de la liberté conditionnelle une forme de suivi facultatif⁷.

Soutien communautaire

Il est généralement reconnu que la participation de la collectivité et des systèmes de soutien communautaire bien développés sont des éléments cruciaux pour la réinsertion sociale des délinquants sans risque pour la collectivité. Dans tous les systèmes étudiés, on reconnaît l'importance de mobiliser ce soutien, d'exploiter les ressources locales et de créer pour les délinquants un milieu plus constructif et moins infamant tout en rassurant le public au sujet de sa sécurité, qui ne doit pas être compromise.

Selon notre analyse, l'orientation d'un pays donné relativement à la surveillance des libérés conditionnels dépend autant des attitudes de la société et de la formation professionnelle appropriée que des ressources. S'il est vrai qu'un noyau commun d'activités de surveillance se retrouve dans tous les pays (comprenant par exemple des visites à domicile non annoncées, des vérifications de l'emploi et du dépistage des problèmes de drogue et d'alcool), il existe des différences marquées lorsqu'il s'agit de compter sur les agents de libération conditionnelle pour allier à ces activités les fonctions de counseling, d'aide, de promotion et de service. À quelques exceptions près, les pays européens semblent généralement mieux accepter le principe selon lequel la surveillance et la réinsertion sociale des délinquants doivent être assurées par, pour et dans la collectivité.

Comparativement aux autres pays, il semble que les services de probation et de libération conditionnelle d'organisation plus structurée du Royaume-Uni, des États-Unis et de l'Australie ont moins recours aux bénévoles et aux ressources de la collectivité.

⁷ *The Norwegian Probation Service and its Place in the Criminal Justice System* (1998), ministère royal de la Justice et de la Police.

Ces systèmes tendent à faire plus souvent appel à des exigences de résidence, ce qui peut aller jusqu'à la détention à domicile, dans le cadre d'une approche de la surveillance des délinquants davantage axée sur le contrôle. Par ailleurs, dans les pays scandinaves, les agents de libération conditionnelle sont tenus de coordonner les contacts entre le délinquant et les divers organismes d'aide sociale et de soutien communautaire, y compris les services de santé, le marché du travail, le logement et l'éducation.

L'expérience scandinave est instructive sur un autre plan : au Danemark, en Norvège et en Suède, les délinquants en liberté peuvent demander à être encadrés par un bénévole choisi dans leur collectivité. Les surveillants profanes sont officiellement indépendants du service de probation, mais ils peuvent recevoir une indemnité pour leurs dépenses. La fonction du surveillant de la collectivité varie entre les deux extrêmes de la probation ou de la libération conditionnelle classique – le support et le contrôle – mais le service national de probation n'est jamais soustrait à sa responsabilité ultime à l'égard de la surveillance des délinquants. Le bénévole doit normalement faire rapport régulièrement à l'autorité de probation, surtout si le délinquant ne maintient pas le contact, s'il est soupçonné d'actes criminels ou s'il existe quelque autre motif d'inquiétude.

AUTRES QUESTIONS

Divulgence d'information

Tous les pays consultés ont adopté des protocoles explicites et détaillés sur la divulgation de documents confidentiels conservés ou rédigés par l'autorité responsable des libérations conditionnelles. Dans la plupart des pays, les délinquants ont le droit de consulter la majeure partie, voire l'intégralité, de la documentation au dossier (l'exception générale étant les rapports de médecins, de psychiatres ou de psychologues), pour s'informer des décisions ayant une incidence sur leur libération et pour avoir la possibilité de présenter leur point de vue à l'instance responsable des libérations conditionnelles. En règle générale, aucune information ne doit être communiquée à des particuliers ni à des organisations sans le consentement exprès du délinquant.

Notre étude révèle en outre qu'il n'existe aucun organisme indépendant chargé de recevoir les plaintes et qui soit exclusivement conçu pour surveiller les atteintes présumées aux droits des délinquants lorsqu'ils sont sous surveillance dans la collectivité, faire enquête à ce sujet et imposer un redressement. La plupart des systèmes prévoient une procédure de règlement des griefs, cependant, et les délinquants sont en principe informés de leur droit de porter plainte. Seul le Royaume-Uni prévoit un service d'inspection des probations, dont les fonctions comprennent les

enquêtes sur les cas notoires, l'accréditation des programmes communautaires et la vérification des normes nationales de surveillance.

Surveillance électronique

Plusieurs pays, dont la Suède, la Grande-Bretagne et l'Australie, ont mis à l'essai la surveillance électronique des délinquants depuis qu'elle a fait son apparition aux États-Unis, au début des années 80. Les programmes diffèrent de façon appréciable selon la technologie employée, les populations visées et l'objectif correctionnel officiel. Au Royaume-Uni, par exemple, la surveillance électronique est imposée aux délinquants comme condition d'ordonnance sur les heures de rentrée et on pense qu'elle assure une transition réglementée et contrôlée de la garde à la liberté. Tout en reconnaissant que la surveillance électronique restreint forcément la liberté du délinquant, d'autres pays justifient cette technologie en la présentant comme un moyen efficace de déceler les manquements aux ordonnances des tribunaux, de réduire le taux de récidive, de réaliser des économies, d'atténuer les problèmes de surpopulation carcérale et de réinsérer dans la collectivité un plus grand nombre de délinquants, dans des conditions sûres.

Par ailleurs, la surveillance électronique suscite toujours des questions juridiques et éthiques au sujet de la vie privée et de la dignité des personnes en cause. Les sceptiques prétendent que ce type de surveillance élargit le champ du contrôle pénal, étendant l'application des mesures de contrôle de la prison à la collectivité. On craint aussi que la surveillance électronique ne soit pas toujours la mesure la moins restrictive. En outre, une fois qu'elle existe, on croit qu'il est difficile de résister à la tentation de s'en servir surtout à des fins de contrôle et de répression plutôt que pour la réadaptation. Bien qu'il y ait relativement peu de contestations judiciaires connues de la surveillance électronique, la jurisprudence américaine donne à penser que son utilisation serait probablement considérée comme constitutionnelle, en vertu de la thèse voulant que les droits des délinquants soient réduits pendant leur peine et la période de surveillance de leur liberté sous condition.

Préoccupations des victimes

De nombreux pays reconnaissent de plus en plus les préoccupations des victimes et certains, comme le Canada⁸, s'efforcent de leur donner la possibilité de mieux se faire entendre dans le système de justice pénale et d'y avoir un meilleur accès. Les mesures vont de l'autorisation d'intervention des victimes au prononcé de la peine jusqu'aux propositions américaines de déclaration des droits des victimes. Certains pays envisagent également un dédommagement pour le préjudice criminel sous forme

⁸ Au moment de la rédaction du présent rapport, un projet de loi énonçant de nouvelles dispositions pour mieux reconnaître la dignité et le respect des victimes venait d'être présenté au Parlement du Canada.

d'ordonnance de service communautaire, comme moyen d'aider à réconcilier les délinquants et leur milieu. La plupart des régimes encouragent d'une façon ou d'une autre les délinquants à assumer la responsabilité de leur crime et du préjudice qu'ils ont causé. D'autre part, les efforts pour reconnaître les droits des victimes, dans le sens juridique plus étroit, sont toujours relativement nouveaux, et il reste encore assez peu clair dans la pratique internationale comment la surveillance des délinquants dans la collectivité a changé ou devrait changer pour tenir compte des besoins et des préoccupations des victimes.

Aperçu

Dans tous les pays étudiés, on retrouve une forme quelconque de mise en liberté graduelle sous surveillance, mais il existe des différences considérables, tant dans la politique que dans la pratique, entre les pays (et parfois même à l'intérieur des pays). En somme, les utilisations des services correctionnels communautaires peuvent varier en fonction de certains ou de la totalité des facteurs suivants :

1. l'existence de la probation ou de la libération conditionnelle comme composante de la peine;
2. le moment, dans le cours de la peine, où le délinquant peut devenir admissible à une mise en liberté graduelle;
3. les types de restrictions ou de conditions de surveillance qui peuvent être imposés à un moment donné, par telle ou telle instance particulière et avec quelles sanctions pour les manquements;
4. l'équilibre global entre le contrôle et l'aide pour assurer une réinsertion sociale efficace;
5. l'affectation relative de ressources aux diverses situations et activités en matière correctionnelle;
6. la nature et l'ampleur d'une authentique participation de la collectivité à la surveillance des délinquants ou à l'aide qui leur est apportée.

CHAPITRE 4 : MODÈLE STRATÉGIQUE

Le Groupe de travail élaborera un modèle stratégique pour assurer le respect des droits de la personne dans le milieu correctionnel communautaire.

Le modèle stratégique proposé dans notre premier rapport comprenait un certain nombre de composantes qui nous semblaient fondamentales pour un régime bien structuré de respect des droits de la personne dans le milieu correctionnel. Après avoir examiné ce modèle, nous constatons que ses composantes sont tout aussi valables dans les services correctionnels communautaires que dans les établissements.

Essentiellement, ce cadre repose sur la proposition voulant que toute instance correctionnelle puisse montrer à la collectivité qu'elle connaît bien *la règle de droit* s'appliquant aux droits de la personne et qu'elle s'y conforme, et qu'elle dispose de systèmes opérationnels qui tiennent entièrement compte de ses obligations en matière de droits de la personne et offrent des moyens complets et crédibles pour assurer et évaluer la conformité à cet égard et en rendre compte. Dans ce cadre, le modèle prévoit trois principes directeurs :

1. que toutes les parties (employés, délinquants, victimes et autres) aient une compréhension claire et commune des droits de la personne qui sont en cause;
2. que ces droits soient fermement et explicitement ancrés dans les lois nationales pertinentes et dans tout instrument international qui s'applique;
3. que toutes les procédures réglementaires qui garantissent ces droits et en assurent le respect soient efficaces, ouvertes et transparentes.

Lorsque les lois et les règlements pertinents sont en place et qu'on a expliqué clairement leur lien avec les obligations légales, on peut élaborer une politique qui servira à les mettre en contexte et à les adapter aux activités d'un système correctionnel donné. À cette fin, on doit respecter les normes suivantes, énoncées dans notre premier rapport, lorsqu'on formule la politique :

1. il ne faut élaborer une politique que s'il s'avère indispensable de donner une interprétation pratique de la loi ou du règlement (nécessité);
2. il faut relier explicitement la politique à la loi ou au règlement dont elle découle (autorité);
3. il faut énoncer le plus exactement possible les droits en cause (spécificité);

4. il faut que la politique prévoie des procédures uniformes et cohérentes pour toutes les situations qui peuvent se présenter dans un système (cohérence);
5. dans la mesure du possible, il ne faut pas diluer ni compliquer la politique en y intégrant des règles locales; la politique doit émaner d'une seule source (source unique);
6. il faut formuler la politique dans les termes les plus simples et les plus pratiques possibles (clarté).

À supposer que les règles de la politique elle-même soient précises, cohérentes et sans ambiguïté, il reste encore à s'assurer qu'elles sont communiquées complètement et comprises. Le modèle propose donc trois exigences à satisfaire pour faire en sorte que les règles juridiques et de politique soient communiquées efficacement à toutes les parties :

1. une formation régulière, accessible et constante pour le personnel, formation qui explique les fondements juridiques et pratiques de ces règles;
2. des manuels succincts et faciles à lire ou d'autres publications auxquelles on peut se reporter facilement;
3. des sources d'information équivalentes pour ceux qui ne lisent pas.

Enfin, l'efficacité pratique du modèle dépend de la conception et de l'utilisation de mécanismes appropriés de surveillance et d'évaluation. Ils ont deux objectifs principaux :

1. assurer des vérifications systématiques pour voir dans quelle mesure et avec quelle qualité l'organisation se conforme aux garanties en matière de droits de la personne;
2. veiller à ce que les employés, les délinquants ou les autres parties aient des recours rapides et crédibles contre les apparents manquements à leurs droits.

Pour que le modèle ici proposé reflète parfaitement les objectifs et le cadre de travail des services correctionnels communautaires, la structure générale (résumée à l'annexe C) a été modifiée de la manière suivante :

1. pour refléter le droit des délinquants, dans la collectivité, à un juste équilibre entre surveillance et assistance;
2. pour faire en sorte que les considérations pratiques de cet équilibre soient clairement énoncées dans les politiques et les procédures;

3. pour préciser que les conséquences de tout droit qui joue un rôle dans les services correctionnels communautaires soient une composante normale de la formation initiale et suivie des employés en cause;
4. pour exiger que le respect de ces mêmes droits soit contrôlé et évalué d'une manière qui tient compte du contexte correctionnel communautaire et assure des remèdes efficaces.

Le modèle met encore une fois l'accent sur la nécessité de contrôle par le public. Cela veut dire non seulement que les systèmes internes de surveillance et d'évaluation doivent répondre à des normes raisonnables d'opportunité et d'efficacité dans l'optique de ceux dont les droits sont en cause, mais aussi que tous les aspects du système correctionnel soient soumis à des formes appropriées de contrôle extérieur. Le principe de la surveillance indépendante donne aux diverses parties l'assurance que l'instance correctionnelle se conforme en tout point à la règle de droit, et un recours efficace si elles soupçonnent que ce n'est pas le cas. Cela n'est pas moins important dans les services correctionnels communautaires que dans les établissements.

Lorsqu'il s'agit de voir si les règles relatives aux droits de la personne sont respectées ou d'assurer des recours à ceux qui croient que leurs droits ont été violés, les installations et les conditions des services correctionnels communautaires supposent certaines différences d'accent ou d'approche. Ainsi, il ne semble pas certain que les violations possibles des droits dans le traitement des délinquants en milieu communautaire puissent être soit décelées, soit réglées essentiellement au moyen des mêmes mécanismes de surveillance et de règlement des griefs que pour les détenus en établissement. De plus, pour montrer publiquement qu'un système correctionnel communautaire satisfait à ses obligations en matière de droits de la personne, il doit y avoir des évaluations et des examens internes et externes qui portent clairement sur le respect de ces droits et la conformité à ceux-ci.

Peu importe comment la notion de services correctionnels communautaires se définit dans la pratique, elle fait nécessairement entrer en jeu de façon plus active les préoccupations des victimes et de l'ensemble de la collectivité relativement aux droits de la personne. Comme il est dit plus haut, il y a dans l'opinion publique des pressions de plus en plus vives pour que :

1. les droits des victimes dans le système de justice pénale soient mieux définis et protégés dans la loi;
2. leurs relations avec les droits des autres soient rendues claires et explicites;
3. la manière dont ces droits peuvent être invoqués et appliqués soit définie au plan opérationnel pour que les droits soient pleinement intelligibles et communiqués activement à tous les intéressés;

4. les mécanismes internes et externes nécessaires pour contrôler et évaluer l'exercice efficace de ces droits soient établis et appliqués.

Bien que les principes fondamentaux en cause dans la définition et l'application des droits des victimes soient essentiellement les mêmes que ceux qui guident l'ensemble du modèle, l'application aux services correctionnels communautaires est, pour assurer une plus grande clarté, rendue plus explicite par l'ajout des quatre exigences énoncées plus haut.

Le modèle élargi reconnaît également que le grand public a le droit d'être bien informé de tous les aspects du système correctionnel, notamment en milieu communautaire, et d'y participer comme il convient. Cela comporte l'avantage supplémentaire de lier le modèle des services correctionnels communautaires aux *Règles de Tokyo*.

CHAPITRE 5 : POLITIQUES DU SCC SUR LES SERVICES CORRECTIONNELS COMMUNAUTAIRES

Le Groupe de travail examinera les politiques existantes... qui ont une incidence sur les droits fondamentaux des délinquants placés sous surveillance dans la collectivité.

L'énoncé de mission du Service et les objectifs stratégiques qui l'accompagnent comprennent un certain nombre d'engagements qui ont une influence sur les droits des délinquants dans le contexte correctionnel communautaire. L'énoncé dit entre autres choses qu'il faut accorder une importance égale à l'aide au délinquant et au contrôle et, dans cette optique, que « nos efforts et notre créativité doivent principalement être axés sur la réinsertion sécuritaire de chacun des délinquants dans la société ». La plupart des objectifs stratégiques énumérés à la page 11 au sujet de la valeur fondamentale 2 traduisent également cet engagement général⁹. Bref, l'accent que le SCC place sur sa responsabilité d'encourager les délinquants à devenir des citoyens plus respectueux des lois, à leur donner les moyens de le faire et à « mobiliser les ressources communautaires » à cette fin, donne aux délinquants, peut-on présumer, le droit de compter sur un équilibre entre aide et contrôle. En outre, étant donné que la mission sert tout autant que la loi de fondement à l'examen du rendement, tout engagement lié aux droits doit être souligné dans le cadre du processus d'évaluation du rendement. Le Groupe de travail a donc essayé de voir jusqu'à quel point cela peut être le cas, aussi bien sur le plan de la politique que dans la pratique.

Comme il était signalé dans notre rapport antérieur, le SCC a toujours de très nombreuses directives qui portent sur tous les aspects des services correctionnels. Aux fins de la présente étude, on peut supposer que la plupart de ces politiques s'appliquent aussi bien au milieu communautaire qu'aux établissements. D'autres, par leur nature, sont axées exclusivement sur les besoins des établissements; par ailleurs, relativement peu de directives du commissaire peuvent être considérées comme portant surtout ou de façon importante sur les services correctionnels communautaires¹⁰.

⁹ La valeur fondamentale 2 dit : « Nous reconnaissons que le délinquant a le potentiel de vivre en tant que citoyen respectueux des lois. »

¹⁰ Parmi les directives du commissaire qui portent sur les services correctionnels communautaires, notons les suivantes : n° 23, Comités consultatifs de l'extérieur; n° 545, Escortes; n° 571, Fouilles et saisie des objets interdits; n° 572, Programme d'analyse d'urine; n° 700, Gestion des cas; n° 720, Éducation des délinquants; n° 740, Placements à l'extérieur; n° 760, Activités de loisir; n° 770, Visites; n° 775, Bénévoles et activités bénévoles; n° 780, Surveillance des libérés conditionnels; n° 782, Communication des renseignements au sujet des délinquants; n° 784, Communication de renseignements entre les victimes et le Service; n° 790, Permissions de sortir; n° 850, Services de santé mentale; n° 870, Indemnité de subsistance pour les délinquants.

Cependant, un grand nombre des préoccupations concrètes du personnel, des délinquants, des victimes et du grand public au sujet des droits de la personne sont traitées d'une façon ou d'une autre dans le Manuel des politiques de la Commission nationale des libérations conditionnelles, le Manuel de gestion des cas du SCC et, tout récemment, dans certaines Instructions permanentes (version provisoire) de la série 700.

En ce qui concerne le caractère adéquat des orientations stratégiques que le SCC imprime aux services correctionnels communautaires, le Groupe de travail a donc essayé de voir : i) si toutes les préoccupations réelles ou possibles en matière de droits de la personne sont abordées dans ce corpus de lignes directrices; ii) si les conséquences pratiques de toute politique particulière relative aux droits sont assez claires et dépourvues d'ambiguïté pour que tous les intéressés les comprennent; et iii) s'il y a des domaines de la politique qui peuvent bénéficier d'éclaircissements additionnels ou d'une refonte.

En bref, nos conclusions sont les suivantes :

1. Il existe des politiques écrites sur presque toutes les questions de droits de la personne, depuis des orientations générales voulant que l'on privilégie les interventions les moins restrictives et les moins intrusives, dans le respect d'une gestion responsable du risque, jusqu'à des instructions spécifiques concernant les types de renseignements sur le délinquant qui peuvent être communiqués aux victimes et par qui.
2. Il est moins certain que toutes les parties distinguent clairement les conséquences pratiques de toute politique particulière donnée, et a fortiori qu'elles acceptent les politiques comme justes et raisonnables.
3. Parmi les points précis qui nécessitent une clarification plus poussée, notons :
 - i) l'imposition ou l'interprétation de conditions spéciales de mise en liberté en fonction des antécédents criminels du délinquant et de l'évaluation du risque, et la relation entre ces conditions et la décision de suspendre ou de révoquer la libération conditionnelle;
 - ii) l'imposition de dispositions sur le traitement obligatoire, notamment psychiatrique ou psychologique, comme condition de libération conditionnelle;
 - iii) l'établissement cohérent des indemnités de subsistance en fonction du statut et des besoins des délinquants;
 - iv) l'application de la politique dans des domaines liés aux handicaps.

Avant de traiter plus en détail de ces problèmes, il importe de signaler deux ou trois considérations d'ordre général sur la façon dont le SCC formule et applique ses politiques visant les services correctionnels communautaires. Les politiques qui portent sur le contrôle et la surveillance non seulement l'emportent sur celles qui concernent l'aide à la réinsertion sociale, mais elles comportent aussi de nombreuses exigences en matière de procédure et de documentation qui, selon les agents de libération conditionnelle, sont le principal sujet des vérifications et des évaluations de rendement et absorbent ainsi beaucoup de temps qui pourrait, autrement, servir à « mobiliser les ressources communautaires pour s'assurer que les délinquants jouissent du soutien et de l'aide nécessaires¹¹ ».

À titre d'illustration, les Instructions permanentes sur la surveillance en communauté (*version provisoire*, février 1999) font 18 pages et décrivent en détail des questions comme les niveaux d'évaluation pour les interventions en fonction de facteurs de risque passifs et actifs dans le comportement du délinquant. Cependant, à l'exception d'une brève note (l'article 53 dans un document qui en compte 111) disant que « la tâche de l'agent de libération conditionnelle est d'encourager activement et d'aider le délinquant à devenir un citoyen respectueux des lois », le document ne donne aucune indication générale ou particulière sur les formes que doivent normalement prendre cet encouragement et cette aide. Dans l'optique des droits des délinquants, il semble donc légitime de demander dans quelle mesure les exigences actuelles dans les politiques et les procédures reflètent l'énoncé selon lequel les services correctionnels communautaires sont un assemblage de trois activités interreliées : surveillance, programmes et participation de la collectivité. Si l'équilibre entre l'aide pratique et la gestion de risque est hors de proportion au niveau des procédures opérationnelles ou des normes de rendement, il semble probable que le même problème se retrouve dans la pratique quotidienne.

PROBLÈMES DE POLITIQUE RÉELS OU POSSIBLES

Conditions spéciales

Un bulletin du SCC sur la gestion des cas¹² vise à clarifier trois circulaires récentes venant de la Commission nationale des libérations conditionnelles, et en particulier les motifs qui peuvent justifier l'imposition de « conditions spéciales » à la libération, et les interventions auxquelles peut donner lieu un manquement à ces conditions. Le bulletin souligne deux choses :

1. les conditions spéciales « constituent des mesures exceptionnelles et il faut donc pouvoir démontrer qu'elles sont nécessaires, raisonnables et le moins restrictives possible eu égard à la protection de la société »;

¹¹ Objectif stratégique 2.12.

¹² 28 septembre 1998

2. la « violation sera désormais considérée comme signe que le risque est devenu inacceptable et qu'un surveillant doit intervenir sans délai ». (Même s'il est précisé également que ces interventions peuvent ne pas aller jusqu'à la suspension, il faut que la Commission nationale des libérations conditionnelles soit informée du manquement et que des mesures soient prises dans un délai de trois jours ouvrables.)

Nous signalons toutefois que plus de 60 p. 100 des mises en liberté sont assorties d'une condition spéciale relative à l'abstinence – d'alcool, de drogues ou autres substances ou combinaison de ces produits. Par conséquent, il est difficile de présenter cette condition comme une « mesure extraordinaire ». Il est possible, bien entendu, que ce qui est parfois qualifié de « manquement technique » à des mesures d'usage aussi répandu ne mène pas souvent à des suspensions ou à des révocations immédiates; il nous semble néanmoins que, sur les plans de la politique et de la pratique, il faut dans ce domaine une évaluation plus rigoureuse pour savoir ce qu'on entend par mesure « extraordinaire » et s'il s'agit de l'intervention « la moins restrictive ».

Conditions relatives au traitement

En règle générale et conformément à l'article 133 de la LSCMLC, la Commission nationale des libérations conditionnelles ne peut imposer que les conditions spéciales de libération qui sont jugées « raisonnables et nécessaires pour protéger la société et favoriser la réinsertion sociale du délinquant ». À l'occasion, la Commission impose une condition spéciale relative à un traitement pour éviter que le délinquant ne présente un risque excessif. Nous croyons que, pourvu qu'on puisse établir que cette condition est l'exception et non la règle, elle est effectivement « raisonnable et nécessaire » et que, lorsque les manquements risquent fort d'entraîner une récidive violente, la suspension ou la révocation peut s'imposer. Cependant, nous croyons également que le SCC et la Commission devraient toujours être à la recherche de mesures de rechange pour gérer les délinquants dans la collectivité avant de recourir à la suspension ou à la révocation de la libération conditionnelle au motif qu'il y a eu manquement à une condition relative à un traitement. Il pourrait s'agir par exemple d'évaluer de façon plus poussée les motifs de refus de participer au traitement, de proposer d'autres formes de traitement auxquelles le délinquant consente ou d'accroître la fréquence des contrôles.

Indemnités de subsistance

Au cours de nos réunions avec des délinquants et des membres du personnel des cinq grandes régions du pays, nous avons essayé de voir quelles étaient les indemnités de subsistance versées aux délinquants et de quelle manière elles étaient établies. Étant donné que les délinquants en liberté sous condition attachent, on peut le comprendre, une importance considérable à ces indemnités et que de celles-ci dépendent la façon

dont ils vivent et à quel endroit, et aussi ce qu'ils peuvent faire pour se réinsérer dans la société, le Groupe de travail a été frappé par le nombre de différences qui semblent ressortir dans le traitement des questions financières. L'explication qui nous a été donnée comprend plusieurs aspects :

1. la directive du commissaire 870 (Indemnités de subsistance pour les délinquants) établit les règles fondamentales de la politique;
2. certaines différences peuvent être attribuables à des écarts régionaux dans le coût de la vie (comme il est reflété dans les taux du Conseil du Trésor), à la participation du délinquant à un programme, et à la fourniture ou non de repas, de services de blanchisserie ou autres par le CCC ou l'ERC où il habite.

On dit aussi que les taux d'aide sociale locaux ont une influence sur les allocations versées aux délinquants.

Après avoir étudié la DC 870, nous constatons que, dans le cadre de la proposition fondamentale voulant qu'« un délinquant bénéficiant d'une liberté est admissible au remboursement de toute dépense raisonnable liée au transport, à la nourriture et, le cas échéant, au logement », la directive donne aux gestionnaires du SCC et des ONG une certaine latitude en fonction de six paramètres : i) les besoins attestés par le budget du délinquant; ii) la disponibilité de l'équipement pour faire de la cuisine; iii) la participation à des programmes; iv) l'effort et la motivation du délinquant pour ce qui est de chercher et de garder un emploi; v) la responsabilité financière manifestée par le délinquant; et vi) la disponibilité de diverses formules de financement.

Rien de ce qui précède n'est intrinsèquement déraisonnable, mais, pris tous ensemble, ces facteurs peuvent avoir et ont effectivement pour effet d'importantes variations au niveau local et individuel qui peuvent être contestables. Nous recommandons par conséquent de simplifier et de rationaliser la politique pour assurer une plus grande cohérence et éviter les risques de ressentiment et pour veiller à ce que, dans tous les cas, elle permette vraiment aux délinquants de réintégrer la collectivité.

Questions relatives aux handicaps

En règle générale, le SCC veille à ce qu'il n'y ait dans les prisons fédérales aucun obstacle qui les empêche d'accueillir et de loger des délinquants qui ont des handicaps physiques ou autres. Étant donné que ces délinquants s'attendent raisonnablement à être remis en liberté dans la collectivité au même rythme et selon les mêmes conditions que les détenus non handicapés, il incombe au Service de s'assurer que ce soit effectivement le cas et qu'il n'y ait aucune discrimination. Dans les faits, cependant, la pénurie d'établissements résidentiels ou d'autres installations accessibles peut retarder la libération de ces délinquants ou limiter leur mobilité, une fois qu'ils ont été libérés.

Des plaintes à ce sujet sont actuellement à l'étude à la Commission canadienne des droits de la personne.

D'après nos observations, il semble que, même si la plupart des centres correctionnels communautaires satisfont aux normes essentielles en matière d'accessibilité, les établissements résidentiels communautaires exploités à contrat par des ONG sont beaucoup moins susceptibles de répondre à ce critère. Et le Service ne semble pas exiger qu'ils satisfassent à ce critère, peut-être parce que cela imposerait de graves difficultés financières à des organismes communautaires animés de bonnes intentions.

Étant donné que, si le Service continue à utiliser des installations qui présentent des problèmes d'accès, on pourrait fort bien juger que cela porte atteinte à la législation canadienne sur les droits de la personne ainsi qu'à la politique fédérale en la matière, nous recommandons :

1. que le SCC procède sans délais à une enquête complète sur l'accessibilité dans tous les CCC et ERC ou autres installations qui accueillent les délinquants dans la collectivité;
2. qu'il élabore un plan d'action satisfaisant pour combler toutes les lacunes;
3. qu'il examine les moyens par lesquels les ERC pourraient être tenus par contrat de devenir pleinement accessibles, en tenant compte de la possibilité que les adaptations nécessaires soient financées par le SCC.

Même si, exception faite des problèmes d'accès et de leurs conséquences, aucune des difficultés énumérées plus haut ne constitue une atteinte à la législation sur les droits de la personne, plusieurs d'entre elles méritent clairement de recevoir une certaine attention, tant dans la politique que sur le plan de la surveillance pratique, si l'on veut que le Service parvienne au degré d'humanité, d'équité et de cohérence auquel il aspire.

CHAPITRE 6 : PRATIQUES ET MÉCANISMES DE SURVEILLANCE DU SCC

Le Groupe de travail examinera les pratiques opérationnelles et les méthodes de surveillance actuelles... et évaluera dans quelle mesure les interventions correctionnelles communautaires (p. ex., les visites à domicile, les visites-surprises, le repérage de la voix, la surveillance électronique, etc.) respectent adéquatement les droits des délinquants... et donnent des indications sur la façon d'améliorer les droits et la dignité des personnes (délinquants, amis, victimes, membres de la famille, employés) dans le cadre correctionnel communautaire.

I) Droits des employés

Nous n'avons relevé aucun élément qui laisse entendre que les problèmes de respect des droits des employés dans le contexte correctionnel communautaire diffèrent de ceux du personnel des établissements. Les préoccupations exprimées se résument généralement en trois points :

1. conditions de travail, p. ex., charge de travail, dangers personnels pour l'employé, règlement prompt et équitable des griefs, etc.;
2. préoccupations constantes au sujet de la clarté et de l'exhaustivité de la politique du Service relative au harcèlement;
3. divers aspects de l'équité en matière d'emploi et des dispositions prises pour les personnes handicapées.

Aucun des employés du SCC avec lesquels nous avons parlé, non plus que les représentants du SESG, n'ont isolé une forme quelconque de droit de l'employé qui semble propre au travail dans les services correctionnels communautaires. Ils ont généralement convenu que les droits dont ils jouissent comme Canadiens, fonctionnaires fédéraux et employés du SCC sont, pour l'essentiel, assez bien définis dans la loi et la politique et surveillés et protégés comme il convient par les mécanismes et organismes en place.

Nous réitérons nos recommandations antérieures : que le Service clarifie et renforce sa politique relative au harcèlement pour confirmer qu'elle s'applique à toutes les formes de harcèlement interdites par la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et que des recours efficaces soient mis en place et utilisés chaque fois que l'on constate qu'il y a eu harcèlement.

Le Groupe de travail a également essayé de sonder les impressions que les employés peuvent avoir des divers problèmes d'équité en matière d'emploi que le SCC reconnaît avoir. Les réponses ont été très diverses, depuis celle d'un employé qui a jugé la politique elle-même discriminatoire et inutile (discrimination à rebours) et celles de plusieurs employés qui ne semblaient pas conscients du problème, jusqu'à celles de la majorité, selon qui, vu la composition de la population de délinquants dans la collectivité, le travail serait nettement facilité s'il y avait plus de diversité chez les agents de libération conditionnelle. Le rapport que la Commission canadienne des droits de la personne a rédigé récemment fait ressortir un certain nombre de ces points, et nous en appuyons les conclusions et les recommandations; il sera important de s'assurer non seulement qu'elles ont été suivies – et leur mise en œuvre contrôlée – mais aussi que leur raison d'être a été convenablement expliquée aux gestionnaires et aux membres du personnel du SCC.

En bref, les principales constatations exposées dans le rapport de la CCDP, *Vérification de la conformité aux règles de l'équité en matière d'emploi* (octobre 1998), sont que, *par rapport à leur proportion estimative dans l'ensemble de la population active*, seul un des quatre groupes désignés, celui des minorités visibles, est gravement sous-représenté. Les femmes, les autochtones et les membres des minorités visibles sont de plus en plus sous-représentés au fur et à mesure qu'on gravit les échelons de la hiérarchie.

Il importe de signaler aussi que les données sur les effectifs du SCC pour les peuples autochtones et les minorités visibles correspondent assez mal à la représentation de ces deux groupes dans la *population de délinquants*, aussi bien dans les établissements que dans la collectivité. De toute évidence, cela a des effets sur la capacité du Service d'offrir des programmes et de procurer assistance et soutien à ces délinquants dans le cadre des services correctionnels communautaires. Le document de la CCDP, tout en reconnaissant la volonté du SCC de disposer d'un effectif qui reflète mieux la population des délinquants, ne dit rien des moyens d'assurer un meilleur équilibre ni des délais dans lesquels il faut atteindre cet équilibre. Aucune mesure de cet ordre ne se retrouve dans les derniers objectifs du Service relatifs à l'équité en matière d'emploi. Nous réitérons donc la recommandation que nous avons formulée dans notre rapport précédent : « Que le SCC élabore et ajoute à son programme d'équité en matière d'emploi des règles particulières dans le but d'apporter des solutions aux problèmes chroniques tels que la sous-représentation des membres des groupes désignés au sein des employés et la disproportion entre le nombre d'employés et le nombre de détenus appartenant à ces groupes. »

Les dispositions spéciales pour les employés handicapés demeurent un sujet de préoccupation considérable, tout comme les problèmes d'accès ou d'adaptation dans certains centres résidentiels communautaires et maisons de transition. S'il est vrai que, dans les installations les plus récentes, on semble se conformer de façon plus satisfaisante aux normes exigeant l'abolition des obstacles, les progrès en vue de mettre les locaux plus anciens à niveau sont fragmentaires et ne semblent guère être

une priorité budgétaire. Le problème est particulièrement difficile dans les locaux exploités à contrat par des ONG. Étant donné que les règles sur l'accessibilité touchent non seulement les employés handicapés, mais aussi les délinquants, les visiteurs ou les membres du grand public qui ont des handicaps moteurs ou autres, nous recommandons que le SCC intensifie ses efforts à cet égard.

Mécanismes de contrôle

Les mécanismes dont le SCC dispose pour surveiller le respect des droits des employés qui travaillent dans les services correctionnels communautaires sont pour ainsi dire identiques à ceux qui sont utiles pour le personnel des établissements. Ils comprennent l'accès à des processus internes et externes de règlement des plaintes ou des griefs et l'éventail normal des systèmes internes et externes de vérification ou d'évaluation. À l'exception d'une plainte selon laquelle aucune mesure corrective n'a été prise pour donner suite à un grief reconnu comme fondé, nous n'avons aucune raison de douter de l'efficacité générale de ces processus. Cependant, nous n'avons eu connaissance d'aucune vérification ou évaluation et d'aucun examen interne, qu'ils soient récents, en cours ou projetés, qui portent expressément sur la situation des droits fondamentaux des employés qui travaillent dans les services correctionnels communautaires.

II) Droits des délinquants

Pour tirer ses conclusions sur les pratiques du SCC qui peuvent avoir une incidence négative sur les droits des délinquants, le Groupe de travail s'est appuyé sur des renseignements provenant de plusieurs sources : entretiens avec des cadres supérieurs à l'AC et des agents de libération conditionnelle sur le terrain; commentaires de délinquants dans toutes les régions; rapports d'enquête internes ou évaluations de rendement et examens portant sur les forces et les faiblesses dans l'application des normes de surveillance et autres par le SCC; évaluations externes et observations, par exemple d'ONG, du Conseil des Églises, de l'enquêteur correctionnel et d'autres instances; et jurisprudence dans l'imposition et l'application des conditions de libération conditionnelle. Ces observations ont parfois donné des échos divergents sur la pertinence et l'efficacité des systèmes du SCC pour préserver les droits de la personne.

À supposer que les délinquants à faible risque sous surveillance assez souple ont rarement l'impression qu'il est porté atteinte à leurs droits, on peut avancer sans doute sans grand danger de se tromper que les problèmes liés aux droits ont plus de chances de se présenter chez les délinquants à risque élevé qui font l'objet d'une surveillance très étroite. Dans les faits, ces derniers avancent parfois que leurs conditions de libération conditionnelle et leur régime de surveillance ne sont pas humains et ne les aident guère. Cependant, lorsqu'il s'agit d'énumérer des cas précis où les garanties du

SCC ont des défaillances ou montrent des signes de faiblesse systémique, on en présente un nombre peu élevé, et d'importance limitée.

Voici quelques allégations plus précises :

1. l'imposition exagérément stricte de règles locales ou de résidence, qui exaspèrent les délinquants au lieu de favoriser un comportement plus responsable;
2. certaines incohérences dans l'application de ces règles;
3. des interventions nécessaires, comme des perquisitions, qui apparemment ne sont pas toujours menées dans le respect des exigences prévues par la loi et la politique;
4. des affirmations selon lesquelles certains délinquants auraient trouvé les visites-surprises ou les contacts avec les membres de la famille, les amis, les employeurs, etc., exagérément intrusifs ou moins qu'utiles à leurs efforts de réinsertion sociale;
5. des problèmes à l'égard de la disponibilité ou de l'adaptation des programmes et traitements, soit pour des raisons d'éloignement, soit parce qu'il est plus difficile d'obtenir dans la collectivité certains services offerts dans les établissements.

Bien qu'il ne soit pas facile de vérifier ces observations ou allégations, la plupart des questions ci-dessus ont été soulevées assez fréquemment pour qu'on soit porté à penser qu'il convient de se pencher sur des incohérences ou des ambiguïtés et que la surveillance actuelle ne permet peut-être pas de déceler systématiquement.

Recours aux interventions communautaires

La surveillance et la gestion des délinquants dans la collectivité supposent à la fois des interventions courantes et des interventions spéciales si l'on veut s'assurer qu'elles sont menées conformément aux conditions de mise en liberté et au plan correctionnel. Étant donné qu'elles sont intrinsèquement restrictives ou intrusives, leur nature et leur application peuvent soulever des préoccupations en matière de droits de la personne, et pas uniquement pour les délinquants eux-mêmes. Il devrait donc être clair que toutes ces interventions, qu'il s'agisse de rapports courants, de visites à domicile, d'analyses d'urine ou d'une forme quelconque de surveillance électronique, soient appliquées comme une privation consciente des libertés normales, et soient conformes à une réintégration graduelle, sûre et humaine. En droit international et national, le SCC est habilité à recourir à toute intervention raisonnable et nécessaire; la difficulté consiste donc à veiller à ce qu'il s'agisse effectivement des mesures les moins restrictives ou

intrusives qui soient conformes à une réintégration sûre, humaine et utile. Dans ce contexte, le Groupe de travail a étudié de plus près deux formes d'intervention en particulier, soit les visites à domicile et la surveillance électronique.

Visites à domicile

Les visites à domicile, tout comme les contacts avec des tiers dans la collectivité pour vérifier le compte rendu des activités des délinquants, peuvent de toute évidence être justifiées de façon générale. Il faut toutefois reconnaître que ces visites, et plus particulièrement les visites-surprises, peuvent toucher directement les droits de tiers comme des membres de la famille, des amis, des colocataires, etc., et qu'elles peuvent nécessiter une justification pour parer aux accusations d'intrusion arbitraire dans les affaires privées des délinquants. On soutient que les visites à domicile qui ne se font pas à l'improviste (et auxquelles le délinquant a donc consenti au moins tacitement) sont moins efficaces à des fins de vérification. Cela dit, la valeur de surveillance des visites-surprises doit être mise en regard des effets négatifs non seulement pour l'intégrité de la famille ou du milieu résidentiel du délinquant, mais aussi pour la sécurité personnelle des agents de libération conditionnelle. Dans les faits, ces agents semblent prendre des précautions raisonnables pour éviter de s'exposer à des risques ou de causer un embarras inutile, mais nous recommandons qu'une orientation et une formation plus précises soient données sur tous les aspects des visites à domicile et des contacts avec des tiers pour obtenir de l'information.

Surveillance électronique (SE)

À l'heure actuelle, la surveillance électronique ne se pratique pas au SCC, mais le Service sait, bien entendu, qu'elle est utilisée ailleurs, au Canada comme à l'étranger, et le ministère du Solliciteur général a récemment étudié la valeur que peuvent revêtir les diverses formes de SE. Cette étude a porté surtout sur l'utilisation de la SE dans trois provinces, et elle traduit un scepticisme général au sujet des affirmations voulant qu'il s'agisse d'une solution rentable qui peut se substituer à l'incarcération, mais elle admet aussi la difficulté de tirer une conclusion solide sur la pertinence de l'utilisation de cette technique à l'échelle fédérale pour le moment.

Dans le contexte de notre propre mandat, et étant donné les réactions d'autres pays, nous voudrions formuler seulement deux observations. Alors que les cadres supérieurs du SCC et de la Commission nationale des libérations conditionnelles continuent de s'interroger sur l'efficacité et le caractère humain des bracelets électroniques, notamment, plusieurs gestionnaires avec lesquels nous avons parlé ont tendance à être plus favorables à la SE. De toute façon, nous estimons, bien que nous ne soyons pas à même de nous prononcer sur l'efficacité de cette technologie, que la SE ne va pas intrinsèquement à l'encontre du respect raisonnable des droits des délinquants.

Mécanismes de surveillance

À l'heure actuelle, la protection des droits des délinquants dans le contexte communautaire repose sur les mêmes mécanismes généraux que ceux prévus dans les établissements fédéraux, à savoir : l'accès à des processus internes de règlement des plaintes et des griefs; l'accès à l'enquêteur correctionnel; et les vérifications liées à la politique que le Service prévoit périodiquement dans son programme régulier d'évaluation du rendement.

Si nous en jugeons uniquement d'après ces garanties, nous pouvons formuler les observations suivantes :

1. les délinquants ne comprennent pas bien que les processus de règlement des plaintes et des griefs sont toujours à leur disposition;
2. de toute façon, ces mécanismes sont très peu utilisés, sinon dans les cas de révocation, c'est-à-dire une fois que le délinquant est de retour dans l'établissement;
3. les contestations judiciaires des conditions normales ou spéciales sont rares et sont vaines dans la plupart des cas;
4. la publicité des services de l'enquêteur correctionnel laisse à désirer et il n'y a pas de promotion active de ces services;
5. aucun de ces mécanismes ne jouit d'une grande crédibilité chez les délinquants. Par ailleurs, la plupart de ceux à qui nous avons parlé semblent satisfaits des mesures ponctuelles obtenues par l'entremise de l'agent dont ils relèvent ou du gestionnaire de leur maison;
6. autant que nous ayons pu constater, il n'y a pas eu dans l'ensemble du Service de vérifications ni d'évaluations portant expressément sur la protection des droits des délinquants dans la collectivité.

Au vu de ces observations, nous formulons les recommandations suivantes :

1. que tous les délinquants soient officiellement informés au moment de leur mise en liberté du fait qu'ils conservent le droit de présenter des plaintes au moyen de la procédure du SCC, que leurs plaintes seront étudiées rapidement et avec impartialité, et qu'ils déclarent officiellement avoir reçu cette information;
2. que le SCC, de concert avec le Bureau de l'enquêteur correctionnel, cherche des moyens différents par lesquels les délinquants pourraient soulever des

préoccupations au sujet de leur traitement correctionnel dans la collectivité sans avoir à craindre de conséquences préjudiciables;

3. que les raisons de l'imposition de conditions *spéciales* de mise en liberté soient réexaminées et, au besoin, adaptées;
4. que le Service intègre à la planification de son évaluation constante du rendement des vérifications régulières s'étendant à l'ensemble de l'organisme pour s'assurer que les droits des délinquants dans la collectivité sont respectés et qu'ils ont rapidement accès à des recours internes et externes s'ils croient que leurs droits sont menacés.

III) Besoins spéciaux : les femmes et les autochtones

On sait que le nombre relativement peu élevé de femmes et la surreprésentation des autochtones dans la population *carcérale* causent des problèmes spéciaux en matière de droits de la personne pour ces groupes. Nous avons traité de ces problèmes dans notre rapport précédent. Ce qui est peut-être un peu moins évident, ce sont les besoins spéciaux que présentent les femmes et les autochtones lorsque vient le temps d'assurer leur réintégration graduelle dans la collectivité. En général, nous avons constaté que le SCC connaissait bien ces besoins et qu'il faisait des efforts consciencieux pour y répondre. À la suite du rapport du Groupe de travail du SCC sur la réinsertion sociale, le Service a entrepris de répondre aux besoins particuliers des femmes et des délinquants autochtones dans le cadre de sa « fonction de planification stratégique dans la collectivité ». Il semble juste d'affirmer qu'à ce moment-ci, l'analyse de ces besoins a été détaillée et qu'elle a permis de proposer de nombreuses orientations positives¹³. Toutefois, malgré la mise en place récente d'initiatives, la situation de nombreux délinquants autochtones et délinquantes en liberté dans la collectivité est toujours anormalement difficile, et les progrès réels sont lents.

Les délinquantes

Comme les délinquantes en liberté sous condition sont relativement peu nombreuses et qu'elles sont réparties sur un vaste territoire, il est plutôt difficile pour elles d'avoir accès aux diverses formes de traitements ou de services sociaux, de counseling et de santé. Le SCC reconnaît que les femmes – en particulier celles qui ont été victimes de mauvais traitements ou qui ont de jeunes enfants à charge – ont besoin d'un soutien énorme et « axé sur les femmes » dans la collectivité. Le Groupe de travail a été informé de plusieurs initiatives utiles, y compris celles qui privilégient le recours à des

¹³ Voir *Stratégie communautaire à l'intention des femmes en liberté sous condition*, SCC, février 1998, et *Renforcer le rôle des collectivités autochtones dans la prestation des services correctionnels*, SCC, 1999.

mécanismes d'entraide volontaire. Nous recommandons que les initiatives de ce genre soient activement mises en œuvre.

Nous avons visité des ERC qui accueillent des hommes et des femmes. Ces établissements semblent fonctionner sans problème. Ils ne soulèvent peut-être pas des questions de droits de la personne, mais la possibilité d'abus de pouvoirs est réelle. Bien que l'article 8(a) de l'*Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus* précise que « les hommes et les femmes doivent être détenus dans la mesure du possible dans des établissements différents; dans un établissement recevant à la fois des hommes et des femmes, l'ensemble des locaux destinés aux femmes doit être entièrement séparé », cette règle semble ne s'appliquer qu'au milieu carcéral. On pourrait prétendre que, sous réserve de restrictions appropriées, le fait de permettre à des femmes et à des hommes de vivre ensemble dans le même établissement résidentiel se rapproche du contexte social courant et que, par conséquent, il favorise la réinsertion sociale. Par contre, il faudrait, de toute évidence, faire preuve de prudence dans pareilles situations et n'avoir recours à de tels arrangements qu'avec le consentement total de la délinquante, en particulier si elle a des enfants à charge. Nous reconnaissons que, étant donné le nombre restreint de délinquantes dans la collectivité, il pourrait être difficile d'aménager des unités de logement unisexes; toutefois, nous recommandons que le SCC envisage d'autres moyens, comme le placement dans des familles appropriées, plutôt que d'avoir couramment recours à la cohabitation à défaut d'une meilleure solution.

Les délinquants autochtones

Les délinquants autochtones sont non seulement surreprésentés dans les établissements fédéraux, mais ils connaissent aussi des problèmes spéciaux lors de leur mise en liberté graduelle, notamment :

1. ils obtiennent les diverses formes de libération conditionnelle beaucoup plus tard que les autres détenus;
2. ils présentent des taux de récidive et de révocation plus élevés en période de liberté sous condition;
3. les systèmes de soutien communautaire à leur intention sont relativement faibles.

Les articles 79 à 84 de la LSCMLC définissent l'obligation légale imposée au SCC d'« offrir des programmes adaptés aux besoins des délinquants autochtones » dans les établissements et la collectivité. De plus, la Stratégie nationale du SCC concernant les autochtones vise à « accroître de façon appréciable le nombre de délinquants autochtones qui réintègrent la société avec succès et en toute sécurité ». Dans le cadre de cette Stratégie, le SCC élabore des programmes et des services de soutien appropriés et il tente de mettre davantage en pratique les modalités prévues aux

articles 81 et 84 de la LSCMLC, lesquels autorisent le SCC à conclure avec des collectivités autochtones des accords « prévoyant la prestation de services correctionnels » et à chercher à faire participer les collectivités à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans de libération et d'intégration des délinquants autochtones.

Nul doute que la qualité et la quantité des programmes et des services de soutien destinés aux autochtones se sont améliorées depuis l'entrée en vigueur de la LSCMLC en 1992. En témoigne l'aménagement de pavillons de ressourcement pour délinquants et délinquantes autochtones. Par contre, la surreprésentation des autochtones dans le système correctionnel fédéral n'a pratiquement pas changé au cours de cette période. Ironiquement, la tendance observée chez les délinquants autochtones de refuser de nombreux programmes de traitement offerts dans les établissements retarde leur mise en liberté et limite les possibilités pour les collectivités autochtones de prendre part à leur mise en liberté sous condition en vertu de l'article 84. Jusqu'à maintenant, seulement quelques cinquante délinquants ont bénéficié de cette forme de mise en liberté. Ce faible nombre est sans aucun doute attribuable dans une certaine mesure au fait que le SCC, en tant qu'organisme responsable, doit veiller à ce que des normes de surveillance communautaire publiquement défendables soient appliquées.

À cet égard, le Service et les collectivités autochtones se trouvent en plein cœur d'un dilemme. La loi a pour objet de contrer les effets aliénants d'un système de justice essentiellement non autochtone en permettant aux autochtones de jouer un plus grand rôle dans la gestion et le traitement des comportements criminels. Or, le SCC est toujours responsable, en vertu de la loi, des résultats de cette délégation de pouvoirs, ce qui ralentit, alourdit et rend trop souvent inutile la tâche de négocier des accords prévoyant la prestation de services correctionnels et visant des collectivités particulières. Le Service est certainement conscient de cette situation et travaille en vue de répondre aux objectifs des articles 81 et 84. Cependant, le problème sous-jacent est toujours le même, à savoir qu'il existe un écart entre les concepts autochtones de la criminalité et de la sanction et le modèle correctionnel essentiellement non autochtone exposé dans la loi. Malgré des améliorations récentes, il semble nécessaire de déployer de plus amples efforts pour améliorer l'efficacité du processus de délégation. Nous recommandons que le SCC intensifie ses consultations auprès de représentants autochtones sur la meilleure façon d'y arriver et qu'il intègre des initiatives appropriées à sa Stratégie nationale concernant les Autochtones.

IV) Droits des victimes

Les victimes d'actes criminels et les victimes possibles (c.-à-d. les membres du grand public) n'ont jamais été protégées par des dispositions législatives particulières dans les lois nationales ou internationales sur les droits de la personne. Cependant, on présume que les victimes ou les victimes possibles ont droit à la sécurité individuelle que peut normalement leur assurer le système de justice pénale d'une société libre et démocratique. Dans le contexte du droit canadien, les victimes d'actes criminels sont

de plus en plus reconnues comme formant un groupe ayant des besoins particuliers qui peuvent être définies sous la rubrique générale « droits de la personne ». Comme nous l'avons mentionné précédemment, ce processus a conduit à la présentation au Parlement d'un projet de loi visant à renforcer les droits des victimes.

Aux termes de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (1992), les victimes ont maintenant le droit de recevoir divers types de renseignements sur un délinquant qui est sur le point d'être mis en liberté dans la collectivité (art. 26 et 142). Ces dispositions s'appliquent aussi, « avec les adaptations nécessaires », dans le cas de toute personne qui prétend raisonnablement avoir subi « un dommage corporel ou moral par suite de la conduite du délinquant qu'il ait été ou non poursuivi ou condamné pour celle-ci ».

Lors de nos discussions avec des représentants d'associations de victimes au sujet de la pertinence de ces droits, nous avons été sensibilisés aux préoccupations suivantes :

1. selon certains, étant donné les critères actuels d'admissibilité à la libération conditionnelle, il se peut que certains délinquants soient mis en liberté avant même d'avoir atteint un niveau minimal de réforme;
2. on accorde trop peu d'importance aux inquiétudes des victimes quant à l'emplacement des maisons de transition ou des autres centres résidentiels pouvant accueillir des libérés conditionnels;
3. le droit de la victime d'assister à l'audience de libération conditionnelle du délinquant doit englober le droit de formuler des observations à l'intention de la Commission nationale des libérations conditionnelles et du délinquant pour que ce dernier soit conscient des conséquences de son crime¹⁴;
4. les dispositions de la LSCMLC relatives à la communication de renseignements exigent trop que les victimes entreprennent elles-mêmes les démarches pour être informées, et il ne semble pas clair qu'elles possèdent suffisamment de renseignements au préalable pour pouvoir le faire;
5. dans les situations où le système de communication de renseignements ou de protection de la victime est défectueux et que la victime est incapable d'obtenir un recours acceptable auprès de la Commission nationale des libérations conditionnelles ou du SCC, il ne s'offre à la victime aucune solution de rechange clairement définie.

À strictement parler, les paragraphes 1, 2 et 3 ci-dessus excèdent la portée de notre mandat et nous ne pouvons que signaler au SCC qu'il s'agit, de toute évidence, de

¹⁴ Cette possibilité figure au nombre des propositions étudiées actuellement par le Parlement.

préoccupations permanentes et sérieuses. Pour ce qui est du paragraphe 4, à la lumière des entrevues que nous avons menées, nous ne pouvons conclure si les victimes se font expliquer systématiquement le processus leur permettant d'exercer leurs droits prévus dans la loi. Dans les brochures d'information les plus récentes à ce sujet, *Victimes - Questions et réponses sur la mise en liberté sous condition* (1993) et *Renseignements à l'intention des victimes* (1993), on semble supposer qu'il appartient avant tout à la victime de s'informer des droits prévus dans la loi et d'entreprendre elle-même les démarches nécessaires pour être informée. Il ne suffit pas de dire que la victime peut obtenir ces renseignements auprès d'un bureau de la CNLC ou du SCC.

Nous ne laissons pas entendre que le SCC est tenu d'établir et de maintenir une liste complète de toutes les victimes, directes ou indirectes, et ce, peu importe si elles désirent ou non être informées des progrès que réalise le délinquant dans le système correctionnel. Cependant, nous recommandons que le Service, la Commission nationale des libérations conditionnelles et toute autre partie prenante aux peines fédérales fournissent aux victimes *qui le souhaitent* des explications claires au sujet de leurs droits et du processus leur permettant de présenter une demande pour les exercer, *le plus tôt possible au cours du processus d'administration de la peine et au moment qui convient le mieux.*

Le Groupe de travail reconnaît également le bien-fondé des revendications des victimes quant à un recours possible en cas de lacunes administratives. Évidemment, les victimes pourraient avoir recours aux tribunaux ou soulever la question auprès de leurs représentants élus. Toutefois, nous recommandons plutôt que le SCC et la CNLC examinent la nécessité de prévoir dans la loi un mécanisme d'examen indépendant des préoccupations de cette nature. Le Comité permanent de la justice et des droits de la personne a récemment présenté une suggestion semblable dans son rapport intitulé *Les droits des victimes.*

CHAPITRE 7 : COMMUNICATIONS

Le Groupe de travail formulera des recommandations pour améliorer la capacité du SCC de communiquer les motifs de nature sociale qui justifient les services correctionnels communautaires.

Les tâches que doit assumer le SCC en matière de communications ont des répercussions très variées sur les droits de la personne, tant pour les délinquants que pour les employés et les membres du public. Sur le plan des lois et des politiques, il est primordial que les délinquants et les membres du personnel comprennent clairement, et de la même façon, les règles qui régissent le système correctionnel. Cependant, pour répondre aux objectifs en matière de communications, il ne suffit pas de distribuer aux intéressés les politiques et les textes de loi pertinents ni de leur permettre de les consulter autrement.

Renseignements à l'intention des délinquants

Le Service accepte de faire tout en son pouvoir pour que les délinquants soient entièrement informés de leurs droits à toutes les étapes du processus. Il pourrait néanmoins être utile de déterminer de temps à autre à quel point ils sont vraiment informés. D'après nos observations, certains délinquants connaissent bien leurs droits et les recours dont ils disposent pour les faire respecter. Toutefois, dans l'ensemble, les connaissances des délinquants à ce sujet sont plutôt incomplètes, et il semble que le programme de communications ne soit pas concerté ni uniforme.

La formation du personnel

De même, les connaissances des employés au sujet de leurs droits et de ceux des autres au sein du système correctionnel dépendent d'un processus continu d'autoformation et d'éducation. La mesure dans laquelle le SCC s'acquitte de cet aspect du devoir de communiquer continue de poser problème et pourrait aussi faire l'objet d'une évaluation plus systématique. Comme nous l'avons mentionné dans notre rapport précédent, les nouveaux membres du personnel du SCC suivent une formation initiale concentrée, qui touche tous les aspects de leur travail pendant une période de plusieurs semaines. On peut dire que tout au plus deux jours de cette formation portent d'une certaine manière sur les droits de la personne, et ce, principalement en même temps que d'autres questions et dans la mesure où ils touchent aux activités du personnel dans les établissements. Nous avons déterminé que les membres du personnel de première ligne, y compris les agents de libération conditionnelle, ne reçoivent généralement pas plus de cinq jours de formation continue au cours d'une année donnée et qu'ils peuvent avoir accès aux modules d'autoformation. Étant donné

que les options de formation disponibles sont très nombreuses et que celles qui portent sur les droits de la personne sont plutôt rares, il est probable que seul un petit nombre d'employés du SCC suivent une formation liée aux droits de la personne – sauf peut-être indirectement – dans le cadre des programmes de recyclage ou de perfectionnement.

Un examen rapide des modules de formation existants qui semblent avoir une incidence sur les droits des délinquants, des membres du personnel, des victimes ou d'autres personnes confirme que, dans la mesure où ils portent sur les services correctionnels communautaires, ils tendent beaucoup plus à être axés sur les techniques de gestion du risque et de prévention de la récidive que sur la protection des droits des délinquants ou la participation de la collectivité à la réinsertion sociale des délinquants, dans des conditions sûres. En témoignent les volumineux documents de formation sur l'évaluation, le traitement et la surveillance des délinquants sexuels (novembre 1998). Le type comportemental, ainsi que le traitement et la gestion des délinquants sexuels y sont traités en détail, mais le délinquant est décrit comme étant un individu au profil psychologique « déviant », et la collectivité est vue comme un « réseau de tiers dûment formés » qui exercent une surveillance. Dans la mesure où nous avons pu le déterminer, dans près de 500 pages de documents de formation, on ne fait pas mention des cercles de soutien ni d'autres initiatives de soutien communautaire de ce genre. Par ailleurs, même s'il passe sous silence la possibilité que les délinquants harcèlent le personnel, le module sur le harcèlement (novembre 1997) est extrêmement bien structuré et pratique du point de vue de la protection des droits de la personne.

Selon un bon nombre d'agents de libération conditionnelle que nous avons rencontrés, à l'heure actuelle, la formation au SCC est surtout axée sur les répercussions de l'Opération Retour à l'essentiel sur les politiques et les procédures. Par ailleurs, la Direction générale du personnel et de la formation procède à un remaniement en profondeur de toutes les activités de formation et autres du SCC pour s'assurer que ses documents portant sur les droits de la personne reçoivent la priorité et l'appui professionnels nécessaires. Le Groupe de travail appuie sans réserve ce projet. Il recommande qu'entre temps, le Service examine comment les membres du personnel actuels et nouveaux peuvent être rapidement informés des questions essentielles touchant les droits de la personne dans les services correctionnels communautaires, de ce que les dispositions législatives et les politiques exigent d'eux à cet égard et de la façon dont ils devraient agir sur une base quotidienne.

Information du public

Ce qui intéresse tout particulièrement les responsables des services correctionnels communautaires, c'est la tâche beaucoup plus vaste et plus complexe qui consiste à amener la population canadienne à comprendre et à appuyer les objectifs officiels de ces services et, si possible, à l'encourager à y prendre part davantage. Les résultats du

plus récent sondage sur ces questions (*A National Survey on Organized Crime and Corrections in Canada*, décembre 1998) semblent confirmer un certain nombre de constats qui s'appliquent directement aux services correctionnels communautaires :

1. la population canadienne appuie fortement le régime de libération conditionnelle (dans une proportion de trois pour un);
2. plus de quatre répondants sur cinq appuient une « approche correctionnelle judiciaire », c'est-à-dire la politique fédérale qui consiste à prendre des décisions sur la durée de la peine purgée dans un pénitencier en fonction du risque;
3. dans une proportion importante, les Canadiens semblent surestimer le nombre de délinquants sous responsabilité fédérale qui bénéficient d'une libération conditionnelle et le nombre de libérés conditionnels qui commettent une nouvelle infraction dans la collectivité;
4. en général, les Canadiens ne sont pas bien informés des méthodes administratives et des résultats statistiques des services correctionnels communautaires.

Les résultats de ce sondage n'étonneront sûrement pas le SCC, mais ils pourraient l'aider à mieux comprendre le rapport complexe qui existe entre ce que les gens *savent* vraiment des services correctionnels communautaires et ce qu'ils *perçoivent* ou *croient* au sujet de leurs objectifs, de leur pertinence et de leur efficacité. Depuis longtemps, pour mettre en œuvre un programme transparent et efficace de communication, le SCC doit composer avec la tâche de distinguer avec rationalité les faits des perceptions du public, tout en luttant contre l'incidence nuisible des reportages sensationnels dans les médias.

À cet égard, notre examen des droits de la personne dans le milieu correctionnel communautaire confirme essentiellement le fait que, de toute évidence, les Canadiens sont plus émotifs lorsqu'il est question de services correctionnels communautaires et qu'ils s'intéressent davantage à ceux-ci qu'à l'incarcération. C'est avec satisfaction que nous remarquons la mise en place récente de plusieurs initiatives, comme la production d'un documentaire sur le travail des agents de libération conditionnelle intitulé *A Test of Justice*. Il semble juste de dire que les efforts déployés par le SCC pour transmettre au public des messages persuasifs sur les services correctionnels communautaires ne sont toujours pas ce qu'ils devraient et doivent être, compte tenu surtout du fait que le programme repose évidemment sur la compréhension et le soutien de la collectivité.

Le véhicule et le message

Sans trop insister sur ce point, nous sommes d'avis qu'un programme plus actif en matière de communication ne repose pas sur la multiplication des documents écrits, qu'il s'agisse de données statistiques, d'une vulgarisation de la loi ou de vastes affirmations à l'effet que la réintégration graduelle et supervisée des délinquants assure une plus grande sécurité au public que la mise en liberté non contrôlée de délinquants n'ayant reçu aucun traitement à l'expiration de leur peine. La pertinence ou la vérité de faits ou d'affirmations de ce genre n'est pas à la base même de la stratégie de communication du SCC. Il faut plutôt :

1. cerner les idées fausses les plus persistantes qu'entretient la population au sujet des motifs et de l'efficacité des services correctionnels communautaires, en particulier celles qui sont régulièrement exacerbées par des reportages sensationnels dans les médias;
2. dans le cas de chaque idée fausse ou série d'idées fausses, établir une stratégie détaillée et permanente pour présenter tous les renseignements et messages positifs nécessaires pour corriger ou prévenir de telles situations;
3. attribuer des tâches précises en matière de communication aux gestionnaires du SCC, des échelons supérieurs aux échelons inférieurs, de telle sorte que chacun ait un rôle à jouer et soit bien encadré au moment de traiter directement avec les médias ou des groupes de citoyens;
4. prendre davantage d'initiative dans les rapports avec les médias ou des groupes de citoyens afin de contrer la perception voulant que le SCC réagisse aux situations et qu'il soit sur la défensive, et aussi afin de prévenir la diffusion de reportages irresponsables ou mal éclairés en véhiculant activement les messages du SCC dans la population.

Participation de la collectivité

Les *Règles de Tokyo* précisent que les « mesures non privatives de liberté » (c.-à.-d. les services correctionnels communautaires) visent à « encourager la collectivité à participer davantage au processus de la justice pénale ». Il convient de féliciter le SCC et d'autres responsables pour leur utilisation accrue des cercles de soutien¹⁵ qui permettent de dissiper les soupçons du public au sujet des délinquants mis en liberté et

¹⁵ Les **cercles de soutien** sont un projet visant à réduire le risque de récidive des délinquants sexuels qui réintègrent la collectivité sans faire l'objet de surveillance à la date d'expiration de leur mandat. Intégré à la communauté religieuse, chaque cercle cherche à accroître la sécurité du public en travaillant en collaboration avec la police, des groupes de quartier, des victimes et des professionnels du traitement. Depuis 1995, plus de 40 cercles de soutien ont été créés.

qui aident activement ces derniers à se faire une place dans la société en tant que citoyens respectueux des lois. Ces initiatives ont une valeur formatrice considérable et montrent aux citoyens bien intentionnés comment ils peuvent s'aider eux-mêmes en prêtant main-forte aux délinquants plutôt qu'en les rejetant. Toutefois, les initiatives de ce genre sont plutôt rares à l'heure actuelle, et on a beaucoup moins recours à cet aspect de la gestion du risque par la participation de la collectivité que ce qu'on en laisse penser.

Certains comités consultatifs de citoyens (CCC) et groupes de victimes semblent reconnaître que, avec l'aide du Service, ils ont eux aussi un rôle utile à jouer en atténuant ou en éliminant certaines des attitudes du public auxquelles les délinquants doivent faire face et qui nuisent à leur réinsertion sociale. Toutefois, le SCC n'a pas recours systématiquement aux services de ces comités et groupes pour informer le public, ce qui s'explique peut-être par le fait que les CCC eux-mêmes n'ont pas toujours de très bonnes dispositions à l'égard des délinquants. La mission des CCC exige qu'ils jouent un rôle utile dans les communications en informant les collectivités locales et en les encourageant à appuyer le processus correctionnel. Toutefois, d'après les entrevues que nous avons menées – en nombre limité – ce n'est généralement pas le cas. À cet égard, on peut se demander si les CCC sont dotés d'un mandat clair et s'ils savent ou acceptent qu'ils ont un rôle à jouer en encourageant une plus grande participation du public dans la réinsertion sociale des délinquants. Il ne semble pas qu'à l'heure actuelle le SCC surveille leur utilisation à cette fin. Par conséquent, nous recommandons que le rôle, le mandat et la composition des comités consultatifs de citoyens soient examinés pour qu'ils reflètent mieux et qu'ils renforcent l'aspect de leur travail qui consiste à informer le public et pour qu'ils reçoivent une orientation appropriée sur ce qu'ils peuvent faire pour favoriser la participation du public. Nous recommandons également que l'impact des CCC sur le public soit évalué de temps à autre.

En résumé, pour que le modèle canadien des services correctionnels communautaires puisse atteindre son objectif de réinsertion sociale des délinquants, il faut faire plus du côté de la collectivité. À l'heure actuelle, il semble que la tâche d'encourager la participation positive (et non défensive) du public dans ce processus incombe d'abord à des ONG comme la Société Elizabeth Fry, la Société John Howard et la Maison Saint-Léonard. Ces organismes font du travail très important de communication auprès de la population et fournissent un soutien utile aux ex-détenus. Nul doute que le SCC les appuie dans leur travail. Toutefois, il convient de se demander si tout cet aspect des services correctionnels communautaires – éducation du public et soutien communautaire – ne devrait pas occuper une place plus centrale dans la stratégie du SCC et, par conséquent, être encouragé plus fermement et financé plus généreusement par le Service qu'il ne l'est actuellement.

ANNEXE A : MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL

Contexte

Les services correctionnels communautaires constituent un élément essentiel du processus de réinsertion sociale des délinquants, dans des conditions sûres. Du point de vue des droits de la personne, l'idée de placer les délinquants sous surveillance dans la collectivité est beaucoup plus souhaitable que celle de les garder dans un milieu carcéral rigide. Dans la collectivité, les délinquants peuvent avoir accès à des programmes de traitement, à des réseaux de soutien et à des services qui, en milieu carcéral, sont limités, inexistantes ou moins efficaces. Le maintien de délinquants non violents à risque faible dans la collectivité est aussi l'une des façons les plus efficaces de réduire la population carcérale et de diminuer le taux d'incarcération au Canada qui, comparativement à d'autres pays, est relativement élevé. Qui plus est, l'appui de la population à l'égard du principe de la mise en liberté sous condition est considérable au Canada – à condition que la réinsertion sociale des délinquants n'augmente pas le risque pour la sécurité du public. Par conséquent, pour que la population continue d'appuyer le principe de la réintégration des délinquants dans la société, les autorités correctionnelles doivent trouver des solutions de rechange à l'incarcération qui sont à la fois crédibles, sûres et efficaces.

Bien que les avantages socio-économiques des services correctionnels communautaires ne fassent pas de doute et que le nombre de délinquants qui réintègrent la collectivité dans des conditions sûres révèle à quel point le Service correctionnel du Canada s'acquitte bien de sa mission, l'objectif premier des services correctionnels fédéraux continue d'être la garde des délinquants. Comme l'a fait remarquer le Groupe de travail sur la réinsertion sociale (1997), le travail des services correctionnels communautaires n'est pas bien compris ni défini au sein de la structure organisationnelle du SCC. On pourrait conclure que le rapport du Groupe de travail sur la réinsertion sociale invite le SCC à prendre plus au sérieux les services correctionnels communautaires; toutefois, l'inexistence d'une approche correctionnelle à la grandeur du système n'est pas unique au Service. Des rapports indépendants commandés par le SCC omettent souvent d'examiner les difficultés inhérentes au maintien des délinquants dans la collectivité. Même des études particulièrement détaillées, comme le rapport récent du Groupe de travail sur les droits de la personne (*Les droits de la personne dans le milieu correctionnel : Un modèle stratégique*), ont, à cause de leur mandat, très peu examiné les aspects des services correctionnels communautaires qui touchent les droits de la personne.

Il est faux de croire que, parce qu'ils n'ont pas été aussi soigneusement examinés que les éléments carcéraux du système, les services correctionnels communautaires fédéraux ne présentent pas de problèmes systémiques et ne soulèvent pas de préoccupations particulières en matière de droits de la personne. Les membres du Groupe de travail ont entendu des témoignages de la part de membres du personnel et

de détenus laissant croire que les droits de la personne ne sont pas entièrement respectés à l'extérieur des établissements carcéraux. À plusieurs reprises, on leur a fait le récit de libérations conditionnelles apparemment suspendues à cause de manquements mineurs aux conditions. Des détenus ont ajouté que les conditions de libération conditionnelle excessivement sévères qui leur avaient été imposées traduisaient l'attitude subjective de membres du personnel du SCC.

D'autres secteurs essentiels des processus décisionnels et des méthodes opérationnelles du SCC, y compris la gamme complète des procédures de surveillance, d'évaluation, de validation et de prévention, ont une incidence fondamentale sur les droits des délinquants lorsqu'ils relèvent du régime correctionnel communautaire. Les conditions et les instructions « spéciales », les restrictions quant aux personnes avec lesquelles le délinquant est autorisé à communiquer, les techniques de surveillance électronique, les assignations à résidence, les visites-surprises, les besoins en matière de programmes ainsi que les évaluations du risque et celles menées en vue de la mise en liberté ont des répercussions importantes non seulement sur les droits des délinquants, mais aussi sur la dignité et la protection de la vie privée des tiers (p. ex. les amis, les membres de la famille, les victimes et les membres du personnel). De toute évidence, le maintien des délinquants dans la collectivité en tant que citoyens respectueux des lois est une tâche complexe. Il suppose un équilibre précaire entre les mesures « les moins restrictives possibles » et les préoccupations concernant la sécurité publique. Toutefois, il est tout aussi évident que, pour atteindre son objectif de réintégrer un plus grand nombre de délinquants dans la collectivité, dans des conditions sûres, le SCC devra examiner plus soigneusement les droits de la personne en milieu carcéral communautaire, à tous les niveaux du SCC.

Mandat

Le Groupe de travail devra :

- élaborer un modèle stratégique qui aidera le SCC et d'autres systèmes correctionnels à mieux évaluer dans quelle mesure ils respectent leurs obligations dans le domaine des droits de la personne, dans le contexte des services correctionnels communautaires;
- revoir les processus décisionnels, les méthodes opérationnelles et les procédures de surveillance existantes qui ont une incidence sur les droits fondamentaux des délinquants placés sous surveillance dans la collectivité;
- évaluer dans quelle mesure les interventions correctionnelles communautaires (p. ex., les visites à domicile, les visites-surprises, le repérage de la voix, la surveillance électronique, etc.) respectent adéquatement les droits des délinquants;
- faire un examen des « pratiques exemplaires » des services correctionnels communautaires à l'étranger en comparant le système canadien de mise en liberté sous condition à ceux des États-Unis, de pays européens et de l'Australie/Nouvelle-Zélande;

- donner des conseils sur les moyens de renforcer les droits et la dignité des personnes (délinquants, amis, victimes, membres de la famille, employés) en milieu correctionnel communautaire;
- formuler des recommandations pour veiller à ce que le milieu correctionnel communautaire soit exempt de pratiques qui portent atteinte à la dignité des employés;
- formuler des recommandations qui aideront le SCC à mieux faire connaître les motifs de nature sociale qui justifient les services correctionnels communautaires.

Méthode de travail

Pour s'acquitter de son mandat, le Groupe de travail devra :

- élaborer un modèle stratégique favorisant le respect des droits de la personne en milieu correctionnel communautaire;
- examiner les conditions d'hébergement et le traitement des délinquants dans les établissements correctionnels communautaires;
- examiner la nature et la portée de la participation du SCC et de la collectivité au contrôle, à l'évaluation et à la surveillance des droits de la personne en milieu correctionnel communautaire, ainsi qu'à la communication de renseignements à ce sujet;
- examiner les mécanismes de surveillance internes et externes des droits de la personne au moyen desquels les conditions courantes et spéciales de mise en liberté sous condition imposées par les autorités sont contrôlées dans la collectivité;
- examiner, dans le contexte des droits de la personne, les critères et les processus en vertu desquels la libération conditionnelle peut être suspendue par le SCC;
- formuler des recommandations pour aider le SCC à mieux définir, gérer et évaluer les questions liées aux droits de la personne en milieu correctionnel communautaire et pour l'aider à mieux communiquer au public ses responsabilités en la matière.

Membres du Groupe de travail

Les membres du Groupe de travail seront :

Maxwell Yalden, président

Stuart Beaty

Janice Russell, Réinsertion sociale, SCC

Ivan Zinger et David Hooey, Division des droits de la personne, SCC

Des étudiants en droit pourront être engagés à titre occasionnel pour assister les membres du Groupe de travail dans leurs recherches.

Consultation

Les membres du Groupe de travail consulteront des membres du personnel et des gestionnaires du SCC, ainsi que des partenaires et des organismes communautaires qui ont un rôle à jouer dans le système correctionnel communautaire.

Échéancier

Le rapport final sera déposé au plus tard le 30 juin 1999.

Coûts prévus

Les coûts du rapport, y compris toutes les dépenses pour les contrats et les déplacements, ne dépasseront pas 100 000 \$.

ANNEXE B : LISTE DES PARTICIPANTS

Service correctionnel du Canada – Administration centrale

Allard, Pierre – Commissaire adjoint int., Opérations et programmes correctionnels
 Beane, Millard – Questions autochtones
 Blondin-Roy, Nicole – Équité en matière d'emploi
 Couillard, Denis – Politiques
 Davidson, Jim – Directeur général, Consultation
 Deurloo, Bran – Directeur, Imputabilité
 Ingstrup, Ole – Commissaire
 Johnston, Mike – Directeur, Affaires des détenus
 Kobernick, Carolyn – Avocate-conseil, Services juridiques
 Lagacé, France – Commissaire adjointe, Communications
 McClung, Lucie – Sous-commissaire principale
 McVie, Fraser – Directeur général, Planification et politiques stratégiques
 Méthé, Denis – Directeur général, Programmes et intégration
 Plante, Denyse – Directrice, Formation et perfectionnement du personnel
 Rama, John – Commissaire adjoint, Personnel et formation
 Redmond, Kristi – Consultation
 Roy, Michel – Commissaire adjoint, Développement organisationnel
 St. Onge, Pierre – Réinsertion sociale
 Stableforth, Nancy – Sous-commissaire pour les femmes
 Staubi, Bill – Directeur, Réinsertion sociale
 Steve, Wilson – Directeur, Vérifications
 Thurber, Arden – Directeur général, Accréditation des programmes
 Tobin, Richard – Directeur général, Droits des délinquants
 Vantour, Jim – Directeur, Enquêtes
 Whiteduck, Gina – Directrice générale, Questions autochtones

Installations

Dans chaque région, les membres du Groupe de travail ont rencontré des directeurs de district, des directeurs de CCC et d'ERC, des agents de libération conditionnelle, des représentants du SESG, des membres de CCC locaux, des coordonnateurs de la liaison avec les victimes, des délinquants et des représentants d'ONG.

Atlantique

ERC Hart House (Société John Howard)
 CCC Island View House
 Bureau de libération conditionnelle de Saint John

Québec

Carrefour Nouveau Monde

Équipe de surveillance intensive

Bureau de libération conditionnelle du secteur de Langelier

Bureau de libération conditionnelle de la région métropolitaine de Montréal

CCC Olgilvy

Résidence Emmanuel Grégoire (ERC)

Ontario

Bureau de district du centre de l'Ontario

Équipe d'évaluation communautaire

CCC Keel

Unité de surveillance d'équipe

Unité des délinquantes

Prairies

Bureau de libération conditionnelle du district du nord de l'Alberta
et des T. N.-O. - Edmonton

ERC Elpida House (Catholic Social Services)

CCC Stan Daniels

Pacifique

ERC Harbour Light (Armée du Salut)

Unité de détention temporaire et Unité de prévention des rechutes des services
correctionnels communautaires

Bureau de libération conditionnelle du secteur de Vancouver

Autres

Collette, Renée – Directrice exécutive, Commission nationale des libérations
conditionnelles

de Villiers, Priscilla – CAVEAT

Gibbs, Willie – Président, Commission nationale des libérations conditionnelles

McIsaac, Edward – Directeur exécutif, Bureau de l'enquêteur correctionnel

Comité consultatif national pour les personnes handicapées

Conseil national des comités consultatifs de citoyens

Conseil national des services correctionnels communautaires

Pate, Kim – Directrice exécutive, ACSEF

Reid, Don – SESG

ANNEXE C : MODÈLE STRATÉGIQUE PERMETTANT D'ÉVALUER LE RESPECT DES OBLIGATIONS RELATIVES AUX DROITS DE LA PERSONNE DANS UN CONTEXTE CORRECTIONNEL COMMUNAUTAIRE

I. CADRE GÉNÉRAL POUR LA COLLECTIVITÉ ET LES ÉTABLISSEMENTS

1. L'objectif général du modèle consiste :

- à assurer une conformité satisfaisante et manifeste aux obligations légales en matière de respect des droits de la personne;
- à fournir des mécanismes complets, efficaces et compatibles permettant d'assurer et d'évaluer la conformité aux règles liées aux droits de la personne.

2. Le modèle devrait également donner aux autorités correctionnelles :

- un moyen de conceptualiser et d'organiser des mécanismes particuliers pour assurer le respect des droits de la personne;
- un fondement pour déceler les problèmes systémiques de non-respect des droits de la personne et y apporter des solutions;
- un fondement de programme de communication complet et adéquatement adapté aux besoins.

3. Voici les principaux principes d'une surveillance efficace des droits de la personne :

- règles en matière des droits de la personne clairement énoncées et comprises de la même façon par tous;
- règles liées explicitement à la loi sur laquelle elles sont fondées;
- mécanismes de surveillance transparents en soi et ouverts à l'examen du public.

4. Pour ce qui est de la formulation de politiques correctionnelles, le modèle favorise :

- l'interprétation des politiques strictement en fonction des besoins pratiques;
- des liens explicites avec les lois ou les règlements dont elles découlent;
- des politiques énonçant explicitement les droits en cause;
- l'uniformité dans l'ensemble du système correctionnel;

- des politiques émanant d'une source centrale unique;
- le recours à un langage simple et pratique.

II. APPLICATIONS PARTICULIÈRES POUR LES SERVICES CORRECTIONNELS COMMUNAUTAIRES

La transmission efficace de politiques en matière de services correctionnels communautaires nécessite :

- une gamme d'objectifs stratégiques précis pour cet aspect du programme correctionnel, particulièrement en ce qui concerne le besoin de balancer l'aide au délinquant et son contrôle dans le contexte de la réinsertion sociale;
- la définition détaillée des droits des membres du personnel, des délinquants, des victimes et d'autres, dans la mesure où ils s'appliquent au contexte communautaire;
- des directives appropriées à l'intention des membres du personnel, des délinquants et des membres du public pour ce qui est de leurs responsabilités et rôles respectifs dans la réinsertion sociale des délinquants par un recours équilibré au contrôle et à l'aide;
- un programme de formation de base en services correctionnels communautaires à l'intention des agents de libération conditionnelle, des agents de libération conditionnelle et d'autres membres du personnel, et axé sur la gestion équilibrée et la mise en pratique de toutes les répercussions opérationnelles des diverses questions liées aux droits de la personne;
- une formation de recyclage offerte régulièrement aux employés, en particulier à ceux qui ont des liens directs avec les délinquants ou les victimes;
- un guide de référence simple et pratique à l'intention du personnel;
- un guide de référence correspondant à l'intention des délinquants;
- des renseignements pratiques à l'intention des victimes, illustrant leurs droits et la marche à suivre pour les invoquer et les faire appliquer.

III. SURVEILLANCE DU RESPECT DES DROITS DES DÉLINQUANTS DANS LE MILIEU CORRECTIONNEL COMMUNAUTAIRE

1. Les mécanismes de surveillance interne devraient prévoir :

- des vérifications régulières en fonction de la politique et des normes procédurales établies pour ce programme, dans le cadre du processus normal de supervision et de production de rapports;

- une procédure de règlement des griefs et des plaintes qui est de toute évidence accessible, opportune et efficace et qui tient compte du contexte communautaire;
 - des vérifications et des évaluations régulières des normes relatives aux droits de la personne;
 - la tenue d'enquêtes impartiales au sujet d'incidents liés à la violation présumée des droits de la personne;
 - une unité se consacrant à surveiller si les droits de la personne sont respectés;
 - des dispositions particulières et, s'il y a lieu, des mécanismes de surveillance particuliers permettant de garantir que les droits des groupes ayant des besoins particuliers, comme les femmes et les Autochtones, soient respectés.
1. La surveillance indépendante devrait être assurée par un organisme reconnu par la loi et investi des pouvoirs suivants :
- faire connaître ses services et les rendre accessibles;
 - régler les plaintes et recommander aux autorités correctionnelles des solutions systémiques.

IV. SURVEILLANCE DU RESPECT DES DROITS DES EMPLOYÉS DANS LE MILIEU CORRECTIONNEL COMMUNAUTAIRE

Pour garantir le respect des droits et des intérêts des employés œuvrant dans les services correctionnels communautaires, le modèle nécessite :

- une gamme appropriée de mécanismes internes et externes de surveillance et de recours (p. ex. procédure de règlement des griefs, vérifications régulières, etc.) et l'accès facile à des organismes impartiaux ou à des arbitres à l'extérieur de l'organisation.

V. SURVEILLANCE DU RESPECT DES DROITS DES VICTIMES

Dans l'hypothèse où la nature et la portée des droits des victimes tout au long du processus correctionnel sont bien définies dans la loi et la politique, le modèle prévoit :

- l'évaluation régulière du degré de connaissances réelles des victimes au sujet de leurs droits et de la façon dont elles peuvent les exercer;
- le recours indépendant offert aux victimes qui estiment que leurs droits ont peut-être été enfreints.

ANNEXE D : RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

POLITIQUES DU SCC

1. Le Groupe de travail recommande :

- I. que, conformément aux grandes lignes proposées dans le *Cadre pour des services correctionnels communautaires intégrés*, le SCC précise sa politique pour assurer un équilibre approprié entre *contrôle* et *assistance* dans les services correctionnels communautaires;
- II. que le SCC définisse, de façon pratique, le rôle que doivent jouer ses gestionnaires et les membres de son personnel pour favoriser la réinsertion sociale des délinquants, dans des conditions sûres, et pour amener la population à appuyer ce processus;
- III. que le SCC examine et, si nécessaire, modifie la répartition des ressources entre les établissements et la collectivité;
- IV. qu'au moment opportun, le SCC reformule sa politique pour tenir compte des préoccupations des victimes, y inclus les changements législatifs en cours au *Code criminel* et à la LSCMLC;
- V. que la définition et l'utilisation de *conditions spéciales* soient réexaminées et, si nécessaire, modifiées afin qu'elles répondent aux normes concernant les mesures « exceptionnelles » et « les moins restrictives »;
- VI. que la politique du SCC sur les indemnités de subsistance pour les délinquants soit simplifiée et rationalisée pour que son application soit plus uniforme et pour s'assurer que ces indemnités améliorent au maximum les chances des délinquants de réintégrer la société;
- VII. qu'on mène sans délai un sondage complet sur l'accessibilité dans tous les CCC et ERC et qu'on élabore un plan d'action approprié, y compris la possibilité d'imposer des obligations contractuelles aux ERC qui seraient financées par le SCC;
- VIII. que, tel que recommandé dans le rapport du Groupe de travail de décembre 1997, le SCC « élabore et ajoute à son programme d'équité en matière d'emploi des règles particulières dans le but d'apporter des solutions aux problèmes chroniques tels que la sous-représentation des membres des groupes désignés au sein des employés et la disproportion entre le nombre d'employés et le nombre de détenus appartenant à ces groupes »;

- IX. que, tel qu'il est aussi recommandé dans ce rapport, le Service clarifie et renforce sa politique sur le harcèlement pour qu'il soit clair qu'elle s'applique à toutes les formes de harcèlement interdites par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, peu importe la source, et que des recours efficaces soient en place et appliqués;
- X. que l'on redouble d'efforts en vue de réduire, de clarifier et de simplifier les mécanismes du SCC prévus pour faire connaître les politiques aux membres du personnel, en particulier celles qui touchent à la prestation de services correctionnels communautaires efficaces.

FORMATION DU PERSONNEL

- 2. Le Groupe de travail réitère sa recommandation voulant que le SCC « prenne les mesures nécessaires pour améliorer la fréquence, la qualité et l'accessibilité de la formation portant sur les droits de la personne, particulièrement à l'intention du personnel de première ligne » :
 - I. en consacrant une plus grande partie de la formation de base aux principes régissant le respect des règles en matière de droits de la personne et aux répercussions de ces règles sur l'ensemble des activités;
 - II. en intégrant des directives précises à l'intention des agents de libération conditionnelle sur la façon de contribuer à la réinsertion sociale des délinquants, dans des conditions sûres, et d'amener la collectivité à appuyer le processus;
 - III. en imposant à tous les employés visés des cours de recyclage ou d'appoint dans ce domaine;
 - IV. en faisant en sorte que la formation soit axée sur les jugements que les agents doivent formuler et les décisions qu'ils doivent prendre dans l'exécution de leurs fonctions, au moyen de méthodes d'enseignement comme la mise en situation et les études de cas.
- 3. Le Groupe de travail recommande aussi que, d'ici la présentation d'un programme de formation remanié, le Service examine des façons de familiariser les membres du personnel, actuels et nouveaux, aux questions essentielles touchant les droits de la personne dans les services correctionnels communautaires.
- 4. En particulier, le Groupe de travail recommande qu'une orientation et qu'une formation plus précises soient données aux employés dans tous les aspects des visites à domicile et de la collecte de renseignements auprès de tiers.

SURVEILLANCE INTERNE

5. Le Groupe de travail recommande d'élargir les programmes actuels du SCC en matière d'évaluation du rendement et de vérification :
 - I. de manière à inclure des évaluations périodiques de la façon dont les membres du personnel, les délinquants ou d'autres personnes sont informés de leurs droits dans le contexte correctionnel communautaire, et de la manière dont ils peuvent se prévaloir de leurs droits et dont ils le font;
 - II. de manière à cerner et à évaluer les effets des mesures prises par les membres du personnel pour contribuer à la réinsertion sociale des délinquants, dans des conditions sûres, et pour amener la collectivité à appuyer le processus.
6. Le Groupe de travail recommande aussi que le SCC examine si la procédure de règlement des plaintes et des griefs à laquelle, en principe, les délinquants peuvent continuer de recourir dans la collectivité, permet de donner suite de manière efficace aux plaintes liées aux droits de la personne et, dans le cas contraire, s'il est possible de leur offrir des recours plus appropriés.
7. Le Groupe de travail recommande qu'au moment de leur mise en liberté, tous les délinquants soient officiellement informés du fait qu'ils pourront continuer de formuler des plaintes au moyen de la procédure en place et qu'ils confirment officiellement avoir reçu ces renseignements.

SURVEILLANCE EXTERNE

8. Le Groupe de travail recommande :
 - I. qu'au moment de leur mise en liberté sous condition et tout au long de cette période, tous les délinquants soient informés de manière uniforme et avec insistance qu'il leur sera toujours possible d'avoir recours aux services du Bureau de l'enquêteur correctionnel;
 - II. que, de sa propre initiative, le Bureau de l'enquêteur correctionnel examine régulièrement la mise en œuvre et l'efficacité d'aspects particuliers des programmes correctionnels communautaires du SCC du point de vue des droits de la personne.

9. Le Groupe de travail recommande que le SCC, la Commission nationale des libérations conditionnelles et toute autre partie prenante aux peines fédérales élaborent un système fiable permettant aux victimes qui le souhaitent d'obtenir des explications simples sur leurs droits et la façon de les exercer, le plus tôt possible pendant le processus d'administration des peines et au moment le plus opportun.
10. Le Groupe de travail recommande aussi que le Service, de concert avec la Commission nationale des libérations conditionnelles, examine la nécessité de mettre en place un mécanisme d'examen indépendant des plaintes de victimes voulant que leurs droits aient été enfreints.

BESOINS SPÉCIAUX

Délinquantes

11. Outre l'encouragement qu'il prodigue au SCC pour mettre en œuvre des initiatives visant à fournir un large éventail d'appuis communautaires axés sur les femmes, le Groupe de travail recommande au SCC d'examiner tous les moyens disponibles pour éviter la cohabitation des délinquants et des délinquantes.

Délinquants autochtones

12. Étant donné que les Autochtones continuent d'être surreprésentés dans la population carcérale et que peu de progrès ont été réalisés en vue d'atteindre les objectifs des articles 81 et 84 de la LSCMLC, le Groupe de travail recommande que le Service intensifie ses consultations auprès de représentants autochtones sur la meilleure façon d'y parvenir et qu'il intègre des initiatives appropriées à sa Stratégie nationale concernant les Autochtones.

COMMUNICATIONS

Information pour les membres du personnel

13. Le Groupe de travail recommande qu'un résumé succinct et facile à lire des Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (*Règles de Tokyo*) soit communiqué à tous les gestionnaires et membres du personnel du SCC dont les responsabilités touchent aux services correctionnels communautaires.

Information du public

14. Le Groupe de travail recommande que la Direction générale des communications du SCC soit investie de la responsabilité générale de voir à ce que les employés, les délinquants, les victimes et les autres personnes intéressées soient pleinement et uniformément informés de leurs droits et des façons dont ils peuvent les exercer.
15. Comme l'efficacité des services correctionnels communautaires a une incidence directe sur la compréhension et le soutien du grand public, le Groupe de travail recommande :
 - I. que le Service identifie les fausses idées les plus répandues dans la population au sujet des services correctionnels communautaires, qu'il élabore des stratégies de communication et des messages détaillés pour corriger chacune d'entre elles et qu'il confie les responsabilités de leur mise en œuvre à l'échelle du SCC;
 - II. que le rôle et le mandat des comités consultatifs de citoyens (CCC) soient examinés pour s'assurer qu'ils reflètent mieux l'aspect de leur travail qui touche l'information du public et ce qu'ils peuvent faire pour encourager la participation de la collectivité;
 - III. que l'incidence des CCC sur le public soit évaluée de temps à autre.

ANNEXE E : BIBLIOGRAPHIE CHOISIE

Évaluation

Commission canadienne des droits de la personne. *Service correctionnel du Canada : Vérification de la conformité aux règles de l'équité en matière d'emploi - Rapport provisoire*, Ottawa, octobre 1998.

Christy, R., et J. Vantour. *Lorsque quelque chose ne va pas : Ce que nous apprennent les enquêtes sur des incidents dans la communauté*, Ottawa, Service correctionnel du Canada, 1996.

Observations et mesures en réponse au rapport provisoire de vérification de la conformité de la CCDP, 1998.

Service correctionnel du Canada

(1998-1999) *Rapport d'activité de fin d'année*. Direction générale des questions autochtones.

(1998) *Rapport sur l'équité en matière d'emploi*.

(1998) *Rapport de rendement*.

(1998) *Vérification portant sur la communication d'avis aux victimes*.

(1998) *Analyse de l'effectif*.

(1997) *Rapport final du Groupe d'étude sur la réinsertion sociale*.

(1996) *Maison d'arrêt*, Centre fédéral de formation, District de l'est et de l'ouest du Québec.

(1995) *Rapport concernant l'examen de la gestion des peines*.

(1994) *Rapport de vérification interne sur les accompagnateurs bénévoles*.

Aperçu statistique : Le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, 1998.

[En ligne]. Disponible à l'adresse suivante :

<http://www.sgc.gc.ca/epub/corr/f199809/f199809.htm>. Consulté le 6 novembre 1998.

Évaluation des dispositions de la LSCMLC sur le maintien en incarcération, Questionnaire sur la surveillance dans la collectivité, 1995.

Lignes directrices concernant la mise en œuvre de la politique révisée du Conseil du Trésor en matière d'accès aux installations correctionnelles appartenant au SCC ou louées et utilisées par le Service, 1992.

Heise, E., et coll. *Projet sur la réinsertion sociale*, Ottawa, Service correctionnel du Canada, 1996.

Examen national de la gestion des cas dans la collectivité - Rapport national, février 1998.

Soulie, C., Hurtubise, R., et D. Couillard. *Évaluation de la structure organisationnelle des services correctionnels communautaires de la région de l'Atlantique. Rapport final*, 1998.

Politiques

Surveillance communautaire. Instructions permanentes (IP). (Provisoires). [En ligne]. Document disponible à l'adresse suivante : <http://infonet/cds/cds/sop/english/700%2D06e.htm>. Consulté le 11 février 1999.

Service correctionnel du Canada

(non daté) *Cadre de décision du Comité de direction*.

(non daté) *Accréditation des programmes. Guide de notation à l'intention des membres du panel*.

(divers) *Bulletin* : Gestion des cas, préparation des cas, politiques, etc.

(divers) *Directives du commissaire*.

(1999) *Renforcer le rôle des collectivités autochtones dans la prestation des services correctionnels*.

(1999) *Cadre sur la participation accrue des collectivités autochtones au SCC*.

(1999) *Instructions permanentes. Analyses d'échantillons d'urine dans la collectivité (ébauche)*.

(1998) *Cadre pour des services correctionnels communautaires intégrés (ébauche)*.

(1998) *Guide de gestion des cas (version finale)*.

(1998) *Stratégie communautaire à l'intention des femmes en liberté sous condition*.

(1998) *Normes régissant la surveillance des délinquants mis en liberté sous condition*.

(1998) *Planification et responsabilisation - Guide à l'intention des cadres et des employés*.

(1997) *Agent de libération conditionnelle (description de poste)*.

(1991) *Normes régissant les centres résidentiels communautaires*.

(1988) *Normes régissant les foyers*.

Site Internet du SCC : Phase 2. Ébauche, 1988.

Élément 4 – Les solutions de rechange dans la collectivité, 1998. [En ligne]. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.sgc.gc.ca/FSpeaker/fmod4.htm>. Consulté le 1^{er} janvier 1999.

Manuel des politiques de la Commission nationale des libérations conditionnelles, 1997. [En ligne]. 1(3).

Évaluation initiale et planification correctionnelle. Instructions permanentes (IP). (provisoires). [En ligne]. Disponible à l'adresse suivante : <http://infonet.cds.cds.sop/english/700%2D04.htm>. Consulté le 11 février 1999.

Rapports

A Test of Justice, Documentary Productions Ltd., 1998.

Service de police d'Abbotsford, *Project OWN*.

Vérificateur général du Canada. *Rapport du vérificateur général du Canada de 1996 : chapitre 30, Service correctionnel du Canada : La réinsertion sociale des délinquants*, Ottawa, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

Bergner, D. God Bless this Rodeo: Louisiana prison inmates illustrate a warden's Bible lessons, *Harper's*, p. 33, février 1998.

Briefing Note: Hamilton-Wentworth High-Risk Offender Working Group, 1997.

Consulat général canadien. *Crime and Punishment: The Parole System in Texas*, Dallas, 1998.

Institut canadien de formation. *A Primer on Community Corrections and Criminal Justice Work in Canada*, Toronto, Institut canadien de formation, 1998.

Conseil des églises pour la justice et la criminologie. *Pour une vraie justice : Options communautaires sûres destinées à réparer le tort causé par la criminalité et à réduire le recours à l'emprisonnement ou la durée des peines d'emprisonnement*, Ottawa, Conseil des églises pour la justice et la criminologie, 1996.

Services correctionnels communautaires (n° 3). *Entre Nous*, Ottawa, Service correctionnel du Canada, février 1998.

Enquêteur correctionnel. *Rapport annuel de l'Enquêteur correctionnel*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1996-1997, 1997-1998.

Plan correctionnel, Le. *Entre Nous*, Ottawa, Service correctionnel du Canada, février 1998.

Service correctionnel du Canada

(Septembre 1998) *Citizens' Advisory Committees: Enhancing the Role of Independent Observers. Discussion paper prepared by the Human Rights Division.*

(1999) *La stratégie d'appui aux victimes du Service correctionnel du Canada (ébauche).*

(1998) *Résultats corporatifs.*

(1997) *Sensibilisation au harcèlement.*

(1995) *Les services correctionnels communautaires et la protection de la société.*

Ellsworth, T. (ed.). *Contemporary Corrections. 2nd Edition*, Prospect Heights, Waveland Press, 1996.

FORUM – Recherche sur l'actualité correctionnelle. Système correctionnel et mise en liberté sous condition, 10(2). Ottawa, Service correctionnel du Canada, mai 1998.

FORUM – Recherche sur l'actualité correctionnelle. Réinsertion sociale des délinquants, 10(1), Ottawa, Service correctionnel du Canada, janvier 1998.

FORUM – Recherche sur l'actualité correctionnelle. L'amélioration des services correctionnels communautaires, 6(3), Ottawa, Service correctionnel du Canada, septembre 1994.

Société John Howard, La. *Electronic Monitoring. Fact Sheet #7*, Toronto, La Société John Howard de l'Ontario, avril 1996.

Joyce, N.M. Intégrer la collectivité aux services correctionnels communautaires : Rôle de l'évaluation du risque, *L'Interaction correctionnelle*, 1997. [En ligne]. Disponible à l'adresse suivante : <http://198.103.98.138/cacc/iaapr97f.htm>. Consulté le 14 octobre 1998.

Hamai, K., et coll. *Probation Round the World: A Comparative Study*, New York, Routledge, 1995.

Hamilton-Wentworth "High-Risk Offenders" Working Committee. *A Proposed Model for Community Input and Involvement in the Integration of "High-Risk" Offenders*, 1996.

Entre Nous. Les droits de la personne et le Service correctionnel du Canada, 23(4), novembre 1998.

- Mair, G. The Electronic Monitoring of Offenders in England and Wales, 1988-1998, *The Journal of Offender Monitoring*, été, 21-23, 1998.
- Ménard, C. Le Programme des projets communautaires. *L'Interaction correctionnelle*, juin 1997. [En ligne]. Consulté le 5 novembre 1998.
- « Chasseurs de mythes » : *Projet de sensibilisation du public aux services correctionnels communautaires*. Solliciteur général du Canada. [En ligne]. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.sgc.gc.ca/fspeaker/fmyth/fmyth.htm>. Consulté le 1^{er} janvier 1999.
- Commission nationale des libérations conditionnelles. *Les faits : Les victimes* (Feuillet d'information), Ottawa, CNLC, 1997.
- National Survey on Organizational Crime and Corrections in Canada*, A. Décembre 1998.
- Petit-Clair, G. Contrôler dans la mesure du nécessaire. *L'Interaction correctionnelle*, juin 1997. [En ligne]. Consulté le 5 novembre 1998.
- Prison Reform Trust. Electronic Tagging: Monitoring in the U.K. and Europe, *The Journal of Offender Monitoring*, 13-19, hiver 1998.
- Les services correctionnels communautaires et la protection de la société*. [En ligne]. Disponible à l'adresse suivante : <http://198.103.98.138/cacc/brochf.htm>. Consulté le 3 novembre 1998.
- Renzema, M. Reporting Kiosks: A Logical Idea Meets Resistance, *The Journal of Offender Monitoring*, été 1998, 13-14.
- Rhine, E.E.. Coming Transformations in Community Supervision, *Corrections Management Quarterly*, 2(3), vi-viii, 1988.
- Rudner, K.L. (Ed.). *Solutions de rechange aux peines traditionnelles applicables aux adultes, aux Autochtones et aux jeunes contrevenants*, Ottawa, Centre de recherche et d'enseignement sur les droits de la personne, 1997.
- Schulz, K. (Ed.). *Electronic Monitoring and Corrections. The Policy, The Operation, The Research*, Simon Fraser University, 1995.
- Seiter, R.P. Public Safety and Community Supervision, *Corrections Management Quarterly*, 2(3), iv-v, 1998.

Shaughnessey, C. (présidente). *Les droits des victimes – Participer sans entraver, Rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne*, Ottawa, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1998.

Simon, J. Between Prison and a Hard Place: Public Confidence in Community Supervision and the Future of the Prison Crisis, *Corrections Management Quarterly*, 2(3), 1-11, 1998.

Smith, M.E., & Dickey, W.J. What if Corrections Were Serious About Public Safety? *Corrections Management Quarterly*, 2(3), 12-30, 1998.

Solliciteur général

(1998) *Procédure d'examen expéditif de la mise en libération conditionnelle : Les objectifs sont-ils atteints?*

(1998) *Croissance de la population carcérale : Deuxième rapport d'étape à l'intention des ministres responsables de la Justice du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires.*

(1998) *Effets de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (1992) sur la semi-liberté.*

(1998) *Gestion des cas – préparation à la mise en liberté et résultat de la semi-liberté.*

(1998) *Permissions de sortir pour perfectionnement personnel.*

(1998) *La libération d'office et dispositions sur le maintien en incarcération.*

(1998) *Le programme des permissions de sortir : analyse descriptive.*

(1993) *Victimes : Questions et réponses sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.*

(1993) *Renseignements à l'intention des victimes*

Staubi, W. Le défi des services correctionnels communautaires, *Entre Nous*, 2-4, février 1998.

Maison d'arrêt. *L'Interaction correctionnelle*, mai 1997. [En ligne]. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.csc-scc.gc.ca/cacc/iamay97f.htm>. Consulté le 14 octobre 1998.

Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo), A.G., rés. 45/110, annexe, 45 U.N. GAOR Supp. (N° 49A) à 197, U.N. Doc. A/45/49 (1990). [En ligne]. Disponible (version anglaise) à l'adresse suivante : <http://www.umn.edu.humanrts/instree/i6unsmr.htm>. Consulté le 10 juin 1997.

Whitfield, D. *Tackling the Tag: The Electronic Monitoring of Offenders*, Winchester, Waterside Press, 1997.

Zamble, E. *Surveillance dans la collectivité : Pratiques actuelles et orientations futures*, document préparé pour la Conférence « Outre l'incarcération », mars 1998.

Zvekic, U. (ed.). *Alternatives to Imprisonment in Comparative Perspective*, Chicago, United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute, 1994

ANNEXE F: RÈGLES MINIMA DES NATIONS UNIES POUR L'ÉLABORATION DE MESURES NON PRIVATIVES DE LIBERTÉ (RÈGLES DE TOKYO)

I. PRINCIPES GÉNÉRAUX

1. Objectifs fondamentaux

- 1.1 Les présentes Règles minima énoncent une série de principes fondamentaux en vue de favoriser le recours à des mesures non privatives de liberté ainsi que des garanties minima pour les personnes soumises à des mesures de substitution à l'emprisonnement.
- 1.2 Les présentes Règles visent à encourager la collectivité à participer davantage au processus de la justice pénale et plus particulièrement au traitement des délinquants ainsi qu'à développer chez ces derniers le sens de leur responsabilité envers la société.
- 1.3 L'application des présentes Règles tient compte de la situation politique, économique, sociale et culturelle de chaque pays et des buts et objectifs de son système de justice pénale.
- 1.4 Les États Membres s'efforcent d'appliquer les présentes Règles de façon à réaliser un juste équilibre entre les droits des délinquants, les droits des victimes et les préoccupations de la société concernant la sécurité publique et la prévention du crime.
- 1.5 Dans leurs systèmes juridiques respectifs, les États Membres s'efforcent d'élaborer des mesures non privatives de liberté pour offrir d'autres formules possibles afin de réduire le recours à l'incarcération, et pour rationaliser les politiques de justice pénale, eu égard au respect des droits de l'homme, aux exigences de la justice sociale et aux besoins de réinsertion des délinquants.

2. Champ d'application des mesures non privatives de liberté

- 2.1 Les dispositions pertinentes des présentes Règles s'appliquent à toutes personnes faisant l'objet de poursuites judiciaires, d'un procès ou de l'exécution d'une sentence, à tous les stades de l'administration de la justice pénale. Aux fins des présentes Règles, ces personnes sont dénommées « délinquants » - qu'il s'agisse de suspects, d'accusés ou de condamnés.
- 2.2 Les présentes Règles s'appliquent sans discrimination de race, de couleur, de sexe, d'âge, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou autre situation.
- 2.3 Pour que soit assurée une grande souplesse permettant de prendre en considération la nature et la gravité du délit, la personnalité et les antécédents du délinquant et la protection de la société et pour que soit évité un recours inutile à l'incarcération, le système de justice pénale devrait prévoir un vaste arsenal de mesures non privatives de liberté, depuis les mesures pouvant être prises avant le procès jusqu'aux dispositions relatives à l'application des peines. Le nombre et les espèces de mesures non privatives de liberté disponibles doivent être déterminés de telle manière qu'une fixation cohérente de la peine demeure possible.
- 2.4 La mise au point de nouvelles mesures non privatives de liberté doit être envisagée et suivie de près, et leur application faire l'objet d'une évaluation systématique.

2.5 On s'attachera, dans le respect des garanties juridiques et de la règle de droit, à traiter le cas des délinquants dans le cadre de la communauté en évitant autant que possible le recours à une procédure judiciaire ou aux tribunaux.

2.6 Les mesures non privatives de liberté doivent être appliquées conformément au principe d'intervention minimale.

2.7 Le recours à des mesures non privatives de liberté doit s'inscrire dans le cadre des efforts de dépénalisation et de décriminalisation, et non pas leur porter atteinte ou les retarder.

3. Garanties juridiques

3.1 L'adoption, la définition et l'application de mesures non privatives de liberté doivent être prescrites par la loi.

3.2 Le choix de la mesure non privative de liberté est fondé sur des critères établis touchant tant la nature et la gravité du délit que la personnalité et les antécédents du délinquant, l'objet de la condamnation et les droits des victimes.

3.3 Le pouvoir discrétionnaire est exercé par l'autorité judiciaire ou une autre autorité indépendante compétente à tous les stades de la procédure, en toute responsabilité et conformément à la seule règle de droit.

3.4 Les mesures non privatives de liberté qui entraînent une obligation pour le délinquant et qui sont appliquées avant la procédure ou le procès, ou en lieu et place de ceux-ci, requièrent le consentement du délinquant.

3.5 Les décisions concernant l'application de mesures non privatives de liberté sont subordonnées à l'examen de l'autorité judiciaire ou de toute autre autorité indépendante compétente, à la demande du délinquant.

3.6 Le délinquant a le droit de déposer auprès de l'autorité judiciaire ou de toute autre autorité indépendante compétente une demande ou une plainte en rapport avec des aspects portant atteinte à ses droits individuels dans l'application des mesures non privatives de liberté.

3.7 Il est prévu un organe approprié aux fins de recours et, si possible, de redressement des torts liés au non-respect des droits de l'homme reconnus au plan international.

3.8 Les mesures non privatives de liberté ne comportent pas d'expérimentation médicale ou psychologique effectuée sur le délinquant, ni de risque indu de dommage physique ou mental pour celui-ci.

3.9 La dignité du délinquant soumis à des mesures non privatives de liberté est protégée à tout moment.

3.10 Lors de l'application de mesures non privatives de liberté, les droits du délinquant ne peuvent faire l'objet de restrictions excédant celles qu'a autorisées l'autorité compétente ayant rendu la décision d'origine.

3.11 L'application de mesures non privatives de liberté se fait dans le respect du droit du délinquant et de sa famille à la vie privée.

3.12 Le dossier personnel du délinquant est strictement confidentiel et inaccessible aux tiers. Seules peuvent y avoir accès les personnes ayant directement à traiter le cas du délinquant, ou d'autres personnes dûment autorisées.

4. Clause de sauvegarde

4.1 Aucune disposition des présentes Règles ne doit être interprétée comme excluant l'application de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs, de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement et des autres instruments et règles concernant les droits de l'homme reconnus par la communauté internationale et relatifs au traitement des délinquants et à la protection de leurs droits fondamentaux en tant qu'êtres humains.

II. AVANT LE PROCÈS

5. Mesures pouvant être prises avant le procès

5.1 Lorsque cela est judicieux et compatible avec leur système juridique, la police, le parquet ou les autres services chargés de la justice pénale sont habilités à abandonner les poursuites s'ils estiment qu'il n'est pas nécessaire d'avoir recours à une procédure judiciaire aux fins de la protection de la société, de la prévention du crime ou de la promotion du respect de la loi ou des droits des victimes. Des critères seront fixés dans chaque système juridique pour déterminer s'il convient d'abandonner les poursuites ou pour décider de la procédure à suivre. En cas d'infraction mineure, le ministère public peut imposer, le cas échéant, des mesures non privatives de liberté.

6. La détention provisoire, mesure de dernier ressort

6.1 La détention provisoire ne peut être qu'une mesure de dernier ressort dans les procédures pénales, compte dûment tenu de l'enquête sur le délit présumé et de la protection de la société et de la victime.

6.2 Les mesures de substitution à la détention provisoire sont utilisées dès que possible. La détention provisoire ne doit pas durer plus longtemps qu'il ne faut pour atteindre les objectifs énoncés dans la règle 6.1 et elle doit être administrée avec humanité et en respectant la dignité de la personne.

6.3 Le délinquant a le droit de faire appel, en cas de mise en détention provisoire, auprès d'une autorité judiciaire ou de toute autre autorité indépendante compétente.

III. PROCÈS ET CONDAMNATION

7. Rapports d'enquêtes sociales

7.1 Lorsqu'il est possible d'obtenir des rapports d'enquêtes sociales, l'autorité judiciaire peut confier à un fonctionnaire ou un organisme agréé le soin d'établir un rapport. Ce rapport devrait contenir des informations sur le milieu social du délinquant susceptibles d'expliquer le type d'infraction que celui-ci commet habituellement et les infractions qui lui sont imputées en l'espèce. Il devrait contenir également des informations et des recommandations pertinentes aux fins de la procédure de fixation de la peine. Les rapports de ce genre seront concrets, objectifs et impartiaux et les opinions personnelles y seront clairement indiquées comme telles.

8. Peines

8.1 L'autorité judiciaire, ayant à sa disposition un arsenal de mesures non privatives de liberté, tient compte, dans sa décision, du besoin de réinsertion du délinquant, de la protection de la société et des intérêts de la victime, qui doit pouvoir être consultée toutes les fois que c'est opportun.

8.2 Les autorités compétentes peuvent prendre les mesures suivantes :

- (a) Sanctions orales, comme l'admonestation, la réprimande et l'avertissement ;
- (b) Maintien en liberté avant décision du tribunal ;
- (c) Peines privatives de droits ;
- (d) Peines économiques et pécuniaires, comme l'amende et le jour-amende ;
- (e) Confiscation ou expropriation ;
- (f) Restitution à la victime ou indemnisation de celle-ci ;
- (g) Condamnation avec sursis ou suspension de peine ;
- (h) Probation et surveillance judiciaire ;
- (i) Peines de travail d'intérêt général ;
- (j) Assignation dans un établissement ouvert ;
- (k) Assignation à résidence ;
- (l) Toute autre forme de traitement en milieu libre ;
- (m) Une combinaison de ces mesures.

IV. APPLICATION DES PEINES

9. Dispositions relatives à l'application des peines

9.1 Les autorités compétentes ont à leur disposition une vaste gamme de mesures de substitution concernant l'application des peines en vue d'éviter l'incarcération et d'aider le délinquant à se réinsérer rapidement dans la société.

9.2 Les mesures concernant l'application des peines sont, entre autres, les suivantes :

- (a) Permission de sortir et placement en foyer de réinsertion ;
- (b) Libération pour travail ou éducation ;
- (c) Libération conditionnelle selon diverses formules ;
- (d) Remise de peine ;
- (e) Grâce.

9.3 Les décisions sur les mesures concernant l'application des peines sont subordonnées, sauf dans le cas d'une mesure de grâce, à l'examen de l'autorité judiciaire ou de toute autre autorité indépendante compétente, à la demande du délinquant.

9.4 Toute forme de libération d'un établissement pénitentiaire débouchant sur des mesures non privatives de liberté est envisagée le plus tôt possible.

V. EXÉCUTION DES MESURES NON PRIVATIVES DE LIBERTÉ

10. Surveillance

10.1 La surveillance a pour objet de réduire les cas de récidive et de faciliter la réinsertion du délinquant dans la société de manière à réduire au maximum ses chances de rechute.

10.2 Lorsqu'une mesure non privative de liberté requiert une surveillance, celle-ci est exercée par une autorité compétente dans les conditions définies par la loi.

10.3 Pour chaque mesure non privative de liberté, il convient de déterminer le régime de surveillance et de traitement le mieux adapté au délinquant en vue de l'aider à s'amender. Ce régime doit être périodiquement examiné et, le cas échéant, adapté.

10.4 Les délinquants devraient, si besoin est, recevoir une assistance psychologique, sociale et matérielle, et des dispositions sont prises pour renforcer leurs liens avec la communauté et faciliter leur réinsertion dans la société.

11. Durée des mesures non privatives de liberté

11.1 La durée des mesures non privatives de liberté ne dépasse pas la période établie par l'autorité compétente conformément à la législation en vigueur.

11.2 Il peut être mis fin à une mesure non privative de liberté lorsque le délinquant y répond favorablement.

12. Conditions des mesures non privatives de liberté

12.1 Si l'autorité compétente fixe les conditions à respecter par le délinquant, elle devrait tenir compte des besoins de la société et des besoins et des droits du délinquant et de la victime.

12.2 Ces conditions sont pratiques, précises et en nombre le plus faible possible et visent à éviter la récidive et à accroître les chances de réinsertion sociale du délinquant, compte étant tenu des besoins de la victime.

12.3 Au début de l'application d'une mesure non privative de liberté, le délinquant se voit expliquer, oralement et par écrit, les conditions d'application de la mesure ainsi que ses droits et obligations.

12.4 Les conditions peuvent être modifiées par l'autorité compétente, conformément à la loi, en fonction des progrès accomplis par le délinquant.

13. Comment assurer le traitement

13.1 Il convient dans certains cas, pour une mesure non privative de liberté, de mettre au point diverses solutions telles que les méthodes individualisées, la thérapie de groupe, les programmes avec hébergement et le traitement spécialisé de diverses catégories de délinquants, en vue de répondre plus efficacement aux besoins de ces derniers.

13.2 Le traitement est mené par des spécialistes ayant la formation requise et une expérience pratique appropriée.

13.3 Lorsqu'il est décidé qu'un traitement est nécessaire, il convient d'analyser les antécédents, la personnalité, les aptitudes, l'intelligence et les valeurs du délinquant, en particulier les circonstances qui ont abouti au délit.

13.4 Pour l'application des mesures non privatives de liberté, l'autorité compétente peut faire appel au concours de la collectivité et des vecteurs de socialisation.

13.5 Le nombre des cas assignés à chaque agent doit se maintenir autant que possible à un niveau raisonnable afin d'assurer l'efficacité des programmes de traitement.

13.6 L'autorité compétente ouvre et gère un dossier pour chaque délinquant.

14. Discipline et non-respect des conditions de traitement

14.1 Le non-respect des conditions à observer par le délinquant peut entraîner la modification ou la révocation de la mesure non privative de liberté.

14.2 La modification ou la révocation de la mesure non privative de liberté ne peut être décidée par l'autorité compétente qu'après un examen détaillé des faits rapportés par l'agent de probation et le délinquant.

14.3 L'échec d'une mesure non privative de liberté ne doit pas aboutir automatiquement à une mesure d'incarcération.

14.4 En cas de modification ou de révocation de la mesure non privative de liberté, l'autorité compétente s'efforce de trouver une solution adéquate de remplacement. Une peine privative de liberté ne peut être prononcée qu'en l'absence d'autres mesures appropriées.

14.5 Le pouvoir d'arrêter et de détenir le délinquant qui ne respecte pas les conditions énoncées est régi par la loi.

14.6 En cas de modification ou de révocation de la mesure non privative de liberté, le délinquant a le droit de faire appel auprès d'une autorité judiciaire ou d'une autre autorité compétente indépendante.

VI. PERSONNEL

15. Recrutement

15.1 Pour le recrutement, nul ne peut faire l'objet d'une discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, l'âge, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, les biens, la naissance ou tout autre motif. La politique de recrutement devrait tenir compte des politiques nationales d'action en faveur des groupes désavantagés et de la diversité des délinquants placés sous surveillance.

15.2 Les personnes nommées pour appliquer des mesures non privatives de liberté devraient être personnellement qualifiées et avoir, si possible, une formation spécialisée appropriée et une certaine expérience pratique. Ces qualifications seront clairement définies.

15.3 Afin qu'il soit possible de recruter et de garder du personnel qualifié, il convient de lui assurer un statut, une rémunération et des avantages adéquats, eu égard à la nature du travail demandé, et de lui offrir des possibilités de perfectionnement et des perspectives de carrière.

16. Formation du personnel

16.1 La formation vise à faire prendre conscience au personnel de ses responsabilités en matière de réinsertion des délinquants, de protection des droits des délinquants et de protection de la société. Elle doit également le sensibiliser à la nécessité d'une coopération et d'une coordination des activités avec les autres organes compétents.

16.2 Avant de prendre leurs fonctions, les agents recevront une formation portant notamment sur la nature des mesures non privatives de liberté, les objectifs de la surveillance et les diverses modalités d'application desdites mesures.

16.3 Une fois en fonctions, les agents maintiendront à jour et développeront leurs connaissances et leurs qualifications professionnelles grâce à une formation en cours d'emploi et à des cours de recyclage. Des moyens appropriés seront prévus à cette fin.

VII. BÉNÉVOLAT ET AUTRES RESSOURCES DE LA COLLECTIVITÉ

17. Participation de la collectivité

17.1 La participation de la collectivité doit être encouragée car elle constitue une ressource capitale et l'un des moyens les plus importants de renforcer les liens entre les délinquants soumis à des mesures non privatives de liberté et leurs famille et communauté. Cette participation doit compléter les efforts des services chargés d'administrer la justice pénale.

17.2 La participation de la collectivité doit être considérée comme une occasion pour ses membres de contribuer à la protection de leur société.

18. Compréhension et coopération de la part du public

18.1 Les pouvoirs publics, le secteur privé et le grand public doivent être encouragés à seconder les organisations bénévoles qui participent à l'application des mesures non privatives de liberté.

18.2 Des conférences, séminaires, symposiums et autres activités doivent être régulièrement organisés afin de faire mieux sentir que la participation du public est nécessaire pour l'application des mesures non privatives de liberté.

18.3 Il convient de se servir des médias sous toutes leurs formes pour faire adopter au public une attitude constructive débouchant sur des activités propres à favoriser une large application du traitement en milieu libre et l'intégration sociale des délinquants.

18.4 Tout doit être fait pour informer le public de l'importance de son rôle dans l'application des mesures non privatives de liberté.

19. Bénévoles

19.1 Les bénévoles sont soigneusement sélectionnés et recrutés d'après les aptitudes exigées pour les travaux considérés et l'intérêt qu'ils leur portent. Ils sont convenablement formés à la responsabilité particulière qui leur sera confiée et peuvent recevoir appui et conseils de l'autorité compétente, qu'ils peuvent aussi consulter.

19.2 Les bénévoles encouragent les délinquants et leur famille à nouer des liens concrets avec la collectivité et à les élargir, en leur fournissant des conseils et toute autre forme d'assistance appropriée, selon leurs moyens et les besoins des délinquants.

19.3 Dans l'exercice de leurs fonctions, les bénévoles sont couverts par une assurance contre les accidents et les blessures et sont assurés au tiers. Les dépenses autorisées relatives à leur travail leur sont remboursées. Les services qu'ils rendent à la communauté devraient être officiellement reconnus.

VIII. RECHERCHE, PLANIFICATION, ÉLABORATION DES POLITIQUES ET ÉVALUATION

20. Recherche et planification

20.1 Il convient de chercher à enrôler les entités tant publiques que privées dans l'organisation et la promotion de la recherche sur le traitement des délinquants en milieu libre, qui constitue un aspect essentiel de la planification.

20.2 La recherche sur les problèmes auxquels se heurtent les individus en cause, les praticiens, la communauté et les responsables doit être menée de manière permanente.

20.3 Les services de recherche et d'information doivent être intégrés au système de justice pénale pour recueillir et analyser les données statistiques pertinentes sur la mise en œuvre du traitement des délinquants en milieu libre.

21. Élaboration des politiques et mise au point des programmes

21.1 Les programmes relatifs aux mesures non privatives de liberté doivent être planifiés et mis en œuvre de façon systématique en tant que partie intégrante du système de justice pénale dans le processus de développement national.

21.2 Les programmes doivent être régulièrement revus et évalués afin que l'application des mesures non privatives de liberté soit plus efficace.

21.3 Un examen périodique doit être effectué pour évaluer le fonctionnement des mesures non privatives de liberté et voir dans quelle mesure elles permettent d'atteindre les objectifs qui leur ont été fixés.

22. Liaison avec d'autres organismes apparentés et des activités connexes

22.1 Les services voulus doivent être mis en place à différents niveaux pour assurer la liaison entre d'une part les services responsables des mesures non privatives de liberté, les autres secteurs du système de justice pénale, les organismes de développement social et de protection sociale tant publics que privés, dans des domaines tels que la santé, le logement, l'éducation et le travail, et les médias d'autre part.

23. Coopération internationale

23.1 On s'efforcera de promouvoir la coopération scientifique entre les pays dans le domaine du traitement des délinquants en milieu libre. Il convient de renforcer les échanges entre États Membres sur les mesures non privatives de liberté – qu'il s'agisse de recherche, de formation, d'assistance technique ou d'information – par l'intermédiaire des instituts des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants et en collaboration étroite avec le Service de la prévention du crime et de la justice pénale du Centre pour le développement social et les affaires humanitaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

23.2 Il convient d'encourager la réalisation d'études comparatives et l'harmonisation des dispositions législatives pour élargir la gamme des options non institutionnelles et faciliter leur application par-delà les frontières nationales, conformément au Traité type relatif au transfert de la surveillance des délinquants bénéficiant d'un sursis à l'exécution de la peine ou d'une libération conditionnelle.

ANNEXE G : DÉCLARATION DES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE JUSTICE RELATIFS AUX VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ ET AUX VICTIMES D'ABUS DE POUVOIR (DOCUMENT DES NATIONS UNIES)

A. VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ

1. On entend par « victimes » des personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi un préjudice, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle, ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions qui enfreignent les lois pénales en vigueur dans un État Membre, y compris celles qui proscrivent les abus criminels de pouvoir.
2. Une personne peut être considérée comme une « victime », dans le cadre de la présente Déclaration, que l'auteur soit ou non identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable, et quels que soient ses liens de parenté avec la victime. Le terme « victime » inclut aussi, le cas échéant, la famille proche ou les personnes à la charge de la victime directe et les personnes qui ont subi un préjudice en intervenant pour venir en aide aux victimes en détresse ou pour empêcher la victimisation.
3. Les dispositions de la présente section s'appliquent à tous, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, d'âge, de langue, de religion, de nationalité, d'opinion politique ou autre, de croyances ou pratiques culturelles, de fortune, de naissance ou de situation de famille, d'origine ethnique ou sociale et de capacité physique.

Accès à la justice et traitement équitable

4. Les victimes doivent être traitées avec compassion et dans le respect de leur dignité. Elles ont droit à l'accès aux instances judiciaires et à une réparation rapide du préjudice qu'elles ont subi, comme prévu par la législation nationale.
5. Il faut établir et renforcer, si nécessaire, des mécanismes judiciaires et administratifs permettant aux victimes d'obtenir réparation au moyen de procédures officielles ou non qui soient rapides, équitables, peu coûteuses et accessibles. Les victimes doivent être informées des droits qui leur sont reconnus pour chercher à obtenir réparation par ces moyens.
6. La capacité de l'appareil judiciaire et administratif de répondre aux besoins des victimes doit être améliorée :
 - (a) En informant les victimes de son rôle et des possibilités de recours qu'il offre, des dates et du déroulement des procédures et de l'issue de leurs affaires, spécialement lorsqu'il s'agit d'actes criminels graves et lorsqu'elles ont demandé ces informations;
 - (b) En permettant que les vues et les préoccupations des victimes soient présentées et examinées aux phases appropriées des instances, lorsque leurs intérêts personnels sont en cause, sans préjudice des droits de la défense, et dans le cadre du système de justice pénale du pays;
 - (c) En fournissant l'assistance voulue aux victimes pendant toute la procédure;

- (d) En prenant des mesures pour limiter autant que possible les difficultés rencontrées par les victimes, protéger au besoin leur vie privée et assurer leur sécurité, ainsi que celle de leur famille et de leurs témoins, en les préservant des manœuvres d'intimidation et des représailles;
 - (e) En évitant les délais inutiles dans le règlement des affaires et dans l'exécution des décisions ou arrêts accordant réparation aux victimes.
7. Les moyens non judiciaires de règlement des différends, y compris la médiation, l'arbitrage et les pratiques de droit coutumier ou les pratiques autochtones de justice, doivent être utilisés, s'il y a lieu, pour faciliter la conciliation et obtenir réparation pour les victimes.

Obligation de restitution et de réparation

8. Les auteurs d'actes criminels ou les tiers responsables de leur comportement doivent, en tant que de besoin, réparer équitablement le préjudice causé aux victimes, à leur famille ou aux personnes à leur charge. Cette réparation doit inclure la restitution des biens, une indemnité pour le préjudice ou les pertes subies, le remboursement des dépenses engagées en raison de la victimisation, la fourniture de services et le rétablissement des droits.
9. Les gouvernements doivent réexaminer leurs pratiques, règlements et lois pour faire de la restitution une sentence possible dans les affaires pénales, s'ajoutant aux autres sanctions pénales.
10. Dans tous les cas où des dommages graves sont causés à l'environnement, la restitution doit inclure autant que possible la remise en état de l'environnement, la restitution de l'infrastructure, le remplacement des équipements collectifs et le remboursement des dépenses de réinstallation lorsque ces dommages entraînent la dislocation d'une communauté.
11. Lorsque des fonctionnaires ou d'autres personnes agissant à titre officiel ou quasi officiel ont commis une infraction pénale, les victimes doivent recevoir restitution de l'État dont relèvent les fonctionnaires ou les agents responsables des préjudices subis. Dans les cas où le gouvernement sous l'autorité duquel s'est produit l'acte ou l'omission à l'origine de la victimisation n'existe plus, l'État ou gouvernement successeur en titre doit assurer la restitution aux victimes.

Indemnisation

12. Lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir une indemnisation complète auprès du délinquant ou d'autres sources, les États doivent s'efforcer d'assurer une indemnisation financière :
- a) Aux victimes qui ont subi un préjudice corporel ou une atteinte importante à leur intégrité physique ou mentale par suite d'actes criminels graves;
 - b) À la famille, en particulier aux personnes à la charge des personnes qui sont décédées ou qui ont été frappées d'incapacité physique ou mentale à la suite de cette victimisation.
13. Il faut encourager l'établissement, le renforcement et l'expansion de fonds nationaux d'indemnisation des victimes. Selon que de besoin, il conviendrait d'établir d'autres fonds et indemnisation notamment dans les cas où l'État dont la victime est ressortissante n'est pas en mesure de la dédommager.

Services

14. Les victimes doivent recevoir l'assistance matérielle, médicale, psychologique et sociale dont elles ont besoin par la voie d'organismes étatiques bénévoles, communautaires et autochtones.

15. Les victimes doivent être informées de l'existence de services de santé, de services sociaux et d'autres formes d'assistance qui peuvent leur être utiles, et doivent y avoir facilement accès.
16. Le personnel des services de police, de justice et de santé ainsi que celui des services sociaux et des autres services intéressés doit recevoir une formation qui le sensibilise aux besoins des victimes, ainsi que des instructions visant à garantir une aide prompte et appropriée pour les victimes.
17. Lorsqu'on fournit des services et de l'aide aux victimes, il faut s'occuper de ceux qui ont des besoins spéciaux en raison de la nature du préjudice subi ou de facteurs tels que ceux mentionnés au paragraphe 3 ci-dessus.

B. – VICTIMES D'ABUS DE POUVOIR

18. On entend par « victimes » des personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi des préjudices, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle, ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions qui ne constituent pas encore une violation de la législation pénale nationale, mais qui représentent des violations des normes internationalement reconnues en matière de droits de l'homme.
19. Les États devraient envisager d'incorporer dans leur législation nationale des normes proscrivant les abus de pouvoir et prévoyant des réparations pour les victimes de tels abus. Parmi ces réparations devraient figurer notamment la restitution et l'indemnisation, ainsi que l'assistance et l'appui d'ordre matériel, médical, psychologique et social nécessaires.
20. Les États devraient envisager de négocier des conventions internationales multilatérales relatives aux victimes, selon la définition du paragraphe 18.
21. Les États devraient réexaminer périodiquement la législation et les pratiques en vigueur pour les adapter au besoin à l'évolution des situations, devraient adopter et appliquer, si nécessaire, des textes législatifs qui interdisent tout acte constituant un abus grave du pouvoir politique ou économique et qui encouragent les politiques et les mécanismes de prévention de ces actes et devraient prévoir des droits et des recours appropriés pour les victimes de ces actes et en garantir l'exercice.